Universidade de Aveiro
Ano 2017
Instituto Superior de Contabilidade e Administração

MELBA DE CARVALHO TAVARES SEMEDO

Benchmarking: Uma técnica a adotar no setor público.

Universidade de Aveiro
Ano 2017
Instituto Superior de Contabilidade e Administração

MELBA DE CARVALHO TAVARES SEMEDO

Benchmarking: Uma técnica a adotar no setor público.

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Contabilidade Pública, realizada sob a orientação científica do Professor Jorge Pedro do Vale Martins do Instituto Superior de Contabilidade e Administração da Universidade de Aveiro.

A Deus, toda a honra e glória seja dada a Ele!

júri

Presidente	Doutora Cecília Margarita Rendeiro do Carmo Professora Adjunta da Universidade de Aveiro
Arguente	Doutor Jonas da Silva Oliveira Professor Auxiliar do ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa
Orientador	Mestre Jorge Pedro do Vale Martins Assistente Convidado da Universidade de Aveiro.

agradecimentos

A Deus, pela força que me tem dado em todos os dias da minha vida e, principalmente nesses anos de estudo;
Ao meu amado marido, pela compreensão e carinho nas horas despendidas no desenvolvimento deste trabalho;
À minha querida mãe, pela dedicação e o empenho na minha educação e formação;
Ao meu querido tio Romão, pelo sacrificio, educação e empenho no meu crescimento como pessoa;
Aos meus estimados irmãos: Hamba, Amador, Ginga e Sily pela distância e a saudade que nos une a cada dia;
Ao meu orientador, Jorge Pedro Martins, pela dedicação e a crença que depositou em mim na elaboração deste trabalho, “gente que a gente nunca esquece”;
À professora Augusta Ferreira pela disponibilidade no tema desta tese;
Aos funcionários da biblioteca do ISCA na pessoa da Dra. Maria do Céu Vieira pela dedicação e empenho na correção bibliografica do trabalho;
À Câmara Municipal de Albergaria-a-Velha na pessoa do Senhor Vice-Presidente, Dr. Delfim Bismark, e do Chefe de Gabinete da Presidencia, Dr. Nuno Ferreira, pelo préstimo na materialização deste estudo.

A todos muito obrigado !

palavras-chave *Benchmarking*; Modelos de *benchmarking* ; Setor Público

Resumo

Este estudo tem como objetivo investigar a adoção da técnica do *benchmarking* enquanto instrumento de melhoria da eficiência no setor público, mais precisamente nas autarquias. Para isto, realizou-se uma pesquisa exploratória e descritiva, por meio de método que não solicita técnica estatística, a entrevista. Tendo por base a revisão da literatura, estudou-se a técnica de *benchmarking* e os modelos que estão subjacentes à mesma. Para isto, com base no modelo intitulado universal de Anand e Kodali e o estudo de caso realizado na Câmara Municipal de Albergaria-a-Velha, identificou-se e exemplificou-se a viabilidade da implementação desta prática.

No final, apresentam-se as conclusões e recomendações na utilização desta técnica no setor público.

Acredita-se que a investigação contribuirá para disseminar a prática do *benchmarking* na gestão do setor público.

Keywords Benchmarking; Benchmarking models; Public sector

Abstract

This study aims to investigate the adoption of the benchmarking technique as an instrument to improve efficiency in the public sector, but precisely in the municipalities. For this, we conducted an exploratory and descriptive research, using a method that does not require statistical technique - interview. Thus, through the literature review, we have studied the benchmarking technique and the models that underlie it. Then, based on the universal model of Anand and Kodali and the case study carried out in the Câmara Municipal of Albergaria-a-Velha, we identify and exemplify the feasibility of implementing this practice.

At the end, we present conclusions and recommendations for the use of this technique in the public sector. In this way, we believe that the research will contribute to disseminate the practice of benchmarking in public management.

Índice

Índice ..... **i**

ÍNDICE DE TABELAS ..... **iii**

ÍNDICE DE QUADROS ..... **iii**

ÍNDICE DE FIGURAS ..... **iv**

ÍNDICE DE GRÁFICO ..... **iv**

ÍNDICE DE ABREVIATURAS ..... **v**

INTRODUÇÃO **1**

CAPITULO I – Revisão da literatura **3**

1.1 O *benchmarking* como instrumento de gestão 3
1.1.1 Origem e antecedentes 3
1.1.2 Definição 4
1.1.3 Objetivos 5
1.1.4 Vantagens e limitações 6
1.1.5 Tipologias 7
1.1.6 O processo 9
1.2 O *benchmarking* no setor público 12
1.2.1 Processo do *benchmarking* no setor público 12
1.2.2 *Benchmarking* em Portugal 13
1.2.3 Vantagens 15
1.2.3 Desvantagens 16
1.2.4 Benchmarking nas organizações públicas locais 17
1.3 Modelos de análise de *benchmarking* 19
1.3.1 O modelo de *Anand e Kodali* 24

CAPÍTULO II – Metodologia **32**

2.1 Estudo de caso 33
2.2 Justificação da aplicação da metodologia 34
2.3 Entrevista 34

CAPÍTULO III – Estudo de caso na CMAAV **36**

3.1 Caraterização da entidade 36
3.2 Enquadramento administrativo 37
3.3 Modelo de governação 41
3.4 Estrutura organizacional 42
3.5 Atividades da Instituição 44
3.6 *Stakeholders* 45
3.7 Desenho da entrevista 48

3.8 Análise dos resultados 49
3.8.1 Levantamento das ações, procedimentos e práticas de *benchmarking* 49
3.8.2 Atitude da CMAAV relativamente ao MUB de Anand e Kodali (2008) 52
CAPÍTULO IV – Conclusões, Limitações e Sugestões 59
4.1 Conclusões 59
4.2 Limitações e sugestões para investigações futuras 60
Referências Bibliográficas 61
ANEXOS 66
Anexo I ..... - 1 -
Anexo II ..... - 3 -

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1. Albergaria-a-Velha no ranking dos melhores municípios portugueses 37

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1. Benchmarking: o que é e o que não é..... 5
Quadro 2. Medidas de Modernização Administrativa..... 14
Quadro 2. Medidas de Modernização Administrativa (Continuação)..... 15
Quadro 3. Tipos de benchmarking para as autarquias..... 18
Quadro 4. 10 passos do modelo de benchmarking da Xerox..... 22
Quadro 5. Diferentes atividades do MB de Anand e Kodali (2008) agrupadas e sequenciadas 25
Quadro 5. Diferentes atividades do MB de Anand e Kodali (2008) agrupadas e sequenciadas (Continuação) 26
Quadro 5. Diferentes atividades do MB de Anand e Kodali (2008) agrupadas e sequenciadas (Continuação) 27
Quadro 5. Diferentes atividades do MB de Anand e Kodali (2008) agrupadas e sequenciadas (Continuação) 28
Quadro 6. Passos comuns encontrado em alterados modelos de benchmarking 29
Quadro 7. "Melhores práticas" consideradas no modelo do benchmarking..... 30
Quadro 8. Serviços da Câmara Municipal de Albergaria-a-Velha 46
Quadro 8. Serviços da Câmara Municipal de Albergaria-a-Velha (Continuação) 47
Quadro 9. Secções administrativa da CMAAV..... 47
Quadro 10. Quadro da caraterização da amostra..... 49

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - O processo de benchmarking de cinco estágios 10
Figura 2 - Modelo de benchmarking da Xerox segundo Anand e Kodali (2008) 23
Figura 3 - 12 fases do MB de Anand e Kodali (2008) 25
Figura 4 - Organigrama dos órgãos de gestão da CMAAV 41
Figura 5 - Modelo de estrutura orgânica hierarquizada da CMAAV 44

ÍNDICE DE GRÁFICO

Gráfico 1. Despesas efetiva em milhares de euros 40
Gráfico 2. Receitas efetiva em milhares de euros (atualização em 2016-08-30) 40
Gráfico 3. Categorias profissionais 46

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

AMCV	Associação de Municípios do Carvoeiro-Vouga
ANMP	Associação Nacional de Municípios Portugueses
CMAAV	Câmara Municipal de Albergaria-a-Velha
DGAL	Direção Geral das Autarquias Locais
EBN	*European Benchmarking Network*
EFQM	*European Fundation for Quality Management*
EloGE	*European Label of Governance Excellence*
FCS	Fator(es) Crítico(s) de Sucesso
MB	Modelos do *Benchmarking*
MV	Melhor valor
MEE	Modelo de Excelência Empresarial
MUB	Modelo Universal do *Benchmarking*
PDCA	*Plan, Do Check, Act*
SP	Setor Público
TB	Técnica(s) de *Benchmarking*
TG	Técnica de Gestão

INTRODUÇÃO

Concretamente no âmbito da gestão autárquica, este estudo tem carácter inovador em Portugal. Quer pelo próprio formato adotado na sua investigação - estudo de caso, de cariz qualitativo, quer pelo próprio tema em si que visa uma abordagem pouco difundida em organismos públicos, concretamente na identificação de instrumentos de melhoria do desempenho.

Após a vaga de reformas no setor público (SP) a partir dos anos 80, as organizações da administração local trouxeram consigo a precisão na implementação de técnicas de gestão (TG) tais como o *benchmarking* adotado na melhoria contínua do SP. Em consequência, em nome da qualidade e da melhoria contínua, foram assumidos em alguns organismos públicos modelos como, por exemplo, o *European Fundation for Quality Management* (EFQM). Deste modo, a gestão dessas organizações é desafiada a proporcionar qualidade dos seus serviços aos seus utilizadores. Assim, carece-se que essas instituições concebam e mantenham TG que providenciem estratégias desenvolvidas, executadas e, acima de tudo, focadas nos utentes.

O que nos motivou nesta investigação foi a consideração de que embora o *benchmarking* seja uma técnica de gestão comparativamente simples, aplicada rumo à melhoria do desempenho nos órgãos públicos, percebemos, entretanto, a sua baixa disseminação na gestão pública portuguesa. Assim, a investigação objetivou em analisar como a adoção do *benchmarking* contribuí para as instituições públicas em Portugal, com especial destaque para o que tem sido feito nas autarquias.

Pela sua extensão, o estudo visa todos os municípios portugueses e, o nosso objetivo, é deixar informações importantes para que as autarquias portuguesas avaliem melhor os seus esforços e diligenciem nas iniciativas que estão a ser implementado, como por exemplo o programa *European Label of Governance Excellence* (ELoGE)[1]. Desta forma, tenham a capacidade de se autoavaliarem no sentido de melhor conhecerem e

[1] Uma distinção/certificação esboçada para incentivar as autoridades locais dos Estados membros a prosseguirem os princípios de boa governação local. A distinção *ELoGE* é concedida às autoridades locais que satisfaçam um certo número de critérios estabelecidos pela Plataforma Europeia, sob a forma de uma obtenção de resultados em cada um dos 12 Princípios Estratégicos.

satisfazerem as necessidades dos cidadãos. Esperamos, por isso, incentivar a sua utilização.

O trabalho está estruturado em quatro capítulos. No primeiro capítulo evidenciamos o *benchmarking* como instrumento de gestão, exibindo assim as principais definições do conceito desta técnica*,* analisamos a sua evolução, bem como as condições necessárias para a sua aplicação e os seus benefícios. No entanto, contextualizamos a pesquisa, evitamos que esta fosse limitada, embora seja necessário realçar que não houve a pretensão de se experimentarem teorias. É apropriado referir que se preferiu por uma mais vasta revisão da literatura contribuindo para um melhor aproveitamento do estudo.

O segundo capítulo foi dedicado à metodologia do estudo, apresentando-se e caracterizando os instrumentos utilizados na recolha dos dados bem como o método de tratamento da informação.

O terceiro capítulo começa por analisar a credibilidade dos dados recolhidos junto da Câmara Municipal de Albergaria-a-Velha (CMAAV), ou seja, consta a análise propriamente dita do estudo realizado. Iniciámos a descrição da experiência, dentro do relato lógico, ou melhor, através do estudo de caso na autarquia de Albergaria-a-Velha. A partir disso, analisámos os desdobramentos e resultados da técnica de *benchmarking* na entidade, bem como os benefícios e limites no uso da mesma. Desta análise resultaram algumas discórdias nos dados recolhidos junto deste organismo, justificando assim o facto da implementação desta técnica ser baseada com a exemplificação do modelo proposto de Anand e Kodali. Além disso, realçamos que toda a decisão relativamente à execução da técnica seria avaliada pelo executivo da autarquia.

Por último, são apresentados os resultados e as conclusões. Nesse tópico, explicamos as contribuições da aplicação da técnica do *benchmarking* para a CMAAV. Desta forma, convém frisarmos que neste trabalho não foi possível criarem-se modelos de *benchmarking* (MB), pelo que apresentaremos, no entanto, uma breve discussão sobre este assunto. Além disso, apresentamos um conjunto de recomendações para a aplicação da técnica em organismos públicos e, consideramos a respeito dos limites da pesquisa, que não teve a pretensão de oferecer discussões na utilização desta técnica para estudo.

CAPITULO I – Revisão da literatura

1.1 O *benchmarking* como instrumento de gestão

1.1.1 Origem e antecedentes

Importa estudar os potenciais do *benchmarking*[2] enquanto ferramenta de gestão e de melhoria da qualidade, tanto a nível sistémico como institucional, delineando um caminho possível para um consenso sobre padrões de qualidade, ou ainda como instrumento fundamental para a elaboração de indicadores de avaliação que conduzam à melhoria contínua.

O *benchmarking* tal como hoje o conhecemos e percebemos já remota algum tempo. Bernardes (2014) relata que o trabalho desenvolvido por *Frederick Taylor* sobre a aplicação do método científico nas empresas, estimulou a comparação de processos de trabalhos e, durante a guerra de 1939-45 torna-se prática comum entre empresas compararem-se umas às outras de forma a determinarem padrões de cargas de trabalho, segurança, higiene e outros fatores de âmbito industria e empresarial.

O termo *benchmarking*, segundo Alcobia (2013), deriva da palavra *benchmark*, que significa marca de referência. A origem do termo é anglo-saxónica e não existe um termo equivalente na nossa língua. Já Reis e Reis (2005) reforçam que a aplicação efetiva, racional e intencional de *benchmarking* provém de duas origens: a oriental, com os japoneses no após segunda guerra mundial, onde tinham o trabalho de renascer das cinzas, reedificar o seu país, destruído em todas as suas vertentes - sociais, económica, financeira, física e humana; e a ocidental, sabendo aproveitar e importar os conhecimentos através de visitas às empresas do mundo desenvolvido, sobretudo dos Estados Unidos.

Estes autores enfatizam que fora no mundo anglo-saxónico onde melhor se aderiu esta técnica e, o seu marco coincide com a *Xerox Corporation of América*, pioneira neste procedimento, a verificar que os seus concorrentes eram hábeis em lançar no mercado

[2] Optámos pelo termo em inglês, *benchmarking*, por não existir no nosso idioma um termo que expresse com fidelidade o significado dessa ferramenta. Uma tradução aproximada, adotada pela Fundação para o Prémio Nacional da Qualidade, seria “referenciais de excelência”, mas ela tem o inconveniente de restringir-se aos números ou indicadores utilizados pela técnica. Uma outra tentativa seria “comparações competitivas”, mas esta peca por abranger apenas um dos tipos de *benchmarking*, o realizado entre concorrentes do mercado. (Spendoloni, 1993)

produtos a um preço inferior. Tal facto, constatando que as empresas adotaram medidas ásperas de forma a detetar as razões que levaram a esta inabilidade competitiva e produtiva, procurou conhecer os fatores que permitiam que os seus principais concorrentes impulsionassem as vendas.

No entanto, no *benchmarking,* a avaliação e comparação não revelam um fim em si, mas um meio para apoiar o processo de melhoria, constituindo-se como uma forma de aprendizagem, dado que a procura de melhores práticas envolve uma análise cuidada das diferentes formas de implementação dos processos, das metodologias de trabalho e dos distintos arranjos organizacionais (IAPMEI, 2016).

1.1.2 Definição

Como forma de aperfeiçoar os processos de desenvolvimento das atividades de negócio e da competitividade, o *benchmarking* é uma das técnicas que mais atraiu e conseguiu a atenção dos gestores. Mas é apenas em finais dos anos oitenta que aparece o termo *benchmarking* sendo "um indutor de processo de inovação e de modernização, capaz de traduzir melhorias do desempenho, dirigida à identificação e hierarquização dos principais problemas e fragilidades que afetam as empresas e que condicionam os seus resultados" (Reis & Reis, 2005, p. 67).

Sendo assim, o "*benchmarking* pode ser entendido como uma forma de autoavaliação, e, como parte do sistema de garantia de qualidade" (Kuzmicz, 2015, p. 160). Posto isto, por um lado, ao revermos a literatura sobre *benchmarking*, encontramos um conjunto de definições que tentam esclarecer o seu conceito de forma mais adequada, como acima referido; por outro, lendo as definições, podemos encontrar as analogias que formam os conceitos ou características do *benchmarking,* conforme descreve Khazal (2003) "*a systematic and continuous process of measuring, comparing an organization's business performance and processes against a field leader, and identifying the organization's best practices in order to improve its performance processes*" (p. 18). Ou seja, de acordo com o quadro seguinte:

Quadro 1. *Benchmarking*: o que é e o que não é

O *benchmarking* é	O *benchmarking* não é
Um processo continuo	Um evento que ocorre uma única vez
Um processo de investigação que fornece informações valiosas	Um processo de investigação que fornece respostas simples
Um processo de aprendizagem com outros	Copiar, imitar
Um processo que leva tempo e dá trabalho, exigindo disciplina	Rápido e fácil
Uma ferramenta viável que fornece informações úteis para melhorar qualquer atividade de negócio	Uma novidade, uma moda

Fonte: Spendoloni (1993, p. 34)

Isto demostra que o *benchmarking* presume simultaneamente um processo de investigação de oportunidades de melhoria interna a par de um processo de aprendizagem. Ainda de acordo com este autor, não se trata de copiar, mas sim de adaptar as melhores práticas dos concorrentes à empresa.

De forma mais ampla, o *benchmarking* resume-se numa metodologia comparativa de estudo dos estados de desempenho de várias entidades e que pode ser aplicada a uma panóplia de áreas dentro de uma empresa, tais como a gestão financeira, marketing, conceção e desenvolvimento, produção, ambiente, segurança, recursos humanos, etc. Ou seja, isto significa dizer que não basta comparar resultados quantitativos, é necessário compreender os processos que capacitam as melhores empresas a atingir esses estatutos, à condução e à obtenção desses resultados (Reis & Reis, 2005).

1.1.3 Objetivos

Os objetivos do *benchmarking*, de forma genérica, podem variar entre países e organizações. Algumas organizações aproveitam o *benchmarking* como parte do processo geral de solução de problemas e com uma obrigação clara de aperfeiçoamento organizacional. Outras, como um mecanismo proactivo para se manterem informadas das práticas mais modernas nos negócios. Como já foi dito, não se trata de copiar, mas sim de melhorar o desempenho organizacional aprendendo com os outros, assim sendo, centra-se apenas na identificação das melhores práticas, ou seja, aprender com as experiências positivas de outros.

Alguns autores, como Ammons e Roenigk (2014), Bernardes (2014), Couto (2013), e Ribeiro (2004) afirmam que as organizações que iniciam o processo de *benchmarking* com um objetivo definido têm maior sucesso do que aquelas que tentam um esforço de

benchmarking sem um propósito ou direção, ou seja, as organizações que têm a noção de *benchmarking* fortemente integrado nas suas culturas despendem muito esforço na definição e posicionamento desta técnica nas mentes dos seus colaboradores.

De certa forma, elas fornecem um racionalismo adequado para o uso do processo, criando uma consciência do mesmo e dos benefícios, assim como a expetativa de que o processo deveria ser usado em determinadas situações (Triantafillou, 2007).

De forma mais pormenorizada, são vários os objetivos subjacentes à utilização da TB, a saber:

a) A falta de concorrência no SP pode limitar a pressão para a melhoria do desempenho, pelo que o *benchmarking* ao expor a posição relativa das organizações pode criar o incentivo para a melhoria em alternativa às pressões de mercado (Loureiro, 2013);
b) O desenvolvimento de estudos que comparem o desempenho com a concorrência de referenciais de excelência a fim de se alcançar uma posição de liderança em qualidade;
c) A identificação de falhas ou problemas que a organização enfrente e áreas a melhorar, com a introdução de modificações nos processos em que o desempenho organizacional é menor, levará a melhorias (Reis & Reis, 2005);
d) A identificação de casos de sucesso avaliando os resultados da implementação dos planos de melhorias para melhorar os desempenhos de uma função, de uma atividade ou de um processo, de forma relevante, permitirá formular objetivos ambiciosos, acelerar o ritmo da mudança, identificar os processos que permitem as ruturas, aumentar a satisfação dos clientes/cidadãos e as vantagens competitivas, através do conhecimento melhor dos seus pontos fortes e áreas de melhoria através da autoavaliação e no aumento da capacidade para utilizar medidas para gerir (Loureiro, 2013).

1.1.4 Vantagens e limitações

São vários os autores que têm estudado os benefícios da utilização da TB, sendo que são inúmeras as vantagens assinaladas à aplicação de processos de *benchmarking* nas organizações:

a) Criar valor organizacional (Andrade et al., 2004);
b) Permitir compreender melhor as necessidades e expectativas dos cidadãos/clientes e aumento da satisfação dos mesmos;

c) Facilitar a adaptação aos melhores métodos;
d) Gerar aumento da eficácia e da eficiência de alguns processos, uma vez que proporciona melhoria nos níveis de desempenho, da qualidade, da produtividade e da competitividade na formulação de objetivos ambiciosos, mas realísticos e atingíveis através da criação de apoio e de estímulo para uma mudança cultural interna (Loureiro, 2013).

Apesar das vantagens acabadas de referir, não pode deixar de se referir que têm sido detetadas algumas limitações/dificuldades na utilização desta técnica, de entre as quais poderão destacar-se as seguintes:

a) Ausência de recursos financeiros e de tempo para a recolha de informações;
b) Não envolvimento dos colaboradores da organização;
c) Dificuldade na cooperação entre organizações e na partilha de informação;
d) O não acompanhamento de todo o processo deixa de garantir bons resultados (Spendoloni, 1993);
e) O nível de confiança relativamente à empresa que fornece os dados é baixo, ou seja, confidencialidade da informação (Loureiro, 2013).

Também se deve ter em conta que existem empresas que negam ou distorcem os dados, impedindo que outras entidades atinjam os mesmos níveis, evitando ter mais um concorrente do mesmo patamar ou superior. Do mesmo modo, há também empresas que cobiçam os indicadores de outras com proporção diferente, ou que operam num mercado diferente, comparando o que não é comparável (Alcobia, 2013).

1.1.5 Tipologias

Existem diferentes exemplos de *benchmarking* conforme o que se deseja comparar.

Spendoloni (1993), sistematiza as suas tipologias em três tipos:

A. **Interno** – consiste na comparação interna das melhores práticas, considerando-se, assim, um ponto de partida para a melhoria preconizada por esta técnica. O processo de aprendizagem começa, pois, em aprender em casa, assumindo-se que existem diferenças nos processos internos de trabalho de uma organização resultantes das diferenças geográficas, história da organização, natureza dos gestores e funcionários;

B. **Competitivo** – envolve a identificação dos produtos, serviços e processos de trabalho dos concorrentes diretos da organização. Com isto, permite-se que a organização posicione os produtos, serviços e processos em relação ao mercado. Tem como objetivo identificar informações específicas sobre os produtos, processos e resultados de negócios dos concorrentes e comparar essa mesma informação com as da empresa.

C. **Funcional/genérico** – envolve a identificação dos produtos, serviços e processos de trabalho das organizações que podem ser, ou não, concorrentes diretos. O que diferencia este tipo de *benchmarking* é o facto de se poder destacar qualquer organização de qualquer indústria, sendo que o elemento comum é a análise das práticas de negócios excelentes.

Madeira (1999) elucida o *benchmarking* interno como "método de comparar internamente, entre unidades operacionais ou funcionais as práticas de negócio dentro da mesma indústria" (p. 364). Na ótica deste autor, na empresa há unidades ou divisões mais eficientes do que outras, que justifiquem o esforço de aprendizagem. A *European Environment Agency* (EEA, 2001) refere que muitas empresas procedem à realização de *benchmarking* interno antes de seguirem com uma comparação com parceiros externos, já que algumas melhorias podem ser desencadeadas na análise de várias áreas de uma mesma empresa.

Por outro lado, dada a confidencialidade das informações necessárias, Loureiro (2013) afirma que o *benchmarking* competitivo é difícil de levar à prática pela dificuldade de encontrar empresas do mesmo setor disponíveis para partilhar informação e para se exporem, gerando, por vezes, conflitos e incompatibilidades graves bem como alguns problemas de ética. Porém, Bernardes (2014) vem reforçar que a troca de informação no *benchmarking* competitivo é vantajosa uma vez que os concorrentes podem unir forças para participar em projetos conjuntos de *benchmarking* em áreas não confidenciais.

Madeira (1999) diz que este terceiro tipo de *benchmarking* "consiste em identificar as melhores práticas de qualquer tipo de organização que tem uma reputação de superioridade na área funcional sujeita ao *benchmarking*"(p. 364). Este autor, na identificação do *benchmarking* funcional utilizou os termos operacional e genérico. Também autores como Bernardes (2014), Madeira (1999) e Silva (2000) expõem que o principal objetivo do *benchmarking* funcional é identificar a melhor prática em qualquer

organização, numa área específica a que é reconhecido como excelente. Contudo, *benchmarking* funcional/genérico pode aportar grandes benefícios. Segundo Loureiro (2013), visa comparar operações de organizações que não são concorrentes diretos, no entanto, a sua utilização não é muito vulgar, pelo tempo, e pelos custos associados à sua implementação.

No entanto, Anand e Kodali (2008) reforçam que o *benchmarking* deve ser classificado como *benchmarking* interno e externo. Todos os outros casos, como competitivo, funcional, entre outros, podem ser listados sob estas duas categorias.

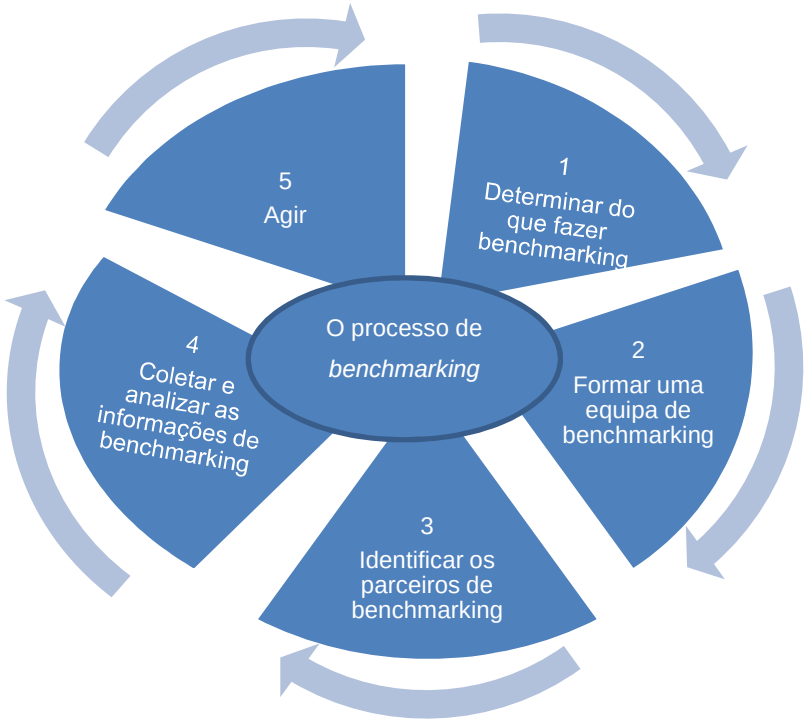
1.1.6 O processo

Dado que se insere na ideia da contínua procura de melhorar o nível de desempenho organizacional, o *benchmarking* é um processo dinâmico, independentemente do seu objetivo e do setor de atividade (Reis & Reis, 2005). É necessário evidenciar que o *benchmarking* é exigente e consideravelmente consumidor de recursos, humanos e financeiros. Não é um acontecimento isolado, não é um simples processo de cópia, não é rápido nem fácil, pelo contrário, tem que ser um processo contínuo de aprendizagem, um trabalho intenso e consumidor de tempo, que deve ser bem estudado e ponderado.

Deste modo, Spendoloni (1993) construiu um modelo genérico circular de cinco estádios da atividade de *benchmarking* que pode ser aplicado a qualquer projeto por qualquer tipo de organização. Por questões estéticas, o autor produziu um modelo circular pela sua utilidade e pela diferença que proporciona. Porém, pelo facto dos produtos ou processos sobre *benchmarking* serem inevitavelmente dinâmicos e mudarem com o tempo, as informações de *benchmarking* precisam ser periodicamente reavaliadas,

O autor considerou ainda que os cinco estádios do processo de *benchmarking* não ganham um significado especial quando desenhados num círculo. Todavia, a sua forma sugere continuidade observando-se na Figura 1 as setas em torno do círculo. A implicação é que o processo é ativo, move-se e é contínuo. O autor considerou que a questão estética contribuiu para que a forma circular tivesse apelo: "Tem sentido estético e prático acrescentar as setas ao modelo circular para sugerir, com mais ênfase, o conceito da reciclagem do processo de *benchmarking*, sem ter de o dizer efetivamente"(p. 53):

Figura 1 - O processo de *benchmarking* de cinco estágios



Fonte: Adaptado de Spendoloni (1993, p. 50)

De forma mais pormenorizada, passamos a explicar os cincos estágios segundo o modelo de Spendoloni (1993):

Estágio 1 – **Determinação do foco *benchmarking***

Compreende a identificação dos clientes para as informações de *benchmarking* e os seus requisitos, definindo os assuntos específicos dos quais o *benchmarking* é feito. Depois de conhecidos os assuntos e os requisitos do cliente, podem ser identificados e obtidos os recursos exigidos (tempo, dinheiro, pessoal) para conduzir uma investigação bem-sucedida de *benchmarking*.

Estágio 2 - **Formar uma equipa de *benchmarking***

Embora o *benchmarking* possa ser realizado por indivíduos, a maioria dos seus esforços são atividades em equipa. O processo de seleção, orientação e gestão de uma equipa de *benchmarking* é o segundo maior estágio do processo. Os papéis e as responsabilidades são atribuídos aos membros da equipa, as ferramentas de gestão do projeto são inseridas para garantir que as atribuições do *benchmarking* sejam claras para todos aqueles envolvidos, e que sejam identificados os principais marcos do projeto.

Estágio 3 - **Identificar os parceiros de benchmarking**

Esta fase consiste na identificação das fontes de informações de *benchmarking.* Estas fontes incluem funcionários das organizações sujeitas ao *benchmarking*, consultores, analistas, fontes governamentais, literatura de negócios e comércio, relatórios da indústria e bancos de dados.

Estágio 4 - Reunir e analisar informação de *benchmarking*

No decorrer desta fase são selecionados os métodos específicos para reunir a informação. As pessoas responsáveis pela reunião da informação devem ser engenhosas nesses métodos. Os parceiros de *benchmarking* são contactados e as informações são reunidas segundo um protocolo estabelecido e, depois, resumidas para análise. Estas informações são analisadas segundo requisitos originais do cliente, e as recomendações de ações são produzidas.

Estágio 5 - **Agir**

Esta última etapa do processo é influenciada pelos requisitos originais do cliente e pelo uso da informação de *benchmarking*. A ação pode variar da produção de um relatório ou apresentação até à produção de um conjunto de recomendações, ou mesmo até a implementação real da mudança com base, pelo menos em parte, nas informações reunidas na investigação de *benchmarking*. Todas as etapas seguintes, ou atividades adequadas de acompanhamento, são identificadas, incluindo a continuidade do processo de *benchmarking*.

Este modelo de *benchmarking* de cinco estágios é equiparado ao tradicional Ciclo de *Shewhart/Deming*, o ciclo *Plan, Do, Check, Act* (PDCA). Este ciclo PDCA é um método fundamental ensinado por *W. Edwards Deming* em 1950 e essa forma de raciocínio sobre processos resulta do trabalho anterior a *Walter Shewhart*, É também denominado Ciclo de *Shewhart* ou de *Deming*. Na década de 20 do século passado, foi influenciado pelo método científico de *Frederick Taylor*, que propôs uma abordagem de planear-fazer-ver, além dos métodos educacionais de *John Dewey* (1859-1952), cujo modelo de quatro passos para a aprendizagem foi: descobrir novos conhecimentos, inventar novas possibilidades, produzir ação e observar as consequências (Bernardes, 2014). Os estádios 1, 2 e 3 correspondem ao "Plan", o estádio 4 abrange o "Do" e o "Check" e o estádio 5 é o próprio "Act". Assim, este modelo pode ser apelidado de PDCA do *benchmarking* (Spendoloni, 1993).

1.2 O *benchmarking* no setor público

1.2.1 Processo do *benchmarking* no setor público

O processo de *benchmarking* é muito popular nos Estados Unidos; na Europa, especialmente no Reino Unido com o projeto de *benchmarking* para o sector público iniciado em 1996 (Farias, 2006). A autora acrescenta ainda que em termos de política europeia da qualidade e, nomeadamente, ao nível do sector público, existe já uma rede europeia de *benchmarking*: *European Benchmarking Network* (EBN) que, enquanto rede de contactos entre os países membros, se assume como suporte privilegiado ao nível de projetos europeus de *benchmarking*. Na prática, a EBN oferece acesso à informação acerca de várias técnicas, ideias, boas práticas e estudos de caso. Por outro lado, os interessados em projetos de *benchmarking* no sector público podem, numa primeira fase, contactar via telefone ou correio eletrónico o seu correspondente nacional, podendo a partir daí, iniciar uma rede de contactos nacionais.

Alguns autores, como Khazal (2003), demonstram através da lista abaixo, os principais objetivos destacados de *benchmarking* nas organizações públicas:

- Cria uma pressão de longo prazo para a melhoria;
- Ajuda na identificação de pontos fracos das organizações que necessitam de novas ideias e métodos de trabalho sob a forma de mudanças de políticas, reformas etc;
- Identifica setores, instituições e estruturas que precisam ser melhoradas;
- Encontra mudança no desempenho e reduz essas mudanças através da implementação de melhores práticas;
- Identifica métodos de trabalho bem organizados, processos e atividades;
- Fornece uma ferramenta sólida para melhorar a eficiência;
- Verifica se as mudanças implementadas realmente melhoraram o desempenho conforme previsto;
- Ajuda os políticos na tomada de decisões e funciona como uma base para a inspiração;
- Encoraja o acompanhamento, analisando os resultados;
- Exige resultados mais realistas.

O autor reforça ainda que o *benchmarking* no SP está preocupado em fornecer os melhores serviços possíveis com os menores gastos e atrasos, sendo competitivo em mostrar trabalho de qualidade ao público através dos serviços oferecidos. Ou seja, o

objetivo é a satisfação do público pelos impostos pagos na sua qualidade de contribuintes.

Posto isto, o uso de *benchmarking* neste setor, segundo Triantafillou (2007), permite a comparação com os seus pares, ou seja, as organizações assumem o papel de sujeitos que buscam o seu próprio aperfeiçoamento e tentam implementar mudanças organizacionais, de procedimentos ou de gestão que as levem à superação de si mesmos.

Ammons e Roenigk (2014) evidenciam que os governos quando aplicam o *benchmarking* no SP fazem-no através de comparação das suas estatísticas de desempenho com as normas aplicáveis ou com as estatísticas de desempenho de outros produtores de serviços, normalmente outros governos, contudo, os autores veem o *benchmarking* no SP através de iniciativas de visão que se concentram em metas gerais para adoção da técnica como um rótulo dos seus objetivos. Esta capacidade de autonomia pode mesmo até ser vantajosa para o estado central, que vê, assim, as diferentes organizações que estão sob a sua alçada desenvolverem procedimentos mais transparentes e controláveis, sem tão grande envolvimento da sua parte (Triantafillou, 2007). Ou melhor, a capacidade do *benchmarking* em ajudar as organizações no estabelecimento de metas de desempenho, melhorar os processos, olhar para si mesmo a partir de uma perspetiva diferente, criar uma compreensão de melhor desempenho e, finalmente, na implementação de mudança organizacional, faz com que o propósito final desta técnica de qualidade seja em apoiar as necessidades dos utentes e, naturalmente permitir a melhoria de desempenho organizacional, através da identificação direta de práticas e de objetivos a serem atingidos e de uma maior perceção das suas forças e fraquezas, isto permitirá que a realização de *benchmarking* no SP, implica a existência de uma certa liberdade dos seus gestores, que têm de ter a possibilidade de se autogerir.

1.2.2 *Benchmarking* em Portugal

Foi através do *benchmarking* que Portugal introduziu melhoria na qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos recorrendo-se ao conceito de gestão da qualidade e de novos instrumentos de gestão (Reis & Reis, 2005). Estes autores salientam ainda que no seio da União Europeia, há cada vez mais a noção de que se devem desempenhar um papel importante no aumento da competitividade da economia, criando condições para esta crença de forma sustentada, apoiada em critérios de eficácia e eficiência.

Na sua atuação face ao cidadão, com a publicação do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de Abril, são definidos os princípios gerais de ação a que devem obedecer os serviços e organismos da Administração Pública. Ao estabelecer, neste domínio, um conjunto de medidas de modernização administrativa (art.º 1.º), o referido diploma aponta para o reforço das relações de aproximação da administração à sociedade, ou seja, ao cidadão (art.º 2.º). A necessidade de rever e aperfeiçoar os sistemas internos de gestão, bem como melhorar a qualidade dos serviços prestados, é assumida no diploma como fator essencial no desenvolvimento de uma cultura de serviço público focada no cidadão, cultura essa que se promove através de uma gestão eficaz pautada pela eficácia, eficiência e qualidade da administração.

Nesta ótica, no quadro abaixo estão sumariados os principais aspetos relacionados com as referidas medidas:

Quadro 2. Medidas de Modernização Administrativa

Acolhimento e atendimento aos cidadãos	· Horários de atendimento · Acolhimento e atendimento · Prestação imediata de serviços · Prioridades no atendimento
Comunicação administrativa	· Linhas de atendimento telefónico · Encaminhamento de utentes e correspondência · Formalidades administrativas · Suportes de comunicação administrativa · Pedido de documentos · Receção de documentos · Comunicações escritas na Administração · Identificação dos intervenientes nos processos administrativos · Comunicações com os serviços públicos · Comunicações informáticas · Correio eletrónico
Simplificação de procedimentos	· Delegação e subdelegação de competências · Meios automáticos de pagamento · Dispensa do reconhecimento de assinatura · Dispensa dos originais dos documentos · Atestados emitidos pelas juntas de freguesia · Atestados médicos

Fonte: Farias (2006)

Quadro 3. Medidas de Modernização Administrativa (Continuação)

Mecanismos de audição e participação	· Sugestões dos utentes · Sugestões dos funcionários · Reclamações · Obrigatoriedade de resposta
Instrumentos de apoio à gestão	· Plano e relatório de atividades · Balanço social · Relatório da modernização administrativa · Observatório da modernização administrativa · Qualidade em serviços públicos · Papel inovador dos dirigentes Programas de recetividade ao utente
Divulgação de informação administrativa	· Sistema interdepartamental de informação administrativa · Meios de divulgação multimédia · Apontador universal

Fonte: Farias (2006)

As medidas estabelecidas neste decreto-lei, podem ser entendidas, segundo a autora referida, como um processo de *benchmarking*. No entanto, não se podem formular estratégias por decreto-lei, mas podem dar bons exemplos de substituição de práticas que traduzem uma imagem de um SP pouco eficiente e desleixado perante os desafios que encara e que deve vencer (Reis & Reis, 2005).

1.2.3 Vantagens

Mais precisamente no SP, no qual o nosso estudo se centra, algumas análises mais recentes têm difundido uma particular tendência nos últimos anos para a utilização do *benchmarking* neste setor.

Segundo a HM Treasury (2010), o objetivo do *benchmarking* no SP é o de impulsionar a eficiência no setor através da utilização de menos *inputs* para obter os mesmos *outputs/outcomes*. Esta organização relata ainda que o *benchmarking* é considerado um dos meios mais sugeridos para reduzir a despesa pública num contexto de restrições orçamentais que a generalidade dos países enfrenta.

Paralelamente, Triantafillou (2007) vem salientar que o *benchmarking* no SP pode ser percebido como uma técnica que rege tecnologia de forma a permitir a auto governação

de indivíduos ou organizações por meio da criação de conhecimento sobre a atividade alvo de que gerem.

Por um lado, o *benchmarking* quando aplicado ao SP, tem em vista a melhoria da qualidade dos serviços prestados, assim como a sua eficiência, e por outro, a realização de *benchmarking* neste setor, implica criar referências quantitativas comuns, que não se baseiam em opiniões ou valores, mas sim em medidas concretas de produtividade (Castro, 2011). O autor reforça ainda que ao compararem-se com os seus pares, as organizações assumem o papel de sujeitos que diligenciam o seu próprio aperfeiçoamento e tentam implementar mudanças organizacionais, de procedimentos ou de gestão que as levem à superação de si mesmos.

Porém, Milosevic *et al.* (2014) demonstram alguns problemas associados aos benefícios do *benchmarking*, nomeadamente: problemas de especificação, problemas de identificação e problemas de aplicação. Sugerem que, numa perspetiva de política pública, é muito importante reconhecer e comparar os custos e benefícios do *benchmarking* distribuídos aos diferentes *stakeholders*.

1.2.3 Desvantagens

Esta expansão não tem sido feita sem a existência de críticos.

Triantafillou (2007) refere que o *benchmarking* pode levar à produção de efeitos imprevistos e perversos, tais como a redefinição ou perda de qualidade dos serviços públicos. Tal, segundo este autor, explica-se pelo facto do SP exibir tradicionalmente dificuldade na cooperação entre organizações e na partilha de informação.

Tendo em conta a consciência instalada de que a avaliação e publicitação dos resultados pode determinar necessariamente a realização de investimentos não desejados, também a cultura instalada nestas organizações de mais fraco desempenho pode induzir à reclamação de um incremento nos orçamentos a fim de superar esse estado de coisas (Loureiro, 2013).

Contudo, há também, problemas relacionados com questões ligadas à ética e à metodologia de intervenção adotada, sendo que a este respeito foram já elaborados dois códigos de ética, o da EFQM e o da *American Productivity and Quality Center*, entidades que estabelecem as linhas de orientação para as atividades de *benchmarking*. Ambas, cada uma dos lados do Atlântico, concentram esforços no intuito de evitar

eventuais disputas legais e clarificar procedimentos relativos à troca de dados e informações, na Europa e nos EUA, respetivamente.

Porquanto, podemos verificar que embora o *benchmarking* pareça ser uma ferramenta omnipotente para uso em qualquer empresa ou organização, ele tem certos requisitos que devem ser respeitados para que possa ser executada de forma útil. Deste modo, espera-se que o *benchmarking* estimule a aprendizagem das melhores práticas entre as organizações do SP (Castro, 2011).

1.2.4 Benchmarking nas organizações públicas locais

Um dos países mentores desta técnica no governo local é o Reino Unido, onde autoridades como por exemplo a Câmara Municipal de *Chester* desenvolveu a prática de *benchmarking* tornando-se um exemplo neste domínio (Davis, 1998). Desta forma, o *benchmarking* oferece evidências, não teóricas, de que ideias inventadas em outros lugares podem funcionar e abrem portas para inovações.

O *benchmarking* no SP deveria, em teoria, ser mais acessível do que no sector privado, devido à inexistência na obstrução de informações neste setor. Teoricamente, a partilha da informação pública é muitas vezes considerada obrigatória (Bowerman; Francis; Ball & Fry, 2002).

Desta forma, Davis (1998) e Milosevic et *al* (2013) apontam que a implementação no governo local de alguns tipos de *benchmarking* são mais difíceis do que outros, uma vez que a maioria dos seus principais serviços se destinam a pessoas. Como tal, os seus tipos de serviços são geralmente caracterizados pela ambiguidade e complexidade, tanto na produção como no consumo.

Deste modo, a EEA (2001) preconiza que nas autarquias o *benchmarking* é basicamente realizado para se conhecer a sua posição em relação:

- Aos seus próprios objetivos;
- Ao cumprimento da legislação local, regional, nacional ou internacional;
- Aos objetivos espontâneos estabelecidos;
- A outras unidades da sua própria organização;
- A outras organizações.

Desta forma, evidenciam ainda que o *benchmarking* nessas organizações envolve a comparação numérica do desempenho em áreas-chave, como por exemplo, os custos de tratamento de águas residuais, qualidade, resultados ou satisfação dos utentes (por exemplo, número de reclamações dos cidadãos por ano). Contudo, essas comparações são feitas com base em dados brutos ou diferentes tipos de indicadores.

Analogamente com o *benchmarking* no setor privado, no governo local o *benchmarking* pode ser aplicado de várias formas. Com isto, exemplificamos diferentes tipos de *benchmarking* para as autarquias locais, de acordo com o quadro que se segue:

Benchmarking Interno	Benchmarking de certas funções e processos dentro de um município e entre departamentos diferentes. Compara metas internas, metas regionais, nacionais ou internacionais, por exemplo: comparações entre uso interno de papel ou uso de energia dentro das instalações municipais. Por norma o foco assenta na gestão / custos / cidadãos.
Benchmarking Competitivo	Benchmarking de indicadores com outras autoridades locais de nível inferior ou de nível mais elevado. Compara estruturas legislativas semelhantes e indicadores que medem por exemplo a sustentabilidade autárquicas, como por exemplo: o desenvolvimento sustentável em termos práticos é visto como sendo uma boa visão política? Que ferramentas são as mais efetivas para alcançá-lo? O foco centra-se em gestão de resíduos, tratamento de águas, planeamento do comércio local.
Benchmarking Funcional	Benchmarking de determinados processos e outras informações com outros serviços públicos ou privados que executam atividades similares. Compara a gestão e custos de processos. O foco normalmente está no tratamento de águas, compras, gestão de reclamações.

Quadro 4. Tipos de *benchmarking* para as autarquias

Fonte: Adaptado de EEA (2001, p. 28)

Todos os três diferentes tipos de *benchmarking* assumem que as funções e os tipos de *benchmarking* aplicados no governo local são no sentido de superar problemas de natureza estratégica, medição de desempenho e cumprimento de contratos públicos (Davis, 1998).

Contudo, a natureza de muitos governos locais bem como a sua postura profissional, criam barreiras no estabelecimento de comparações, sendo o bloqueio inevitável. Já que o *benchmarking* é considerado uma prática complexa, inibe-se o seu desenvolvimento.

Ou seja, segundo este autor, as autoridades locais não estão convencidas quanto à utilidade da aplicação do *benchmarking*, uma vez que, embora o objetivo para a aprendizagem desta técnica no governo local pareça alto, contudo, as falhas passadas e os recursos limitados, apenas como exemplo, tornam-se como um entrave para aplicação do mesma (Davis, 1998). Mas, Magd e Curry (2013) vagueiam sobre o elevado custo na aplicação da TB.

Contrariamente ao autor atrás referido, Bowerman, Francis, Ball e Fry (2002) acentuam que o *benchmarking* parece continuar a expandir-se nos governos locais, onde se demonstra que o incentivo à aplicação desta técnica nesta tipologia de entidades é considerado eficaz. Em oposição ao sector privado, as organizações públicas locais têm menos dificuldade em comparar organizações semelhantes, em parte, devido à natureza e à extensão da concorrência entre as mesmas. Neste sentido, a grande confiança no potencial desta prática neste tipo de governação está muito no intuito de melhorar o seu desempenho através do aumento das suas responsabilidades.

Deste modo, com a implementação desta técnica, os gestores e políticos das organizações locais, podem compreender melhor a situação das suas administrações, ou a situação das administrações que irá seguir, e isso faz com que atinjam os objetivos de *benchmarking*, que é útil para melhoria nos governos locais (Batlle-Montserrat; Abadal & Blat, 2011).

1.3 Modelos de análise de *benchmarking*

Através da revisão da literatura sobre esta temática, divulgou-se que existem diferentes tipos de *benchmarking* e uma imensidão de modelos e práticas associadas a esta técnica. Espontaneamente, ressalvamos que, neste trabalho, seria inexequível relatar todos os modelos disponíveis, porém, os modelos apresentados são os mais comuns, pertinentes e mais difundidos na literatura.

O uso do Modelo de Excelência Empresarial (MEE) – EFQM é utilizado como uma ferramenta de gestão para alcançar o resultado desejado. Bowerman et al. (2002) identificam-no como o modelo utilizado por investigadores e profissionais e a sua aplicação ao *benchmarking* no alcance da melhoria da qualidade e vantagens competitivas. Na prática, contribui importantemente para o enriquecimento da TB e incentiva os gestores a aplicar o seu conceito em organizações do SP. Todavia, de acordo com a perspetiva de Bowerman e Ball (2000) o MEE é mais uma estrutura de

qualidade do que uma ferramenta subjacente ao *benchmarking*; mas, os autores demonstram ainda que a aplicação do MEE no *benchmarking* está a ser ativamente prosseguida em todo o SP, pois o mesmo é visto como uma ferramenta na obtenção dos resultados desejados.

Com isto, Bowerman et al. (2002) revelam que os benefícios previstos em melhorar o desempenho através do MEE influenciaram a defesa na utilização do *benchmarking* nos governos locais, sob o domínio de melhor valor (MV). Uma vez que, para atingir o MV no setor público, o *benchmarking* é uma técnica proposta para a reforma governamental (Magd & Curry, 2013). Este conceito de MV foi marcado numa década em que o principal foco tinha incidido na melhoria da qualidade dos serviços públicos, e foi inserido nos anos 90 para substituir os chamados Concursos Públicos Obrigatórios (Bovaird & Halachmi, 2001); (Magd & Curry, 2013).

Contudo, segundo Magd e Curry (2013), a ideia de introduzir MV nas organizações públicas teve como objetivo alcançar tanto a qualidade do serviço como a relação custo-eficácia, pois o seu princípio assenta na clareza, na responsabilização, na adaptação e na melhoria contínua.

Evidentemente, o *benchmarking* cresceu aceleradamente devido à necessidade de MV, uma vez que à medida que o conceito de MV evoluía, o pensamento dos governantes públicos sobre a TB modificou-se. Por seu lado, a exigência do governo em propor um serviço de qualidade no SP, tomando medidas que asseguram esses serviços, proporcionou uma combinação de eficiência e eficácia organizacional (Bowerman & Ball, 2000).

Contudo, estes autores reforçam ainda que o MV inclui a publicação de planos anuais de melhor desempenho, criação de processos regulares de análise desse desempenho no sentido do aumento dos padrões e redução de custos. Ou seja, o MV visa a promoção de serviços de qualidade, mas a um preço que a sociedade está disposta a pagar, estimulando as organizações do SP a conseguir parcerias eficazes e abordagens inovadoras na prestação de serviços com atributos (Magd & Curry, 2013).

Dos modelos que iremos estudar, o número de passos varia de cinco a vinte e um, e, do mesmo modo, o número de fases varia de duas a sete (Anand & Kodali, 2008).

Ilustraremos alguns modelos:
Gurumurthy e Kodali (2008) demonstram que há o processo de sete fases de *Kaiser Associates, Inc*.; o de seis fases da *Alcoa*; o processo de cinco passos de Spendoloni (1993); além do processo precursor de dez passos da *Xerox* (Spendoloni, 1993). Existem mesmo algumas entidades que têm usado modelos até 33 fases, enquanto outros têm usado apenas quatro (Anand & Kodali, 2008).

Com isto, apuramos que são vários os modelos de análise de *benchmarking,* contudo, cada autor ajustou os seus modelos com base nas suas próprias experiências e práticas.

Spendoloni (1993) produziu um modelo exposto nas páginas 10 e 11 deste trabalho, designado de modelo circular, alegando questões estéticas. O autor cita que alguns autores desenvolveram modelos que consistem na comparação dos já existentes para identificar as melhores práticas, independentemente do tipo de *benchmarking*.

Autores como Deros, Yusof e Salleh (2006) examinaram alguns quadros de *benchmarking,* reuniram os MB recolhidos bibliograficamente e dividiram-nos de acordo com a sua utilidade: modelos académicos/investigação, modelos de consultoria/especialista e modelo organizacional. O intuito é cada modelo ser singularizado para uma aplicação específica.

A revisão da literatura revelou que o MB da *Xerox* foi intensamente citado, concluindo-se assim que é o mais comumente aplicado na prática, porém, a evolução focou-se em modelos mais específicos. Sendo assim, muitos acadêmicos propõem os seus próprios modelos, que mais tarde foram modificados e adaptados para diferentes situações de *benchmarking* (Anand & Kodali, 2008).

É desta forma que Anand e Kodali (2008) procuraram e propuseram um MB amplo de forma a identificar as melhores práticas. O seu objetivo foi melhorar o modelo tradicional da *Xerox*, o mais amplamente utilizado e, além disso, também o mais imune a quaisquer alterações. Desta forma, estes autores consideraram que deveria ser aperfeiçoado e que as melhores práticas devem ser incorporadas neste novo modelo.

A *Xerox*, apreciado como um pioneiro na TB, desenvolveu um modelo anunciado como acessível e prático. Este modelo é constituído apenas por 10 passos, e está dividido em quatros etapas, nomeadamente: Planeamento, Análise, Integração e Ação.

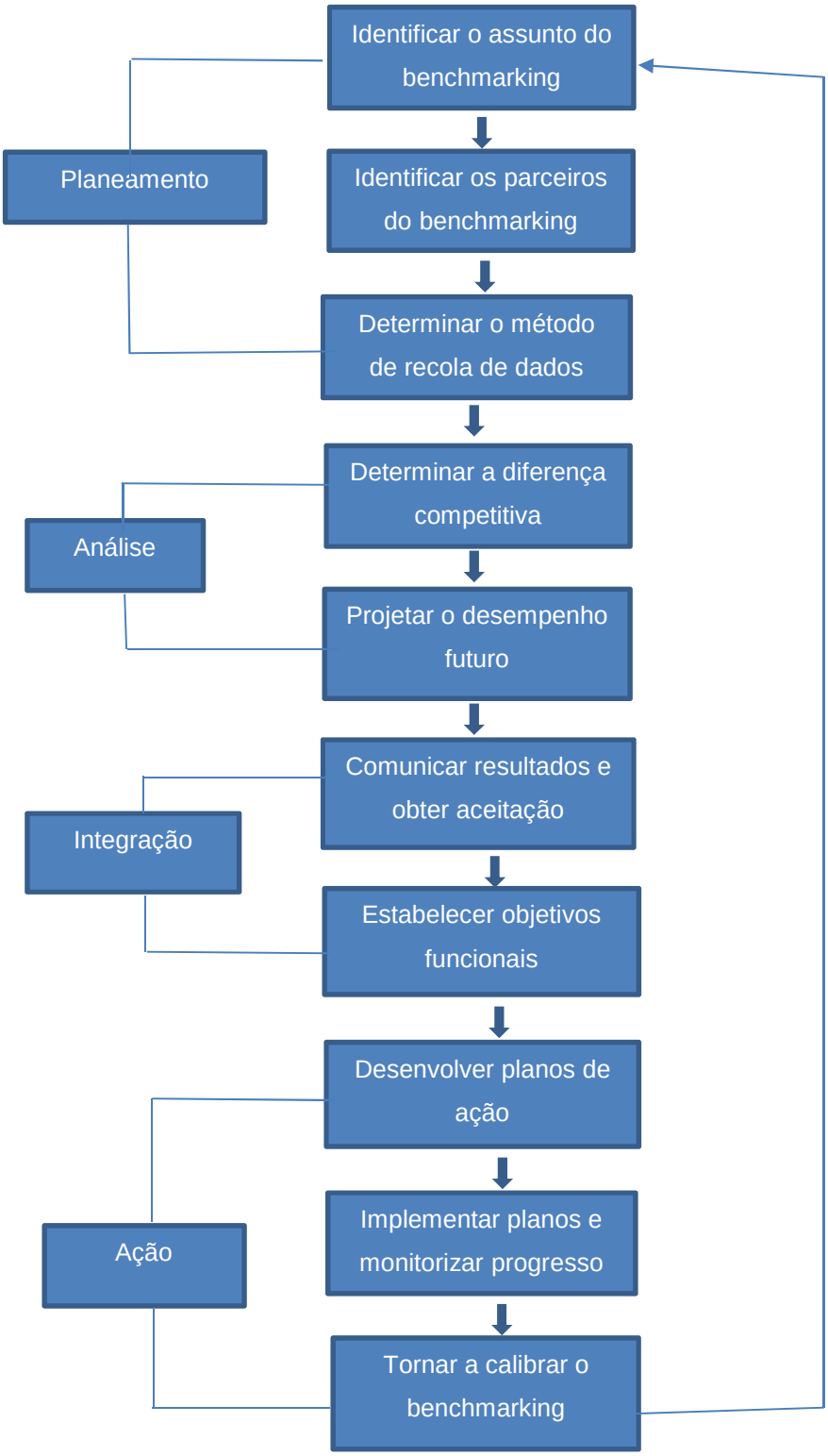
Consequentemente, cada etapa é repartida em diferenciados passos, de acordo com o quadro seguinte:

Quadro 5. 10 passos do modelo de *benchmarking* da *Xerox*

Identificar o assunto do *benchmarking*
Identificar os parceiros do *benchmarking*
Determinar o método de recola de dados
Determinar a diferença competitiva
Projetar o desempenho futuro
Comunicar resultados e obter aceitação
Estabelecer objetivos funcionais
Desenvolver os planos de ação
Implementar os planos e monitorizar o progresso
Tornar a calibrar o *benchmarking*

Fonte: Adaptado de Couto (2013, p. 34)

Figura 2 - Modelo de *benchmarking* da Xerox segundo Anand e Kodali (2008)



Fonte: Adaptado de Anand e Kodali (2008, p. 270)

Salientamos que o modelo acima referido, assenta num plano de melhoria contínua, de tal forma que não se esgota no último passo, reciclando-se continuamente (Couto, 2013).

1.3.1 O modelo de *Anand e Kodali*

Antes de mais, realçamos o facto, também de acordo com Anand & Kodali (2008), em determinados casos, existirem modelos unicamente desenvolvidos para executar um tipo específico de *benchmarking.* Porém, os mesmos acentuam determinadas limitações, nas quais se acentua uma principal: confusão dos utilizadores do *benchmarking* sobre se devem utilizar apenas o MB que foi desenvolvido para um tipo particular de *benchmarking* ou se o poderão utilizar para qualquer tipo de *benchmarking*.

Na prática, os utilizadores podem achar difícil quando se torna necessário escolher um melhor modelo a partir dos modelos disponíveis, uma vez que cada modelo varia em função do número de fases envolvidas, do número de etapas envolvidas, bem como da sua aplicação.

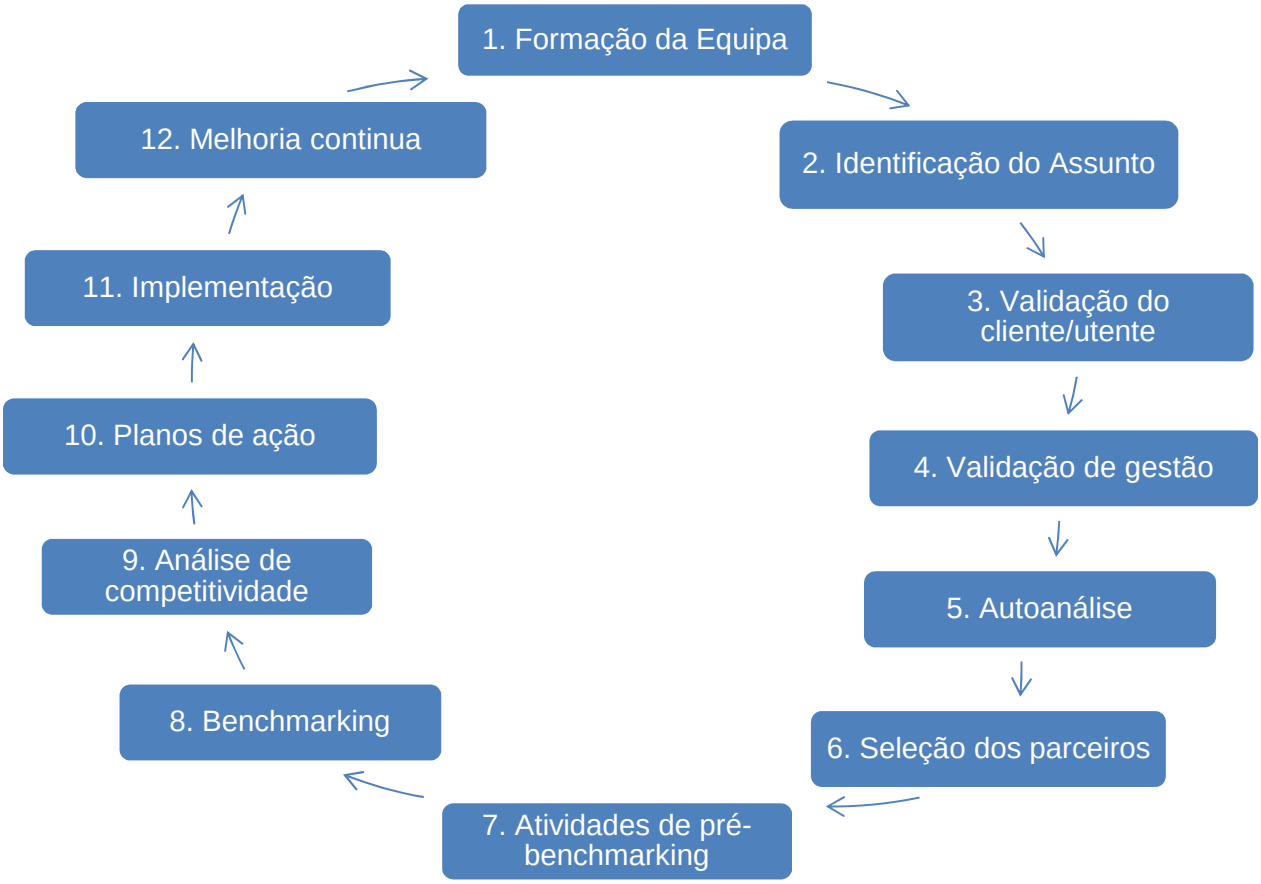
Baseando-nos na revisão da literatura e nas especificidades da investigação, procurámos encontrar um modelo mais apropriado ao SP. Por um lado, que avaliasse a preocupação com o aumento da eficiência conseguindo proporcionar resultados eficazes e melhorias de desempenho no setor em questão; por outro, que o mesmo fosse usado como um vínculo na condução da metodologia de investigação adotada nesta dissertação, em particular a entrevista.

Deste modo, optou-se por seguir o modelo das 12 fases e 54 etapas referido por Anand e Kodali (2008). Entretanto, por interpretação lógica dos próprios autores, convém referir que por não se considerarem relevantes para o sucesso da criação do modelo bem como da sua utilização, certos passos foram rejeitados,

Em suma, é com base no modelo universal do *benchmarking* (MUB) proposto por Anand e Kodali que a nossa investigação assentará.

Evidentemente, o objetivo deste MUB segundo os autores é descrever as etapas que devem ser realizadas durante a realização de *benchmarking* e, que o mesmo pode ser aplicado para todos os tipos de *benchmarking* de forma a incorporar as melhores práticas obtidas dos vários estudos considerados. Este modelo obedece ao que esquematicamente descrevemos na figura 3 e no quadro 5, seguintes:

Figura 3 - 12 fases do MB de Anand e Kodali (2008)



Fonte: Adaptado por Anand e Kodali (2008, p. 282)

Quadro 6. Diferentes atividades do MB de Anand e Kodali (2008) agrupadas e sequenciadas

Fases	Passos	Descrição
Formação de equipa	1	Identificar um líder da equipa para realizar o estudo do *benchmarking.*
	2	Formar uma equipa do *benchmarking* com definição clara de responsabilidade para cada membro da equipa.
	3	Identificar a capacidade da equipa e fornecer treino necessário, se necessário.
Identificação do assunto	4	Identificar a objetivo estratégico e a área da entidade que deve concretizar o *benchmarking*.
	5	Limitar o número de áreas (a partir de um debate) a algumas áreas em que o *benchmarking* pode ter um impacto considerável.
	6	Avaliar a importância de cada área com base em prioridades.
	7	Identificar assunto do *benchmarking.*

Fonte: Adaptado por Anand e Kodali (2008, p. 283)

Quadro 7. Diferentes atividades do MB de Anand e Kodali (2008) agrupadas e sequenciadas (Continuação)

Fases	Passos	Descrição
A validação do cliente/utente	8	Identificar os utentes para as informações do *benchmarking*.
	9	Identificar o assunto do *benchmarking* e as expectativas dos utentes.
	10	Validar o tópico com relação aos utentes, missão da instituição, indicadores não-financeiros, informações adicionais que influenciam planos e ações.
Validação de gestão	11	Preparar a missão do *benchmarking* e ressalvar a importância e o objetivo do projeto do *benchmarking.*
	12	Identificar diferentes recursos necessários para o estudo do *benchmarking*. Inclui recursos financeiro, viagens, horas do trabalho, etc.
	13	Preparar uma proposta do *benchmarking* e submete-lo à gestão para obter o seu compromisso, com explicação clara no projeto do *benchmarking*, seus objetivos, plano temporal das atividades de *benchmarking* com datas oportunas, benefícios, custos envolvidos, recursos necessários, etc.
Autoanálise	14	Perceber a situação atual, estudar e analisar as informações existentes sobre o assunto a ser analisado no estudo.
	15	Identificar os fatores críticos de sucesso (FCS) com base no assunto do *benchmarking*, objetivo estratégica, competências essenciais e mapas de capacidade.
	16	Selecionar a melhor medida de desempenho para FCS.
	17	Especificar os dados em termos de unidades e intervalos de forma a facilitar a comparação na fase de análise.
	18	Mensurar o estado do assunto a realizar o *benchmarking* respeitar os FCS/indicadores.
	19	O assunto do *benchmarking* é explicado e qualificado de forma a determinar e compreender sua própria capacidade.
Seleção de parceiros	20	Identificar as fontes de informação publicadas externamente para recolher as informações pré-*benchmarking*, pesquisando diferentes bancos de dados: internos e externos e livrarias públicas.
	21	Identificar os potenciais parceiros de *benchmarking* baseados nos dados adquiridos no passo anterior.
	22	Estabelecer os requisitos para a seleção dos parceiros do *benchmarking*, para a caracterização do grau de relevância que uma determinada instituição poderá ter como potencial parceiro de *benchmarking.*
	23	Limitar a lista de possíveis parceiros do *benchmarking* comparar os candidatos.

Fonte: Adaptado por Anand e Kodali (2008, p. 283)

Quadro 8. Diferentes atividades do MB de Anand e Kodali (2008) agrupadas e sequenciadas (Continuação)

Fases	Passos	Descrição
Atividades de pré-benchmarking	24	Recolher detalhes dos parceiros do *benchmarking* de nível inferior antes de contatá-los (por exemplo, local, quando começaram a atividade, número de colaboradores, linha de produtos, gestor do topo, receitas, satisfação dos utentes, etc.)
	25	Estabelecer contato com os parceiros selecionados e obter aceitação para a participação no estudo do *benchmarking.*
	26	Concretização de uma proposta inicial, que incluí o sujeito, a razão de ter selecionado a organização, o que se espera dela, o momento da visita, o formato da informação que será partilhada, etc.
	27	Determinar o método de recolha de dados - que poderá ser: um questionário, uma visita ao local, entrevista ou combinação de todos os métodos.
	28	Validar o método após a reunião com vários peritos, incluindo parceiros.
	29	Estabelecer um protocolo para realizar do estudo do *benchmarking* e desenvolver um acordo de não divulgação que elucida sobre informações que serão partilhadas e definir a ética do *benchmarking*.
	30	Preparação de um mútuo acordo, no caso do parceiro do *benchmarking* desejar comparar/ *"benchmark"* uma outra área dentro da organização que quer realizar o *benchmarking.*
	31	Verificar as informações - escrever e rever as perguntas, informações necessárias e outros detalhes a serem reunidos com os membros da equipa do *benchmarking*, de modo que haja consenso claro e compreensão sobre a informação recolhidas.
Benchmarking	32	Realizar estudo do *benchmarking* que incluía a recolha de informações através de uma metodologia definida para que seja confirmada essa recolha de dados.
	33	Recolha de dados com base nos métodos, nos procedimentos, na medida de desempenho e práticas que são consideradas superiores.
	34	Categorizar as informações e os dados recolhidos.
Análise de competitividade	35	Determinar a diferença competitiva.
	36	Identificação das causas decisivas e das práticas superiores que são responsáveis diferença competitiva.
	37	Avaliar a natureza das práticas / métodos / procedimentos e incentivos para determinar a sua adaptabilidade à cultura da instituição através da realização do estudo de viabilidade.

Fonte: Adaptado por Anand e Kodali (2008, p. 283)

Quadro 9. Diferentes atividades do MB de Anand e Kodali (2008) agrupadas e sequenciadas (Continuação)

Fases	Passos	Descrição
Planos de ação	38	Preparar o relatório e comunicar os resultados do *benchmarking* em toda a organização e projetar os benefícios em termos financeiros, obtendo assim, o compromisso de gestão.
	39	Disponibilizar resultados para parceiros do *benchmarking.*
	40	Estabelecer objetivos funcionais.
	41	Projetar desempenho futuro.
	42	Desenvolver o plano de ação com as recomendações necessárias e um calendário para a implementação.
	43	Obter aceitação da gestão e dos colaboradores através do compromisso e participação, respetivamente, na implementação dos planos de ação.
Implementação	44	Priorizar a implementação de diferentes práticas.
	45	Definir a data-limite para implementação e conclusão.
	46	Implementar os planos de ação para colmatar a diferença competitiva.
	47	Fornecer treinos aos colaboradores sobre novas práticas.
Melhoria continua	48	Monitorar os resultados para as ações implementadas.
	49	Averiguar se o objetivo foi alcançado.
	50	Comparar novamente e melhorar continuamente.
	51	Assegurar que as melhores práticas sãs totalmente integradas ao processo.
	52	Sistema de recompensas para reconhecer a melhoria contínua da equipa de *benchmarking* e da equipa de implementação.
	53	Atualizar o relatório do *benchmarking* que fornece as informações das melhores práticas, como foi implementado na organização que realizou o *benchmarking* e como foi adaptada na entidade e uma análise comparativa dos benefícios relatados, etc., que auxiliará na aprendizagem.
	54	Reciclar o processo do *benchmarking*, isto é, realizar novos estudos do *benchmarking* para novas áreas/processos.

Fonte: Adaptado por Anand e Kodali (2008, p. 283)

Com base na experiência dos seus autores foram escolhidas de entre as etapas “únicas” (abaixo da utilização de 14%), as que possuíam relevância para o modelo em questão. Na sua refinação, Anand e Kodali compararam e analisaram cerca de 35 modelos, ajustando-o na identificação das melhores práticas. De facto, uma vez que o objetivo deste modelo universal seria aperfeiçoar o modelo tradicional da Xerox, universalmente

utilizado por inúmeros investigadores e académicos, o seu objetivo seria, também, encontrar as boas práticas existentes nos vários modelos presentes na bibliografia.

Dos modelos estudados, das 71 etapas, cerca de 13 etapas foram consideradas como "etapas comuns". Deste modo, as práticas únicas em *benchmarking* são exibidas no quadro subsequente:

Quadro 10. Passos comuns encontrado em alterados modelos de *benchmarking*

Passos/ Etapas
1. Identificar o assunto do *benchmarking*
2. Identificar os parceiros de *benchmarking*
3. Realizar o estudo de *benchmarking*
4. Determinar a diferença competitiva atual
5. Estabelecer metas funcionais
6. Desenvolver planos de ação
7. Implementar planos de ação para colmatar lacunas
8. Avaliar novamente o *benchmarking*
9. Entender a situação atual coletando e analisando as informações existentes sobre os assuntos a serem comparados
10. Monitorizar os resultados das ações implementadas
11. Identificar os fatores críticos de sucesso ou os indicadores do assunto a serem comparados
12. Medir o estado existente do sujeito a ser comparado em relação aos fatores / indicadores críticos de sucesso
13. Formar uma equipa de *benchmarking* e identificar um líder da equipa para realizar o estudo de *benchmarking*

Fonte: Adaptada de Anand e Kodali (2008, p. 279)

Porque todas as práticas não podem ser incluídas, uma vez que segundo os autores podem comprometer o processo de *benchmarking*, os restantes passos (excluindo os passos "comuns") foram sujeitos a um exame mais profundo avaliando a necessidade de as incorporar. Foi adotado o seguinte critério para filtrar as melhores práticas: se a percentagem de ocorrência de uma etapa for igual ou superior a 14%, mas inferior a 45% (ou seja, pelo menos cinco autores apoiaram o uso desse passo) então eles são considerados como "melhores práticas" em *benchmarking*. Assim, foram reconhecidas cerca de 18 práticas, que se indicam no quadro 7, seguinte:

Quadro 11. "Melhores práticas" consideradas no modelo do *benchmarking*

Práticas
1. Determinar o método de recolha de dados
2. Determinar o desempenho futuro do projeto
3. Comunicar os resultados de *benchmarking* tanto à administração da entidade (gerência) como aos colaboradores envolvidos
4. Identificar as fontes de informação para a recolha de informações pré-*benchmarking* pesquisando diferentes revistas técnicas e de negócios, banco de dados interno, bancos de dados externos e bibliotecas públicas
5. Limitar a lista a poucos parceiros de *benchmarking* comparando os candidatos
6. Preparar uma proposta de *benchmarking* e submetê-la à gerência para obter o seu comprometimento, com explicação clara sobre os benefícios, custos envolvidos, recursos necessários, etc.
7. Identificação dos clientes para as informações de *benchmarking*
8. Obter aceitação da gestão e dos colaboradores através do compromisso e da participação, respetivamente
9. Avaliar a importância de cada disciplina com base em prioridades
10. Determinar a finalidade e o escopo do projeto de *benchmarking*
11. Recolher detalhes de nível inferior sobre esse parceiro antes de o contactar (por exemplo: local, data de início, número de funcionários, linha de produtos, gerentes-chave, participação de mercado, receita e lucro, satisfação do cliente, etc.)
12. Estabelecer um protocolo para a realização do estudo de *benchmarking* e desenvolvimento de um acordo de não divulgação de informações partilhadas, juntamente com a aprovação de *benchmarking* entre as empresas participantes
13. Apresentar as conclusões de referência à gerência e obtenção do seu compromisso sobre a implementação de recomendações
14. Identificar a intenção estratégica do negócio ou processo que deve ser avaliado
15. Classificar as informações e os dados recolhidos
16. Identificação das causas possíveis e das práticas responsáveis pela lacuna
17. Estabelecer contato com o (s) parceiro (s) selecionado (s) e obter aceitação para participação no estudo de *benchmarking*
18. Estabelecer um relatório de *benchmarking* que forneça as informações sobre as melhores práticas, como ela foi implementada na empresa de *benchmarking* e como ela foi adaptada na organização existente e uma análise comparativa dos benefícios relatados.

Fonte: Adaptado por Anand e Kodali (2008, p. 280)

Com a elaboração deste MB será possível comparar os processos nas instituições escolhidas, determinar quais as etapas e passos do modelo são mais benéficos para a atuação dos profissionais.

A aceitação científica deste modelo foi testemunhada por diversos autores. Moriarty (2011) classifica o modelo como um processo exemplar de *benchmarking*. Hong, Hong, Roh e Park (2012) referem que o modelo contribuirá para a avaliação das entidades que

pretendam atingir um nível macro. E Gurumurthy e Kodali (2009) referem que o intuito no uso do modelo proposto é que ele possa ser experimentado como uma estrutura de autoavaliação de estudo de caso de forma a identificar quais práticas foram implementadas até o momento, e quais práticas irão para ser implementadas.

Contudo, críticos como Moriarty e Smallman (2009) questionam sobre a necessidade na existência de uma única tipologia de MB. Já Asrofah, Zailani e Fernando (2010) expõem que o modelo foi alargado unicamente para a realização de um determinado tipo de *benchmarking* uma vez que refletem sobre uma eventual desordem entre os utilizadores desta técnica e sobre quais as melhores práticas para a eficácia do *benchmarking*.

Apesar de Anand e Kodali (2008) conjeturarem que o modelo selecionado pela organização deve ser claro, básico, enfatize o planeamento lógico e um protocolo de comportamento e resultados estabelecido pela entidade, contudo, acreditam que a limitação do MUB assenta na alta conceitualidade onde o mesmo não foi validado pela sua implementação nem avaliado na sua eficácia.

Autores como Couto (2013) examinaram a eficácia deste modelo após a realização do estudo *benchmarking* na gestão de unidades de saúde. Exemplo é o estudo de caso na fisioterapia do serviço de medicina física e reabilitação do hospital de Braga, onde se relata que o estudo desenvolvido com base no modelo de Anand e Kodali (2008) abrange os aspetos operacionais, a otimização do aproveitamento, a avaliação dos recursos financeiros e auxiliará na tomada de decisões tendo em vista a visão e a estratégia.

Desta forma, o modelo desenvolvido por Anand e Kodali é visto como apropriado, permitindo efetuar comparações significativas, criar pontes entre os serviços e os processos de gestão e avaliar a eficácia e eficiência dos mesmos.

CAPÍTULO II – Metodologia

Neste capítulo são indicados os métodos utilizados para o estudo e as características metodológicas da pesquisa. Assim, em relação ao objeto do estudo, identifica-se a autarquia, os intervenientes, os instrumentos de pesquisa utilizados, e, por fim, os procedimentos de coleta e de análise dos dados.

Quer a um nível sistémico como institucional, acentua-se que a escolha deste tema emerge no sentido em que o *benchmarking* é útil enquanto ferramenta de gestão e de melhoria da qualidade, incentivando um possível caminho para um consenso de padrões de qualidade que permitam contribuir para a melhoria contínua.

Portanto, ao implementar uma técnica de gestão (TG), neste caso, o *benchmarking*, conduzirá a uma economia de recursos financeiros, de dedicação dos elementos envolvidos - seja por parte daqueles que realizam, bem como por parte dos funcionários da entidade pública que terão de se afastar das suas funções diárias para esta nova realidade.

A maneira certa de se obterem melhorias com a execução desta TG torna-se necessária aos gestores públicos para que, eles próprios, possam prudentemente autoavaliarem-se.

Desta forma, formula-se a seguinte pergunta associada à nossa investigação: **A técnica do *benchmarking* pode ser adotada no setor público?**

Para se responder a esta questão, convém salientar que o nosso objetivo se, por um lado, é a demonstração da viabilidade na aplicação desta ferramenta por entidades, privadas ou públicas, concorrentes ou mesmo aquelas que se procuram ajudar mutuamente, facto comprovado pela revisão da literatura, por outro, o estudo de caso demonstra a implementação ou não da TB na autarquia de Albergaria-a-Velha.

Reforçamos que, na concretização desta técnica, as entidades públicas já de antemão perceberão que a mesma acarretará responsabilidades, sejam elas financeiras ou a disponibilização de funcionários para que possam aprender e utilizar novos métodos.

Contudo, não basta apenas querer reduzir os custos, ou procurar de alguma forma uma diferenciação em relação a outras entidades, é imprescindível identificarem as melhores

TG para alcançarem os objetivos pretendidos, sendo que o *benchmarking* é considerada uma técnica exequível para este fim.

Uma forma de colmatar o possível desassossego com a implementação desta técnica é a satisfação na resolução de muitos problemas de gestão que se encontrem ocultos. A adoção da TB no SP provocará a autoavaliação, a averiguação de eventuais erros e, claro, a avaliação das providências para que não se incorram nas mesmas falhas.

Deste modo, respondemos à questão de pesquisa com a revisão da literatura e estudo de caso na CMAAV, que culminará no reconhecimento e avaliação desta técnica no SP, pois a mesma corrigirá os eventuais desvios prolongados no tempo, visando a excelência, a credibilidade e o prestígio das instituições públicas.

Com isto, a utilização da técnica acima mencionada, não apenas revela uma ajuda infinita no sentido do projeto de pesquisa e na coleta apropriada de dados, como também se torna o veículo fundamental para a difusão dos resultados do nosso estudo de caso.

2.1 Estudo de caso

Segundo Barañano (2004), estudo de caso é um método de investigação utilizado em ciências sociais que pressupõe uma apresentação rigorosa de dados empíricos, baseada numa combinação de evidências qualitativas e quantitativas.

Ponte (2006) relata que estudo de caso visa conhecer uma entidade bem definida como uma pessoa, uma instituição, um curso, uma disciplina, um sistema educativo, uma política ou qualquer outra unidade social, ou seja, seu objetivo é compreender no mais íntimo o “como” e os “porquês” das entidades, evidenciando a sua identidade e características próprias, nomeadamente nos aspetos que interessam ao pesquisador. O autor relata ainda que os estudos de caso podem ter diversos propósitos, como:

- Trabalhos de investigação;
- Essencialmente exploratórios, servindo para obter informação preliminar acerca do respetivo objeto de interesse;
- Fundamentalmente descritivos, tendo como propósito essencial descrever, isto é, dizer simplesmente “como é” o caso em apreço.

Assim, Yin (2005) defende que os estudos de caso podem ser analíticos, procurando problematizar o seu objeto, construir ou desenvolver uma nova teoria ou confrontá-la com uma teoria já existente.

2.2 Justificação da aplicação da metodologia

A escolha do estudo de caso deve-se à operacionalidade, ação e envolvência que o investigador tem em toda a metodologia. Como referem Barañano (2004) e Martins (2013), é um método de investigação utilizado em ciências sociais que pressupõe uma apresentação rigorosa de dados empíricos, baseada numa combinação de evidências qualitativas e quantitativas. Logo, na credibilidade teórica do método, rigor metodológico de que se reveste e o interesse que tem demonstrado em questões relevantes, evidenciam que os resultados são significativos, quer no desenvolvimento da teoria quer das práticas de gestão em estudo de caso.

Consubstanciando o que foi dito por autores acima, Barañano (2004) afirma que por um lado, o estudo de caso é cada vez mais utilizado em situações de estudo de gestão com maior frequência, dada a complexidade das situações e a necessidade crescente de informação qualitativa, por outro, esta metodologia tem o duplo objetivo de ação e investigação, proporcionar a mudança numa sociedade ou numa organização e aumenta a compreensão por parte dos investigadores.

Não obstantes às vantagens anunciadas, Martins (2013, p. 1) salienta como desvantagens “insuficiente precisão (quantitativa), objetividade e rigor” em relação a outras metodologias em comparação com a investigação por questionário.

2.3 Entrevista

Nos estudos de caso utilizam-se diversas técnicas de recolha de dados tais como: a observação, a entrevista, a análise documental e o questionário (Carmo & Ferreira, 2008).

Consubstanciando-nos com Yin (2005), a entrevista é considerada uma das mais importantes e essenciais fontes de informação nos estudos de caso. Tal perfilha Reis (2010) afirmando que através desta técnica se obtêm as informações pretendidas mais completas.

Tendo em vista que existem muitas formas de se guiar uma investigação, e que a escolha do tipo de pesquisa tem influência direta no resultado, desejou-se logo efetuar

uma pesquisa descritiva através de uma perspetiva qualitativa em relação ao tema proposto, com a técnica de recolha de dados através de entrevista estruturada, espontânea e individual, ao Vice-Presidente da CMAAV e ao responsável pela área de gestão desta autarquia.

Uma vez que, sob o nosso ponto de vista, este exemplo de pesquisa (qualitativa) é a que melhor se enquadra, visto que, também de acordo com Reis (2010), não solicita o uso de métodos e técnicas estatísticas, ou seja, o meio natural é a fonte direta para coleta dos dados.

O mesmo autor também reforça de que a escolha desta técnica de recolha de dados deve-se por ser um instrumento privilegiado de abordagem qualitativa, ou melhor, é uma espécie de comunicação entre o entrevistador e o entrevistado, rápida e menos dispendiosa.

Em anexo reproduzem-se as entrevista efetuadas.

CAPÍTULO III – Estudo de caso na CMAAV

3.1 Caraterização da entidade

Historicamente, Albergaria-a-Velha não teve Carta de Foral[3]. Sendo terra doada, a coroa não exercia direitos sobre ela. Em 1834, como freguesia, fazia parte do termo de Aveiro e até 1855 as mudanças administrativas foram uma constante.

Está situada na região centro, (NUTS III)[4], Sub-região do Baixo Vouga e pertence ao distrito de Aveiro. Banhada pelos rios Caima e Vouga que a tornam, há séculos, especialmente férteis os seus campos, tanto para a agricultura como para a criação de gado. Pode considerar-se um município com uma forte vertente agrícola, embora muitas atividades de cariz industrial se tenham, nos últimos anos, radicado.

No dia 6 de abril de 2011, os deputados da Assembleia da República votaram por unanimidade em seção plenária o Projeto-Lei nº 424/XI que promove a elevação de Albergaria-a-Velha à categoria de cidade, situação que acabou por se oficializar no dia 28 de Junho do mesmo ano após a publicação da Lei nº 34/2011(Município de Albergaria-a-Velha, 2013). Está decisão vem ao encontro das manifestações descritas nas p. 19 e 20 do dossier redigido pela Assembleia da República - Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar, 2015 sobre a Lei n.º 142/85, de 18 de Novembro, Lei-quadro da criação de municípios. Conta com uma população residente de cerca de 25 000 habitantes, número que mostra um decréscimo insignificante entre 2013 e 2015[5].

A CMAAV é hoje formada pelas freguesias de Albergaria-a-Velha e Valmaior, Alquerubim, Angeja, Branca, Ribeira de Fráguas, S. João de Loure e Frossos. O município está favorecido por uma excelente localização geoestratégica, sendo beneficiado por uma forte e bem estruturada zona industrial, na qual determina,

[3] Documento funcional concedido pelo rei entre séculos XII e XVI para a criação de comunidades de raiz. Nela, era legitimado o direito à posse e à exploração da terra bem como a criação das regras que os habitantes locais precisariam reger entre si e perante o senhor do concelho (Delgado, 2014).

[4] Acrónimo criado pelo Eurostat "Nomenclatura das Unidades Territorial para Fins Estatísticos", do sistema hierárquico de divisão do território em regiões.

[5] 24.816 Habitantes em 2013 e 24.528 em 2015, de acordo com os dados recolhidos em http://www.pordata.pt, acedido em 18/04/2017.

maioritariamente, o seu desenvolvimento. As atividades do sector secundário mais exercidas são a fundição, as confeções, a metalomecânica, o fabrico de equipamentos vários, a transformação de madeiras, o fabrico de papel, o fabrico e restauro de mobiliário, a produção cerâmica, entre outras. Predominam neste município, as empresas de pequena e média dimensão com 75% delas tendo menos de 20 trabalhadores.

Num estudo elaborado por *Bloom Consulting*[6] para municípios de Portugal, classificou a cidade de Albergaria-a-Velha conforme descrevemos abaixo:

Tabela 1. Albergaria-a-Velha no ranking dos melhores municípios portugueses

	2017	2016	2015	2014
Geral	132º	112º	133º	142º
Negócio	24º	85º	107	117º
Turismo	51º	148º	156º	164º
Viver	42º	113º	121º	119º

Fonte: Bloom Consulting (2017)

Com base na aposta dos valores como empatia, rigor, exigência, dedicação, honestidade e confiança, fatores sempre associados à resposta e às necessidades dos utentes, a autarquia conta com a simplicidade dos níveis hierárquicos, a flexibilidade, boa articulação e colaboração entre todos os serviços para que alcancem o fim desejado (Despacho n.º 7158/2016 de 31 de Maio).

3.2 Enquadramento administrativo

A CMAAV é constituída pelas juntas de freguesias de Albergaria-a-Velha e Valmaior, além das outras freguesias já referidas no ponto anterior. Foram unificadas após a publicação da Lei n.º 11-A/2013 de 28 de janeiro do regime de reorganização das autarquias (*Lei n.º 11-A/2013 de 28 de janeiro*, 2013).

A governação ao nível de CMAAV abarca os problemas inerentes à introdução de um novo regime no SP que acarreta, ao nível institucional, a criação de uma cultura organizacional adequada ao nível organizacional ou de gestão, uma estrutura para

[6] De acordo com os dados recolhidos em http://www.bloom-consulting.com/, acedido em 13/04/2017.

melhor responder à satisfação das necessidades dos munícipes e, ao nível operacional ou técnico, técnicas de gestão de recursos humanos, financeiros e materiais.

Assim sendo, é com a lei base das autarquias locais, onde observamos a divulgação das informações sobre os normativos referente à reorganização administrativa territorial da CMAAV, suas competências, associação de municípios e freguesias, a segurança local, finanças locais, contratos-programa, atividade empresarial local, processo eleitoral, eleitos locais, tutela administrativa e carta europeia de autonomia local. Esta norma é atualizada anualmente pelo órgão competente para o efeito, a Assembleia da República.

Ressalva-se, porém, que a CMAAV dispõe de completa liberdade de iniciativa, analogamente em questões da sua competência, no entanto, a lei admite que o governo exerça tutela administrativa sobre a CMAAV, tendo sempre presente a característica da autonomia pela qual se deve orientar toda a vida da autarquia (Bilhim, 2004). Logo, em sinopse, a tutela exercida sobre CMAAV através dos órgãos estatais são as seguintes:

- Tribunal de Contas - para o controlo jurisdicional;
- Inspeção-geral das Finanças - para averiguação da execução das leis e regulamentos em matéria de finanças públicas;
- Inspeção-geral da Administração do Território - para verificação do cumprimento da lei quanto ao funcionamento e o processo de tomada de decisões dos órgãos autárquicos;
- Governador Civil - para confirmação do cumprimento das leis e regulamentos por parte dos órgãos autárquicos e acionar a efetuação dos inquéritos aos órgãos e serviços locais;
- Serviços de Controlo Sectorial – para controlar no caso da aplicação de fundos comunitários;
- Comissões de Coordenação Regional – para execução de medidas rentáveis para o desenvolvimento das regiões;
- Tribunal de Contas da União Europeia – para fiscalizar as ações financiadas por fundos comunitários.

Através das normas consagradas na Lei do Enquadramento Orçamental e nos princípios e regras orçamentais e de estabilidade orçamental em que assenta a CMAAV, nomeadamente, nos poderes dos seus órgãos, na elaboração, aprovação e modificação do orçamento, exercer poderes tributários, arrecadação de receitas, processamento das

despesas e na gestão dos seus próprios patrimónios, bem como aquele que lhe seja afeto. Assim resulta na possibilitou da CMAAV possuir autonomia financeira, cuja gestão compete aos seus respetivos órgãos (*Lei nº 2/2007 de 15 de janeiro das Finanças Locais*, 2012); (Assembleia da República, 2015).

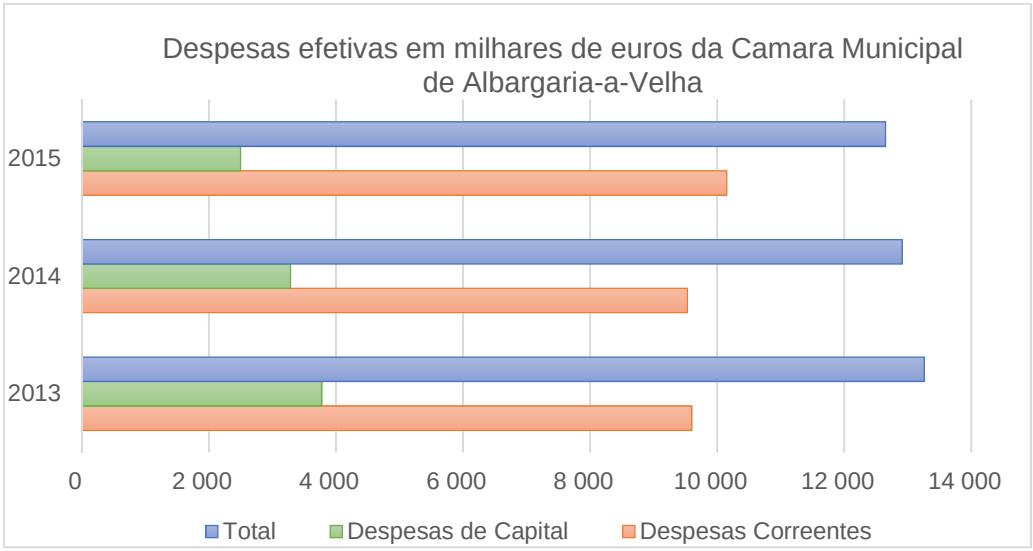
Assim se refere que, por um lado, a coordenação das finanças da CMAAV tem particularmente em conta o desenvolvimento equilibrado de todo o seu município e a necessidade de atingir os objetivos e metas orçamentais indicados no âmbito das políticas de convergência a que Portugal se tenha obrigado no seio da União Europeia. Por outro, são o resultado de distintas reformas operadas em diversos períodos da história e circunstância.

Não obstante, através dos cortes orçamentais que muitos municípios portugueses têm observado, a CMAAV associa de diferentes maneiras os diversos tipos de receita provenientes de várias fontes, sejam elas próprias, ou por transferências de fundos, designadamente do:

- Fundo Social Municipal;
- Fundo Geral Municipal;
- Fundo de Coesão Municipal;
- Imposto municipal sobre imóveis, Imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis e o Imposto municipal sobre veículos;
- Cobrança de derramas, taxas e preços resultantes da concessão de licenças e da prestação de serviços, encargos de mais-valias;
- Participação nos recursos públicos, lucros de sociedades e nos resultados de outras entidades;
- Multas e coimas;
- Rendimento de bens próprios, móveis ou imóveis;
- Produto de heranças, legados, doações, alienação de bens próprios, móveis ou imóveis, empréstimos.

De acordo com o que referido acima, exibe-se no gráfico seguinte, as suas despesas efetivas:

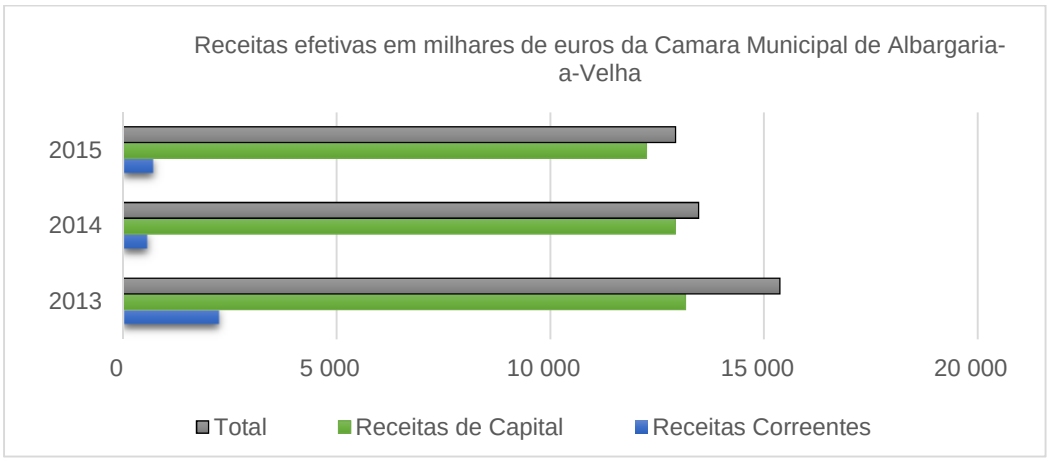
Gráfico 1. Despesas efetivas em milhares de euros



Fonte: Adaptado de http://www.pordata.pt

Igualmente, também no que diz respeito às suas receitas, designadamente na arrecadação dos impostos, taxas, vendas de bens e serviços, transferências ou outras receitas correntes e de capital, que abaixo se expõem através do gráfico subsequente:

Gráfico 2. Receitas efetivas em milhares de euros (atualização em 2016-08-30)



Fonte: Adaptado de http://www.pordata.pt

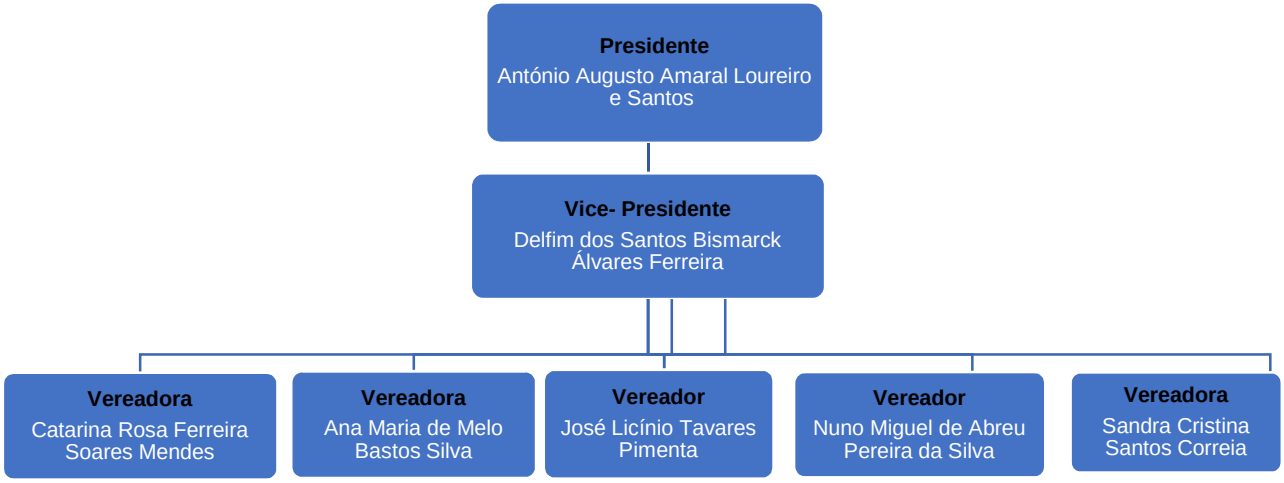
3.3 Modelo de governação

Convém referir-se que o período de gestão é aquele que decorre entre a concretização das eleições e a tomada de posse dos novos órgãos eleitos. Assim, num contexto em que cada vez mais se reconhece que os utentes são a razão de ser de qualquer organização, conseguir oferecer serviços que satisfaçam por completo as necessidades dos munícipes é, sem dúvida, a condição mais determinante do sucesso de uma autarquia. Portanto, a função de atendimento ao público é, desta forma, uma das mais relevantes, assumindo-se como instrumento privilegiado de relacionamento da CMAAV com os seus munícipes e como o primeiro e mais direto veículo da sua imagem.

Neste contexto, o modelo de governação da CMAAV assenta no incremento de um município inclusivo, onde as pessoas e empresas possam encontrar qualidade de vida e oportunidade profissional, através da implementação da gestão de qualidade que cataloga a competitividade, inovação e desenvolvimento sustentável transversalmente ao processo de modernização do SP.

Ininterruptamente, a CMAAV gere os serviços municipais, garantindo-os, através da implementação das medidas necessárias, a sua correta atuação na prossecução dos objetivos e cumprimento dos princípios enunciados, promovendo o controlo e avaliação de desempenho, bem como a adequação e aperfeiçoamento das estruturas e métodos de trabalho. É desta forma que se apresenta o seu organigrama, de acordo com a figura 4, seguinte:

Figura 4 - Organigrama dos órgãos de gestão da CMAAV



Fonte: Adaptado de http://www.cm-albergaria.pt

Os órgãos representativos visam a prossecução de interesses específicos dos cidadãos e cuja gestão compete aos respetivos órgãos.

A função do Presidente da CMAAV rege-se na administração geral, freguesias, proteção civil e segurança, ordenamento e planeamento do território, comunicação social; modernização e inovação, informação municipal e atividades económicas.

O Presidente apresenta o município na Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), Comunidade Intermunicipal da Região de Aveiro - Baixo Vouga, Águas da Região de Aveiro, S.A., Associação de Municípios do Carvoeiro-Vouga (AMCV), Resíduos Sólidos do Centro S.A., Saneamento Integrado dos Municípios da Ria S.A., Agrupamentos de centros de saúde do Baixo Vouga e Assembleia Distrital de Aveiro.

Quanto à função do Vice-Presidente, este administra as áreas do desporto, cultura, urbanização e edificação, turismo, biblioteca e arquivo, energia e defesa do consumidor. Representa ainda o município na Entidade Regional de Turismo do Centro de Portugal, no Conselho Geral dos Agrupamentos de Escolas, na AMCV, na Municípia - Empresa de Cartografia e Sistemas de Informação S.A., no Web para a Região Centro e Agência de Desenvolvimento Regional S.A. (ADR).

Já as funções dos vereadores passam pela educação, ação social, habitação, emprego e formação profissional, infância, juventude e família, ambiente e qualidade de vida, saúde, mercados e feiras, transportes e comunicações. Representam ainda o município na Comissão de Proteção de Crianças e Jovens, Conselho Geral dos Agrupamentos de Escolas, Associação de Municípios do Carvoeiro-Vouga e Orquestra Filarmónica das Beiras.

3.4 Estrutura organizacional

A estrutura hierarquizada da CMAAV, segundo o Despacho n.º 7158/2016 de 31 de Maio, está composta por unidades orgânicas nucleares, por unidades orgânicas flexíveis e por subunidades orgânicas, prevendo-se ainda equipas de projeto e gabinetes de apoio direto ao Presidente da Câmara. Das quais podemos destacar, unidades e subunidades orgânicas conforme descrito abaixo:

- Unidades Orgânicas e Subunidades Orgânicas;
- Departamento de Gestão Integrada;
- Divisão de Administração Geral;

- Secção de Administração Geral;
- Secção de Recursos Humanos;
- Divisão de Educação, Ação Social, Cultura e Desporto;
- Secção Administrativa do Desporto e Cultura;
- Divisão de Ambiente e Serviços Urbanos;
- Divisão de Obras Municipais, Equipamentos e Vias;
- Divisão de Planeamento, Gestão Urbanística e Requalificação Urbana;
- Secção Administrativa;
- Unidade de Atividades Económicas e Desenvolvimento Local;

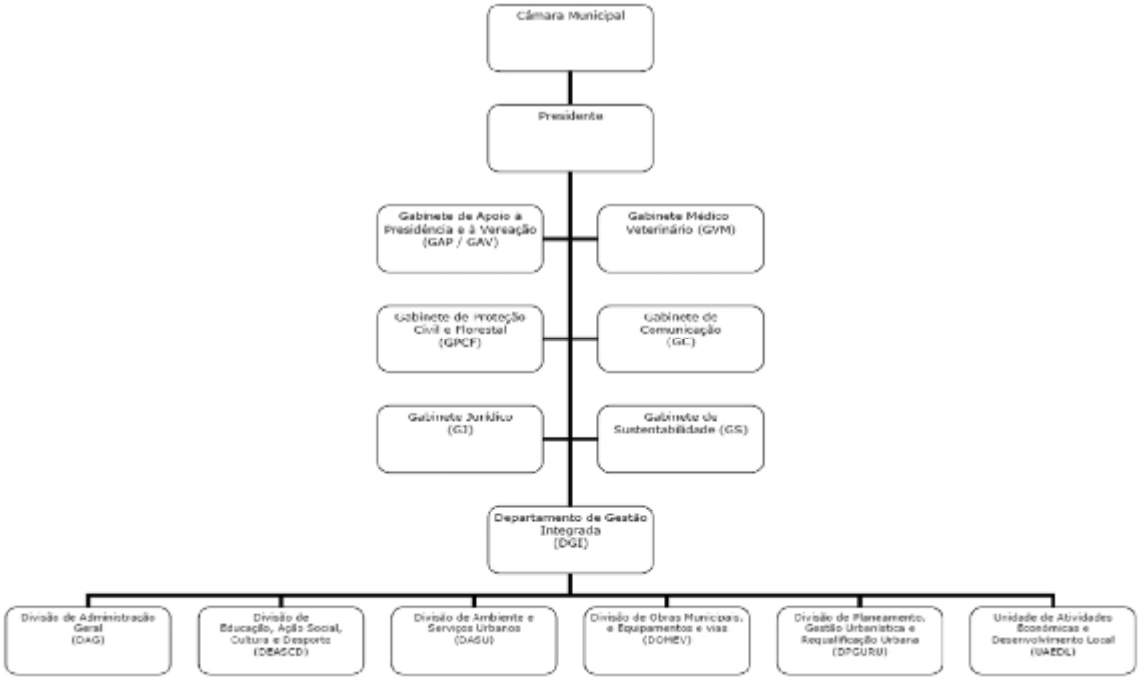
Preveem-se ainda Gabinetes de apoio direto ao Presidente da Câmara, nomeadamente:

- Gabinete de Apoio à Presidência e à Vereação;
- Gabinete de Proteção Civil e Florestal;
- Gabinete Médico-Veterinário;
- Gabinete de Comunicação;
- Gabinete Jurídico;
- Gabinete de Sustentabilidade;

Preveem-se também duas Equipas de Projeto, cuja criação compete à CMAAV.

Obedecendo ao modelo de estrutura hierarquizada acima referido, pode-se observar a sua organização conforme a figura 5, seguinte:

Figura 5 - Modelo de estrutura orgânica hierarquizada da CMAAV



Fonte: (Despacho n.º 7158/2016 de 31 de Maio)

3.5 Atividades da Instituição

A competitividade no município é considerada uma mais-valia para que a CMAAV se paute dentro das suas atividades, promova um ambiente mais favorável e amigável, quer através da criação de postos de trabalho, quer ainda da desburocratização dos serviços e politica fiscal atrativa. Dentro das atividades destacamos as seguintes:

- Apoio ao empreendedorismo – incremento da capacidade do concelho e promoção do emprego através de iniciativa de desertificação empresarial;
- Educação – potenciar as capacidades de crianças e jovens do concelho, com articulação de rede e social;
- Desporto e tempos livres – manter o compromisso assumido com quatros eixos: promoção da atividade física, escola, apoio aos clubes desportivos e organização de eventos;
- Cultura – manutenção de uma atividade regular nos diversos equipamentos culturais, apresentando, contudo, alguns ajustes e reduções no que concerne às despesas com os mesmos;
- Ação social – desenvolvimento de um programa social de apoio às famílias em situação de carência económica e fragilidade social, apoio aos mais desprotegidos, igualdade de género, ações dirigidas a juventude, melhoramento de habitação social e promoção no apoio a arrendamento urbano;

- Habitação e serviços coletivos – desenvolvimento de ações de beneficiação de habitação social e promoção no apoio a arrendamento urbano aos seus munícipes;
- Higiene, Segurança de ordem pública – manutenção, melhoria e limpeza dos edifícios e espaços públicos;
- Atividades municipais – modernização administrativa e aposta nos serviços que melhor satisfaçam as novas exigências dos cidadãos e munícipes;
- Orçamento participativo – ações que promovam a criação de uma maior proximidade e elevação do nível de vida dos Albergarienses;
- Turismo e património – reconhecido como recurso estratégico, a autarquia continuará a apostar no seu potencial através de eventos especializados tais como o turismo de natureza;
- Património – desenvolvimento de atividades de renovação urbana, apostando na reabilitação do património e valorização dos edifícios.

3.6 *Stakeholders*

Stakeholders, segundo Duarte (2011) são pessoas, grupos ou organizações, que afetam ou são afetados pelas atividades e serviços de uma organização, de forma a alcançar resultados mútuos. Por outro lado, Zimmermann (2010) reforça que *stakeholders* são as partes interessadas no processo da organização, como colaboradores, fornecedores, utentes, estado, entre outros. Constatando que construímos com outros uma rede de interações, a tarefa de identificarmo-nos na primeira pessoa do plural (nós), das redes que nos influenciam ou que são influenciados pelas nossas próprias ações, criarmos assim, uma relação saudável e, sempre que possível, benéfica para todos.

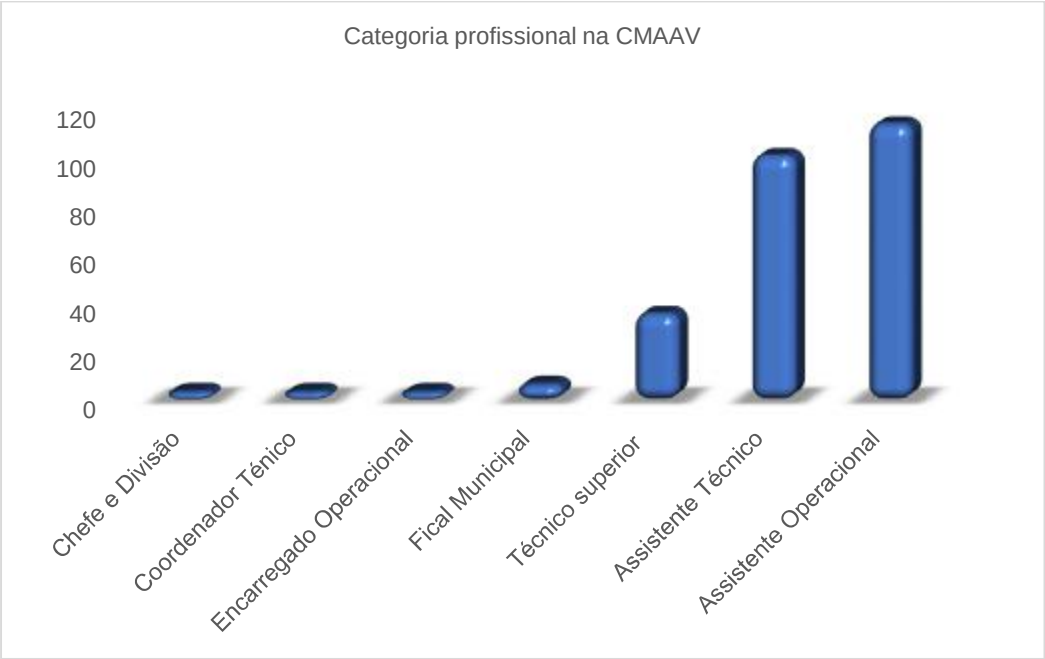
Desta forma, a CMAAV vê a relação com o estado, pessoal, utentes e fornecedores um dos fatores de maior vantagem estratégica para qualquer organização. Assim, na procura da melhoria global da qualidade, a autarquia começa a exigir padrões de excelência, apostando nos recursos humanos, fortalecendo um leque de maior proximidade com o estado, utentes e seus fornecedores. Com base nesta forma de agir, a CMAAV procura manter um melhor ambiente de motivação entre todos para alcançar o seu sucesso.

Para o efeito, tem procurado melhorar a qualidade dos seus serviços através da concretização das suas ações, em coordenação com todos os seus *stakeholders*,

demonstrando, assim, empenho, competência e um espirito de serviço público entre todos, logo, cada um exigindo de si mesmo um padrão de excelência.

Descrevem-se no gráfico seguinte, as categorias profissionais na CMAAV:

Gráfico 3. Categorias profissionais



Fonte: Elaboração própria

Neste enquadramento, a autarquia conta com cerca de 23 serviços e 4 secções administrativas, enunciadas nos quadros 8 e 9, seguintes:

Quadro 12. Serviços da Câmara Municipal de Albergaria-a-Velha

Serviços Gerais	Serviço de Ação Social
Serviço Financeiro	Serviço de Cemitérios
Serviço de Desporto	Serviço de Património
Serviço de Tesouraria	Serviço Administrativo
Serviço de Armazém	Serviço de Educação
Serviço de Refeitório	Serviço de Fiscalização
Serviço de Topografia	Serviço de Feiras e Mercado

Fonte: Elaboração Própria

Quadro 13. Serviços da Câmara Municipal de Albergaria-a-Velha (Continuação)

Serviço de Parque de Máquina	Serviço de Sistemas de Informação Geográfica
Serviço de Aprovisionamento	Serviço Administrativo de Educação e Ação Social
Serviço de Projetos e Empreitadas	Serviço de Obras por Administração Direta e Equipamentos
Serviço de Ambiente e Limpeza Urbana	Serviço de Planeamento, Gestão Urbanística, Reabilitação Urbana e Património
Serviço de Higiene e Segurança no Trabalho	

Fonte: Elaboração Própria

Quadro 14. Secções administrativa da CMAAV

Secção Administrativa
Secção de Recursos Humanos
Secção de Administração Geral
Secção Administrativa do Desporto e Cultura

Fonte: Elaboração Própria

Através dos princípios da estabilidade orçamental, da mútua solidariedade e da equidade, o endividamento autárquico deve ser direcionado por princípios de rigor e eficiência, prosseguindo os sequentes objetivos:

- Minimização de custos diretos e indiretos numa perspetiva de longo prazo;
- Garantia de uma distribuição equilibrada de custos pelos vários orçamentos anuais;
- Prevenção de excessiva concentração temporal de amortização;
- Não exposição a riscos excessivos.

Com a publicação da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, veio estabelecer-se o regime financeiro das finanças das autarquias determinando o conceito de endividamento, e, definindo deste modo, o limite de dívida. Neste sentido, a CMAAV não tem medido esforços no sentido de melhorar a sua imagem no que diz respeito ao endividamento, estabelecendo assim, o cumprimento desta lei.

Em 2015, após disponibilização do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses pela ordem dos contabilistas certificados, veio a conhecer-se o *ranking* global dos 25 melhores municípios de dimensão média com um desempenho financeiro eficiente.

Nele, constava que a autarquia de Albergaria-a-Velha se incluía na 18.ª posição (Carvalho, Fernandes, Camões & Jorge, 2016), reconhecendo-se que o indicador em apreço determina a capacidade da CMAAV em responder aos seus compromissos de boa gestão, pagando dentro do mesmo ano os acordos assumidos.

3.7 Desenho da entrevista

No âmbito do estudo sobre a adoção da TB no SP e em como a mesma poderá auxiliar na definição do paradigma de gestão neste setor, foi fundamental investigar se já existe alguma referência à aplicação desta técnica neste setor e analisar as suas origens, desenvolvimento e resultados.

Neste sentido, identificamos a CMAAV entidade potencial na aplicação da TB.

Para observar e referenciar esta situação de forma breve, optámos inicialmente, por efetuar uma entrevista ao Vice-Presidente da autarquia em estudo, descrita no Anexo I, de forma a estabelecer um primeiro contacto no sentido de se obter a primeira intenção de resposta e fazer uma coletânea que orienta a atividade da autarquia.

Por conseguinte, através de um levantamento e pesquisa, apresentou-se a esta instituição a divulgação da distinção/certificado denominado ELoGE do Concelho Europeu, promovida pelo Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL), em articulação com a ANMP, para as autarquias que tenham alcançado um nível de governação elevado, com o intuito de se identificarem as áreas e processos que já foram melhorados na entidade e conhecermos alguns fatores que influenciarão a atitude da entidade na adoção da TB. Assim, elaboramos um guião de entrevista equivalente ao documento exposto no anexo II, com base na distinção acima referido.

A segunda entrevista foi desenhada com base no MUB de Anand e Kodali (2008) conforme descrito no anexo III. A execução da mesma, fundamentada no modelo supra, foi efetuada ao responsável pela área de gestão do município, de modo a compreendemos a atitude da CMAAV em relação à TB.

Convém frisar que a informação em causa foi devidamente examinada sendo os resultados reportados no presente documento, tendo em atenção a opção efetuada pela autarquia relativa à confidencialidade dos dados.

O quadro seguinte, expõe uma panorâmica da caracterização da nossa amostra para que o leitor consiga ter uma visão global dos atributos do entrevistado para este estudo:

Quadro 15. Quadro da caraterização da amostra

Sexo	Idade	Formação profissional	Categoria profissional	Tempo de exercício profissional	Tempo de exercício no serviço	Área de atuação
Masculino	41	Licenciatura	Apoio ao gabinete da presidência	3 anos	3 anos	Gestão – Empreendedorismo, Sustentabilidade

Fonte: Elaboração própria

Tendo em conta os objetivos do trabalho, julgamos ter conseguido a amostra ideal para a sua realização em termos globais. Por outro lado, o entrevistado apresenta características que garante padrões elevados de qualidade em gestão para uma possível aplicação da TB.

3.8 Análise dos resultados

Os resultados são analisados através de interpretação direta de ocorrências com base na entrevista.

3.8.1 Levantamento das ações, procedimentos e práticas de *benchmarking*

A intenção foi a de compreender a existência, ou não, do exercício da TB na CMAAV, através do autoconhecimento, das relações com outras autarquias e comparação com outras organizações de melhor desempenho. De forma a comprometerem no melhoramento continuo das suas práticas, verificação da existência ainda que insuficiente, de boas práticas que possa colocar o município num nível de excelência.

Convém frisar que a informação foi devidamente examinada sendo os resultados reportados no presente documento, tendo em atenção a opção efetuada pela autarquia relativa à confidencialidade dos dados. Assim, realizou-se a análise dos resultados e a respetiva avaliação:

a) Quanto ao conhecimento de *European Label of Governance Excellence* (EloGE)

Questões	Resposta
Têm conhecimento da *European Label of Governance Excellence (ELoGE)*	○ Sim ◉ Não

Embora não haja conhecimento desta distinção por parte da CMAAV, a autarquia tem desde sempre participado em várias iniciativas: a *Urbact (Boosting Social Innovation)*[7] e o projeto europeu "Escola de Empreendedorismo"[8], com vista ao alcance de um desempenho elevado (CMAAV, entrevista pessoal, 8 de maio, 2017).

b) Quanto ao motivo de não conhecimento de *European Label of Governance Excellence* (ELoGE)

Questões	Resposta
A falta de conhecimento desta estratégia prende-se com:	☐ A sua irrelevância ☑ Pouca divulgação ☑ Pouca ☑ Déficie de comunicação

A ausência de informação relativamente a esta distinção não deve ao facto da sua insignificância, prende-se sobretudo por ainda ser pouca difundida por partes dos órgãos competentes.

c) Quanto ao interesse em (ELoGE)

Questões	Resposta

[7] Iniciativa multissectorial, de âmbito europeu, com impacto nas cidades para promover ações estratégicas de desenvolvimento local.

[8] Programa europeu para a educação, formação, juventude e desporto. Participaram seis países: Portugal, Espanha, Reino Unido, Lituânia, Noruega e Itália e pretende combater o desemprego jovem.

Acha pertinente esta iniciativa do Conselho Europeu?	☑ Sim ☐ Não

A intenção e a necessidade na identificação de boas práticas entre as autarquias, adequando-a à sua realidade, faz com que a CMAAV veja esta distinção como um meio de atingir a excelência.

d) Quanto à necessidade de melhoria contínua

Questões	Resposta
Quais práticas têm levado a cabo na autarquia para atingir nível de excelência?	☐ Nada ☑ Reuniões ☑ Autoanalise dos serviços ☑ Autoavaliação do pessoal ☐ Inquérito obrigatório

Apesar do exercício de autoavaliação ser visto como crucial para a satisfação do município não têm sido utilizados meios formais para a execução dessa prática. Contudo, a CMAAV não tem medido esforços com os mecanismos de que dispõe para que os seus serviços sejam de superioridade e, assim, alcançarem um nível de excelência desejado.

e) Quanto ao processo de melhoria baseada em informações externas

Questões	Resposta
Têm partilhado experiências e informações com os outros municípios?	☑ Sim, em reuniões ☐ Não partilhamos ☑ Sim, frequente interajuda ☑ Sim, com membros do CIRA

Ainda que a transparência seja um entrave na troca de experiência na prática de melhoria, a autarquia sente-se à vontade no que diz respeito a este ponto. Uma vez que esta interação é vivenciada com frequência entre municípios.

f) Quanto aos métodos de avaliação de desempenho

Questões	Resposta
Quais os procedimentos de melhoria do desempenho na autarquia?	☐ Não têm ☑ Inquerito avulso ☐ Questionário formal ☑ Avaliação das atividades

Apesar dos serviços públicos se encontrarem fortemente regulados, a CMAAV não tem por hábito, na melhoria do desempenho das suas atividades, recorrer a procedimentos formais. Os procedimentos são feitos de modo informal.

g) Identificação da necessidade de implementação de *benchmarking*

Questões	Resposta
Posteriormente, pretendem aderir esta distinção e iniciar a técnica do benchmarking?	☑ Sim, possivelmente ☐ Não temos interesse ☑ Sim, temos interesse ☐ Não temos conhecimento

Até então, as atividades do município estão condicionadas às normas, aos regulamentos e às leis, pelo que a autarquia não poderá divergir das metas e limites orçamentais estabelecidos nos estatutos. Assim, mesmo com a formalidade em obedecer a todo custo essas regras, de forma a cumprirem a gestão num todo, o interesse da CMAAV em poder aglutinar a esta distinção e iniciar a TB é notório.

3.8.2 Atitude da CMAAV relativamente ao MUB de Anand e Kodali (2008)

O objetivo no uso do MUB proposto é que o mesmo possa ser usado na organização do nosso estudo de caso, com intuito de se autoavaliarem, compararem e identificarem quais são as medidas de desempenho que foram implementadas até ao momento e aquelas que ainda estarão em concretização.

Observámos o MUB de Anand e Kodali (2008) e percecionamos que o mesmo é adequado para o setor. Desta forma, questionou-se a autarquia da viabilidade da sua aplicação e potencial adoção.

Em particular, convém acentuar que tratando-se de um estudo no SP, não encontrámos pesquisas com caraterísticas idênticas, ou seja, vertidas na implementação deste modelo no campo da gestão autárquica.

Assim, este estudo tentou preencher esta lacuna de pesquisa usando o modelo proposto para conduzir a um estudo de referência introdutório numa organização do SP de forma a avaliarmos sua implementação.

As questões colocadas ao órgão de gestão da autarquia foram com base nas 12 fases e 54 etapas do modelo supra:

a) Formação de equipa

Questões	Resposta
Eventualmente, na implementação do MUB de Anand e Kodali (2008) neste município, seguiria essas fases e etapas?	☑ Sim, pontualmente ☐ Não, modelo irrelevante ☐ Sim, com avaliação dos executivos ☐ Sim, apesar do fator tempo ser

Apesar de se reconhecer que na implementação do modelo do *benchmarking* é necessário formar uma equipa, identificar um líder e providenciar ensaios técnicos, o tempo poderá ser considerado um entrave para a execução do modelo, mais precisamente no que diz respeito aos testes técnicos que poderão ser necessários implementar.

b) Identificação do assunto

Questões	Resposta
Qual seriam os serviços e o assunto a ser abordado na implementação?	☑ Empreendedorismo ☑ Área a definir ☑ Ação Social e Educação ☐ Dificil definir ☑ Património e Turismo

Embora a realização do modelo de *benchmarking* neste município seja visto como uma estratégia de forma a alcançarem excelência, as preferências em identificar o assunto e o serviço de impacto deverão ser avaliados pelo executivo.

c) A validação dos utentes

Questões	Resposta
Qual o nível de envolvência com os utentes na implementação do benchmarking?	☑ Não haveria envolvência ☑ Vinculo com empreendedores ☑ Ligação com empresas municipais ☐ Avaliação relevante ☑ Não seria muito elevado

Apesar do nível de envolvência dos utentes com a autarquia ser benéfica para ambas as partes, e mais precisamente no que diz respeito à interação com os munícipes, a implementação do *benchmarking* neste município, a este nível, poderia não seria elevada.

d) Validação da gestão

Questões	Resposta
Qual a missão da equipa do benchmarking tendo em conta os recursos financeiros e humanos que a Câmara dispõe?	☑ Implentar rapiadamente ☐ Concluir a implementação do benchmarking ☐ Realizar depois da formação de equipa ☑ Implementar idependente do tempo de

Embora a técnica do *benchmarking* seja comprovada pela literatura como dispendiosa, a partir do momento que estejam disponíveis todos os meios para que a equipa prossiga na implementação do modelo, a missão da gestão é a sua implementação.

e) Autoanálise

Questões	Resposta
Há uma relação entre o assunto do benchmarking e o fator crítico do sucesso (FCS) do município?	☑ Sim, na criação de emprego ☐ Não há relação ☑ Sim, na área do ☐ Dificil identificar a relação ☐ Dificil identificar o assunto do ☑ Sim, numa área a defenir pelo

Embora a relação entre o assunto do *benchmarking* e o FCS a ser avaliado pela autarquia seja difícil de identificar, porém, dentro da CMAAV existe uma imensidão de áreas a serem identificadas e a luta pela competitividade no município é notória.

f) Seleção dos parceiros

Questões	Resposta
A CMAAV conseguirá identificar algum parceiro para implementação do benchmarking?	☑ Sim, fora da região de Aveiro ☐ Não há como identificar ☑ Sim, há boa relação entre as autarquias ☐ Sim, com outra autarquia em Aveiro ☑ Sim, facil identificar os parceiro

Como um dos pressupostos consiste na identificação de parceiros, a boa relação entre a CMAAV e outras autarquias permitirá uma envolvência benéfica para as partes.

g) Atividades pré-*benchmarking*

Questões	Resposta
A autarquia pode reunir equipa para recolher detalhes dos parceiros e iniciar uma proposta inicial de benchmarking?	☐ Não há meio para reunir ☑ Sim, avaliando os parceiros ☐ Não, pelos cortes ☑ Sim, relativamente facil iniciar

Ainda que as condições para reunir funcionários, estabelecer contactos e iniciar trocas de informações com os parceiros selecionados seja alvo de uma avaliação minuciosa, a comparação entre os municípios é a razão pela materialização inicial desta técnica.

h) *Benchmarking*

Questões	Resposta
A CMAAV está disposta em partilhar informação, procedimentos, medidas de desempenho e implementar a TB?	☑ Sim, técnica relevante para atingirmos a execelência ☐ Não, técnica irrelevante

É possível o envolvimento da autarquia num estudo de *benchmarking* que lhes viabilizará a partilha de informações relevantes com outros municípios.

i) Análise de competitividade

Questões	Resposta
Caso os métodos e procedimento analisados não estejam de acordo com a cultura da CMAAV, estarão dispostos nas novas mudanças?	☑ Mais ou menos ☐ Dependendo da adaptação ☐ Sim

Embora a interiorização de novas práticas seja vista pela autarquia como meio de alcançarem a competitividade, o município possivelmente poderá estar interessado na realização de um estudo de viabilidade de forma a adaptar a sua cultura.

j) Planos de ação

Questões	Resposta
Qual seria a disposição da CMAAV na aceitação dos resultados e implementação de novas práticas?	☑ Aceitação favoravél ☑ Calendarização de plano de ação ☐ Não aceitamos

As recomendações necessárias para projetar e implementar novas práticas seria concretizada o mais possível no desenvolvimento de um plano de ação.

k) Implementação

Questões	Resposta
Qual seria o tempo para implementação e conclusão de novas práticas tendo em conta a tipologia do setor em estudo?	☑ 6 meses ☑ 1 ano ☐ Mais de um ano ☐ Depende do resultado obtido

Embora haja prioridade no plano de ação no sentido de colmatar a diferença competitiva, o período pretendido pela autarquia na implementação e conclusão está de acordo com a tipologia do setor em causa. Uma vez que se trata essencialmente de trabalhar com pessoas, o processo poderá, mesmo assim, decorrer de uma forma lenta excedendo as expetativas iniciais.

l) Melhoria contínua

Questões	Resposta
Sendo o benchmarking uma técnica dispendiosa, estão dispostos a implementar medidas follow-up que promova melhoria contínua?	☑ Sim, é relevante o ☐ Depende do programa orçamental ☐ Não estamos disposto a

Apesar da TB ser eficaz, dispendiosa mas com provas dadas, o acompanhamento na implementação desta técnica é relevante para a visão de excelência que a autarquia anseia.

CAPÍTULO IV – Conclusões, Limitações e Sugestões

4.1 Conclusões

Nos últimos anos a busca pela eficiência na gestão pública vem ganhando cada vez mais importância na sustentabilidade das organizações. Assim, cada vez mais as organizações se deparam pressionadas na procura de vantagens competitivas que as distingam e se possam manter em continuidade. Uma forma de o conseguir foi exposta neste trabalho: a adoção do *benchmarking* no SP.

O estudo revestiu-se gratificante porque além de ter permitido atingir o objetivo inicial consubstanciado no levantamento dos procedimentos existente na entidade, aferiu-se ainda a possibilidade da sua aplicação promovendo a utilização de novos conhecimentos e a criação de valor para os utentes.

A adoção da TB pela CMAAV pode ser extraordinariamente útil à edificação do processo de troca e interação, proporcionando a medição, o exame e a comparação das práticas adotadas pelas diferentes organizações. Assim, identificaram-se soluções a problemas que existentes sensibilizando os gestores para os benefícios que a aplicação da técnica possa permitir.

Apurámos que a partilha de informações entre as autarquias é considerada como um fator facilitador para adoção desta técnica nesta entidade em particular e o assumir de um certo compromisso entre a autarquia e outros município conducente à participação e trocas de procedimentos administrativos.

Os objetivos específicos também foram obtidos. Com a revisão da literatura pudemos aferir da relevância na adoção da TG nas organizações públicas. Esta técnica permitirá apoiar a equipa de gestão na tomada de decisões mais precisas e no momento mais oportuno.

Foi ainda debatida a aplicação do modelo de *benchmarking* fundamentada com a devida discussão sobre a necessidade de o adaptar ao SP. Assumindo que o compromisso para a sua implementação foi provada a sua utilidade na melhoria contínua dos processos e serviços.

A possível adoção da ferramenta à entidade não se mostrou uma preocupação da equipa de gestão. Isso deve-se à existência de várias iniciativas internas que a Câmara tem promovido e o envolvimento favorável dos funcionários em ações, embora diferentes, conducentes à melhoria do desempenho.

Por fim, pode-se concluir que apesar da TB ainda apresentar diversas oportunidades de melhoria, já desempenha, embora em fase embrionária, um papel importante na gestão da autarquia estudada. Com a adoção de pequenos procedimentos e criação de uma cultura voltada aos incentivos de gestão e à eficiência, levou-nos a concluir que a CMAAV preferiu encaminhar por uma via informal*,* ou seja, a adoção de um *benchmarking* informal.

Sendo o *benchmarking* uma técnica dispendiosa, facto esse apontado como a causa da busca por vias mais "facilitadoras" e da pouca adoção no SP, a que a entidade em estudo não escapa a essa realidade, convém contudo salientar que os esforços realizados até ao presente demonstram que os resultados futuros podem ser ainda mais promissores.

4.2 Limitações e sugestões para investigações futuras

A principal limitação deste trabalho diz respeito à ausência de indicadores de desempenho para mensurar os benefícios da técnica. A proposta é de utilizar ferramentas de gestão como forma de demonstrar melhorias dos pontos de vista interno e externo.

Como sugestão, a realização de investigações focadas em determinados aspetos, tais como a estrutura organizacional, cultura, estratégia e a influência da gestão autárquica poderiam gerar resultados interessantes promovidos por novas pesquisas.

Além disso, é importante mencionar que os resultados apontados por este estudo não podem ser generalizados, uma vez que foi analisada apenas uma entidade.

Também se destaca o facto de que não haver qualquer garantia de sucesso à aplicação do *benchmarking*, uma vez que isso depende basicamente de fatores internos à organização. Além disso, é relevante considerarmos que quanto mais instável a situação dos órgãos, mais difícil será para que se obtenham resultados positivos com a adoção do *benchmarking*.

Referências Bibliográficas

Alcobia, L. P. S. (2013). *Comparação Sectorial : Aplicação do ELECTRE I ao Índice de Benchmarking Português* (Relatório de Estágio da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra). Disponível em http://hdl.handle.net/10316/22704.

Ammons, D. N., & Roenigk, D. J. (2014). Benchmarking and Interorganizational Learning in Local Government. *Public Administration Research and Theory*, *25*(1), 309–335. doi:10.1093/jopart/muu014.

Anand, G., & Kodali, R. (2008). Benchmarking the Benchmarking Models. *Benchmarking: An International Journal*, *15*(3), 257–291. doi:10.1108/14635770810876593.

Andrade, A., Evaristo, C., Nolasco, I., Orvalho, J., Zilhão, M. J., Õchoa, P., & Neto, S. (2004). *Programa Qualidade do Ministério da Segurança Social e do Trabalho: um Modelo Integrado de Aplicação da CAF*. (S.-G. do M. da S. S. e do Trabalho, Ed.)*Secretaria-Geral do Ministério da Segurança Social e do Trabalho*. Lisboa. Disponível em http://www.gep.msess.gov.pt. .

Asrofah, T., Zailani, S., & Fernando, Y. (2010). Best practices for the Effectiveness of Benchmarking in the Indonesian Manufacturing Companies. *Benchmarking: An International Journal*, *17*(1), 115–143. doi:10.1108/14635771011022343.

Assembleia da República. (2015). *Autarquias Locais - Legislação Nacional*. Lisboa: Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar. Disponível em http://app.parlamento.pt. .

Barañano, A. M. (2004). *Métodos e Técnicas de Investigação em Gestão*. Edições Sílabo, Lda.

Batlle-Montserrat, J., Abadal, E., & Blat, J. (2011). Benchmarking Del e-Gobierno Local: Limitaciones de Los Métodos de Evaluación Comparativa. *El Profesional de la Informacion*, *20*(3), 251–259. doi:10.3145/epi.2011.may.02.

Bernardes, V. M. da M. (2014). *O Benchmarking Como Ferramenta De Gestão Para a Indústria Do Calçado* (Relatório de Estágio de Mestrado em Gestão). Universidade Portucalense. Disponível em http://hdl.handle.net/11328/1218.

Bilhim, J. (2004). *A Governação nas Autarquias Locais* (Sociedade.). Porto. doi:972-8589-37-9.

Bloom Consulting. (2017). Portugal ConsultingCity Brand Ranking 2016 - Municípios Portugueses. *Bloom Consulting Countries Regions and Cities*. Acedido a Disponível em http://www.bloom-consulting.com.

Bovaird, T., & Halachmi, A. (2001). Learning from International Approaches to Best Value. *Policy and Politics*, *29*(4), 451–463. Disponível em https://doi.org/10.1332/0305573012501468. .

Bowerman, M., & Ball, A. (2000). The Modernisation and Importance of Government and Public Services: Great Expectations: Benchmarking for Best Value. *Public Money and Management*, *20*(2), 21–26. doi:10.1111/1467-9302.00207.

Bowerman, M., Francis, G., Ball, A., & Fry, J. (2002). The evolution of Benchmarking in UK Local Authorities. *Benchmarking: An International Journal*, *9*(5), 429–449. doi:10.1108/14635770210451455.

Carmo, H., & Ferreira, M. M. (2008). *Metodologia da Investigação: Guia para Auto-Aprendizagem*. *Universidade Aberta Portugal* (Universida.). Disponível em http://scholar.google.com. .

Carvalho, J. B. da C., Fernandes, M. J. da S., Camões, P. J. S., & Jorge, S. M. F. (2016). *Anuário Financeiro dos Municipios Portugueses* (Ordem dos.). Disponível em https://www.occ.pt. .

Castro, R. do A. de S. (2011). *Benchmarking de Hospitais Portuguese - Modelação com Data Ennvelopment Anallysis* (Dissertação de Mestrado). Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto. Disponível em http://hdl.handle.net/10216/72187.

Couto, H. M. S. e. (2013). *Benchmarking na Gestão de Unidades de Saúde: Estudo de Caso na Fisioterapia do Serviço de Medicina e Reabilitação do Hospital de Braga* (Trabalho de Projeto Mestrado de Gestão de Unidades de Saúde). Minho. Disponível em http://hdl.handle.net/1822/25871.

Davis, P. (1998). The Burgeoning of Benchmarking in British Local Government: The Value of “Learning by Looking” in the Public Services. *Benchmarking for Quality Management & Technology*, *5*(4), 260–270. Disponível em http://dx.doi.org/10.1108/14635779810245099. .

Decreto-Lei n.º 135/99 de 22 de Abril da Presidência do Conselho de Ministros (1999). Diário da República: I Série, nº 94. Acedido a Disponível em

http://www.pgdlisboa.pt.

Delgado, A. P. M. (2014). *A Configuração do Poder Local na Constituição Portuguesa de 1976: A Autonomia do Poder Local e o Poder Regulamentar Municipal.* Universidade Autónoma de Lisboa. Disponível em http://hdl.handle.net/11144/408.

Deros, B. M., Yusof, S. M., & Salleh, A. M. (2006). A Benchmarking Implementation Framework for Automotive Manufacturing SMEs. *Benchmarking: An International Journal*, *13*(4), 396–430. Disponível em http://dx.doi.org/10.1108/14635770610676272. .

Despacho n.º 7158/2016 de 31 de Maio (2016). Diário da República: II Série, n.º 104.

Duarte, A. P. (2011). Projeto EnerBuiLCA. In *Jornada Construção Sustentável e Ciclo de Vida dos Edificios* (pp. 1–18). Disponível em http://repositorio.lneg.pt. .

EEA, E. E. A. (2001). *Environmental Benchmarking for Local Authorities : From Concept to Practice*. Copenhagen - Sweden. Disponível em http://citeseerx.ist.psu.edu. .

Farias, M. C. C. (2006). *Contributos do Benchmarking para a Melhoria da Qualidade das práticas de enfermagem* (Dissertação em Gestão Pública). Universdidade de Aveiro. Disponível em http://hdl.handle.net/10773/3348.

Gurumurthy, A., & Kodali, R. (2009). *Application of Benchmarking for Assessing the Lean Manufacturing Implementation*. *Benchmarking: An International Journal* (Vol. 16). doi:10.1108/14635770910948268.

HM Treasury. (2010). *The Spending Review framework*. Londres: TSO Information & Publishing Solutions. Disponível em https://www.gov.uk. .

Hong, P., Hong, S. W., Roh, J. J., & Park, K. (2012). Evolving Benchmarking Practices: A Review for research perspectives. *Benchmarking: An International Journal*, *19*(4), 444–462. doi:10.1108/14635771211257945.

IAPMEI. (2016). Benchmarking. *Ministério da Economia e do Emprego*. Acedido a 17 nov. 2016. Disponível em https://www.iapmei.pt.

Khazal, H. H. (2003). *Benchmarking in the Public Sector: An Internal Benchmarking Analysis of Sickness Benefits in The Municipality of Aarhus* (Master thesis M. Sc. Business Performance Management). Institute for Information Science. Disponível em http://pure.au.dk.

Kuzmicz, K. A. (2015). Benchmarking in University Toolbox. *Business, Management and Education*, *13*(1), 158–174. doi:10.3846/bme.2015.259.

Lei n.º 11-A/2013 de 28 de janeiro (2013). Diário da República: I Série, N.º19. Acedido a Disponível em http://app.parlamento.pt.

Lei nº 2/2007 de 15 de janeiro das Finanças Locais (2012). Diário da República: I Série, nº 10. Acedido a Disponível em http://www.homepagejuridica.net.

Loureiro, J. M. da S. (2013). *Benchmarking entre os Tribunais da Relação Portugueses: Custos Correntes Desempenho funcional*. Coimbra. Disponível em http://www.trp.pt. .

Madeira, P. J. (1999, dez.). *Benchmarking: A Arte de Copiar*. *Jornal Técnico de Contas e da Empresa*, *411*(4), 364–367. Disponível em http://hdl.handle.net/10400.11/964. .

Magd, H., & Curry, A. (2013). Benchmarking: Achieving Best Value in Public-Sector Organisations. *Benchmarking: An International Journal*, *10*(3), 261–286. Disponível em http://dx.doi.org/10.1108/14635770310477780. .

Martins, J. P. do V. (2013). Investigação em Contabilidade de Gestão: Ênfase no Estudo de Caso. *Estudos do ISCA*, *4*(5). Disponível em http://revistas.ua.pt. .

Milosevic, D., Djuric, M., Filipovic, J., & Ristic, S. (2013). Benchmarking as a Quality Management Tool in Public Administration. *Inzinerine Ekonomika-Engineering Economics*, *24*(4), 364–372. Disponível em iittp://dx.doi.org/10.5755/j01.ee.24.4.2785. .

Moriarty, J. P. (2011). A Theory of Benchmarking. *Benchmarking: An International Journal*, *18*(4), 588–611. doi:10.1108/14635771111147650.

Moriarty, J. P., & Smallman, C. (2009). En Route to a Theory of Benchmarking. *Benchmarking: An International Journal*, *16*(4), 484–503. doi:10.1108/14635770910972423.

Município de Albergaria-a-Velha. (2013). *Manual da Qualidade*. Disponível em http://www.cm-albergaria.pt. .

Ponte, J. P. da. (2006). Estudos de Caso em Educação Matemática. *Bolema*, *25*, 105–162. Disponível em http://repositorio.ul.pt. .

Reis, F. L. dos. (2010). *Como Elaborar uma Dissertação de Mestrado Segungo Bolonha*. PACTOR.

Reis, R. M. G. L. dos, & Reis, H. M. P. (2005). *Benchmarking e Reforma da Administração Pública: Ao Encontro de Boas Práticas*. Lisboa: Universidade Lusíadas Editora.

Ribeiro, L. M. M. (2004). *Aplicação do Benchmarking na Indústria de Manufactura: Desenvolvimento de uma Metodologia para Empresas de Fundição* (Tese de Doutoramento da Universidade do Porto). Disponível em http://hdl.handle.net/10216/12649.

Silva, J. E. M. (2000). *Sistema de Benchmarketing de Competencias Nucleares en Universidades* (Tesis de Doctoramento do Departament d'Organització d'Empreses Programa de Doctora). Universitat Politècnica de Catalunya Departament. Disponível em http://hdl.handle.net/10803/6764.

Spendoloni, M. J. (1993). *Benchmarking*. São Paulo: Makron Books.

Triantafillou, P. (2007). Benchmarking in the Public Sector: A Critical Conceptual Framework. *Plublic Administration*, *85*(3), 829–846. Disponível em http://resolver.ebscohost.com. .

Yin, R. K. (2005). *Estudo de Caso: Planejamento e Métodos*. Porta Alegre: Bookman.

Zimmermann, R. A. (2010). *A Colaboração e a Gestão do Conhecimento em Instituições Públicas* (Dissertação do Mestrado da Universidade de Aveiro, Aveiro, Portugal). Disponível em http://ria.ua.pt.

ANEXOS

Anexo I

Entrevista ao Vice-Presidente da CMAAV dia 28/03/2017 às 11:00 horas

A. Formulário levantamento dos procedimentos existentes na CMAAV

Designação dos blocos temáticos	Objetivos específicos	Formulário de questões	Observações
Legitimação da entrevista e motivação.	- Legitimar a entrevista. - Incentivar o entrevistado a colaborar.	1 – Informar o entrevistado sobre a investigação, em termos gerais. 2 – Solicitar colaboração, pois o seu contributo é imprescindível para a prossecução do trabalho. 3 – Assegurar o carácter confidencial das informações prestadas 4 – Solicitar autorização para a gravação da entrevista, assegurando que a mesma será destruída após a transcrição dos dados.	- Duração média da entrevista: 40 minutos; - Tentar que o entrevistado responda às questões de modo claro e preciso, sem desvio dos blocos temáticos e objetivos específicos.

1. Caraterística dos Município de Albergaria-a-Velha (Generalista);

2. Descrição dos Serviços;
   - Quais os serviços que o município tem mais problemas?
     - Se sim, quias, medidas estão a adotar ou pensam adotar.

3. Organigrama dos Serviços e Município;

4. No processo de melhoria da relação com o cliente, existe:

- Algum manual de Procedimento? Caso sim, poderei ter acesso ao mesmo?
- Possuem instrumento de medição de satisfação?
- Que medidas análoga adotaram a outros municípios ou que pretendem adotar?

5. Têm adotado medidas de forma a mobilizar as pessoas (os funcionários)?

    - Como por exemplo, utilizar as pequenas vitórias para reconhecer o sucesso dos colaboradores.

6. Existe algum processo de reestruturação que o Município levará a cabo?

Anexo II

Entrevista ao responsável pela área de gestão da CMAAV dia 08/05/2017 às 15:30

B. Formulário de questões relativamente ao levantamento das ações, procedimentos e práticas de *benchmarking* existentes

A. Tem conhecimento da distinção denominada de *European Label of Governance Excellence* (ELoGE) do Concelho Europeu, promovida pelo Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL) em articulação com Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP) para as autarquias que tenham alcançado um nível de governação elevada?

- **Não:** ☐
  - A falta de conhecimento desta distinção prende com a sua
  - irrelevância? Porquê?

[Introdução: é uma distinção que atribui às autarquias locais que têm alcançado um elevado nível de governação, tendo por referência12 princípios de desenvolvimento estratégico para a inovação e boa governação a nível local.]

1. Acha pertinente esta iniciativa do Conselho Europeu? Porquê?

2. Sendo os exercícios de autoavaliação cruciais para que os munícipes sintam satisfeitos com os serviços prestados, expõe-nos as práticas que tem levado a cabo na autarquia de forma a atingir nível elevado de excelência.

3. Iniciar a técnica de *benchmarking*, exige transparência na troca de experiência e informações. Têm partilhado experiências e informações com outros municípios de forma a melhor a eficiência e eficácia? Poderá especificar?

4. Na autarquia existe procedimentos com vista a melhorar o seu desempenho? Quais são?

5. Quais outras práticas de gestão adotada na autarquia?

6. Numa fase posterior, pretendem aderir a estratégia do Concelho Europeu e iniciar um processo de *benchmarking* na autarquia?

Anexo III

Entrevista ao responsável pela área de gestão da CMAAV dia 08/05/2017 às 15:30

C. Formulário de questões

Formação da equipa:

1) Os autores *Anand* e *Kodali* identificaram que na implementação do modelo do *benchmarking* é necessário formar uma equipa, identificar um líder e providenciar ensaios da técnica. Na eventualidade de implementação do modelo do *benchmarking* neste município, seguiria esses passos?

Identificação do assunto:

2) Na implementação do modelo de *benchmarking* neste município, qual seria o objetivo estratégico a identificar, qual a secção/serviço de impacto da implementação e quais seriam as prioridades bem como os assuntos a abordar?

A validação do cliente/utente:

3) Qual seria o nível de envolvência dos utentes na implementação do *benchmarking* neste município e de que modo tais informações influenciariam no plano de ação?

Validação de gestão:

4) Qual seria a missão da equipa de gestão na implementação do plano de *benchmarking* tendo em conta os recursos financeiros e humanos que a Câmara dispõe?

Autoanálise:

5) Caso venha ser implementado um projeto de *benchmarking*, como poderão ser identificados os assuntos de *benchmarking*[9] em relação aos fatores críticos de sucessos (FCS)[10] do município? Ou seja, há uma relação entre os dois FCS e o assunto de *benchmarking*?

[9] Identificar qual a área da autarquia que irá ser avaliada.

[10] Como exemplo: a qualificação dos administradores, a imagem com os *stakeholders,* relacionamento com os fornecedores e a interação com os munícipes.

Seleção de parceiros:

6) Na realização do *benchmarking* é necessário identificar um parceiro que é a entidade que será alvo de comparação ou que se tomará como o modelo. A CMAAV conseguirá identificar algum parceiro disponível para implementação da técnica do *benchmarking*?

Atividades de pré-*benchmarking* - Uma proposta inicial que inclua: a razão pela escolha do município a ser comparado, o que esperam deles, o assunto a ser estudado, a agenda da visita, método de recolha de dados, formato da informação a ser trocada, acordo ético das informações trocadas):

7) A CMAAV tem neste momento condições de reunir membros de equipa do *benchmarking* que possam recolher detalhes do(s) parceiro(s), estabelecer contacto, concretizar uma proposta inicial, determinar e validar o método de recolha de dados?

8) Qual o seu ponto de vista em relação à aptidão dos seus possíveis parceiros para a realização de uma pré-atividade de *benchmarking*, no sentido de definir um acordo mútuo de colaboração?

Benchmarking:

9) A CMAAV está disposta para um possível envolvimento num estudo de *benchmarking* que permita a partilha de informações relevantes quanto aos métodos, procedimentos, medidas de desempenho e as boas práticas?

Análise de competitividade:

10) Caso essas práticas, métodos e procedimentos não estejam de acordo com a cultura da CMAAV, estará disposta a interiorizá-los e realizar um estudo da viabilidade na adaptação à vossa cultura?

Planos de ação:

11) Qual seria a disposição da CMAAV na aceitação dos resultados, no desenvolvimento de um plano de ação e na concretização de uma calendarização, com recomendações necessárias de forma a projetar e implementar novas práticas?

Implementação:

12) Qual seria o tempo para a implementação e conclusão de novas práticas? Haveria prioridade no plano de ação no sentido de colmatar a diferença competitiva, caso exista?

Melhoria continua:

13) O *benchmarking* por vezes resulta numa técnica dispendiosa de ser implementada, mas eficaz. Estariam dispostos a implementar medidas de *follow-up*[11]que promovam melhorias contínua no processo?

[11] Medidas de seguimento / acompanhamento