

Nuno Miguel Borges Pinheiro Cardoso

**Melhoria e desenvolvimento de serviços públicos através de parcerias estratégicas:
estudo de caso do Instituto de Segurança Social e IEFP**

Universidade Fernando Pessoa

Faculdade de Ciências Humanas e Sociais

Porto, 2018

Nuno Miguel Borges Pinheiro Cardoso

**Melhoria e desenvolvimento de serviços públicos através de parcerias estratégicas:
estudo de caso do Instituto de Segurança Social e IEFP**

Universidade Fernando Pessoa

Faculdade de Ciências Humanas e Sociais

Porto, 2018

Nuno Miguel Borges Pinheiro Cardoso

**Melhoria e desenvolvimento de serviços públicos através de parcerias estratégicas:
estudo de caso do Instituto de Segurança Social e IEFP**

Dissertação apresentada à Universidade Fernando Pessoa, como parte dos requisitos para obtenção de Grau de Mestre em Ciências Empresarias sob orientação do Professor Doutor António Joaquim Cardoso.

Assinatura _____

Universidade Fernando Pessoa
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais
Porto, 2018

Resumo

As parcerias, em Serviço Público, parecem ocupar um papel relevante no desempenho e na performance de sucesso das instituições. Neste contexto, a sua existência e evolução poderá potenciar um serviço público de maior qualidade e aportar um ganho transversal.

Não existindo muita literatura sobre casos concretos e resultados destas parcerias existentes, parece útil uma abordagem integrada que permita uma aferição mais cimentada da matéria em apreço.

Este estudo apresenta um modelo desenvolvido através da metodologia *Grounded Theory*. Esta metodologia surge como uma alternativa na investigação quando não existem estudos teóricos na área de análise e promove a criação de novas teorias. A *Grounded Theory* é uma metodologia geral, com uma filosofia interpretativista para desenvolver teorias que são baseadas em dados sistematicamente recolhidos e analisados.

Através da metodologia usada, com a forma de estudo de caso de uma experiência levada a cabo no Centro Distrital do Porto e que tem vindo a ser potenciada, foi possível dar um pendor exploratório a este trabalho, bem assim, como dar voz a todos os que participam na parceria aferindo as suas perceções, sensibilidades, aspirações, etc.

Em jeito de sùmula, sempre se poderá afirmar, após o estudo levada a cabo na presente investigação que a noção ou presunção de mais-valia sentida pelo investigador, *ab initio*, fica evidenciada.

Pode-se concluir, assim, que a parceria existente e em evolução no CD Porto, conjuntamente com os serviços do IEF, mostra-se como um exemplo de boas práticas no âmbito da Administração Pública, com ganhos para o cidadão e para as instituições envolvidas, sendo, o investigador, de acordo com os resultados obtidos, de parecer que terá o mérito de ser replicada noutros distritos.

Palavras-Chave: *Grounded Theory*; Centro Distrital do Porto; Instituto de Segurança Social, I.P.; Instituto de Emprego e Formação Profissional, I. P.

Abstract

The partnerships, in Public Service, seem to play a relevant role in the performance and success of institutions. In this context, its existence and evolution may foster a higher quality public service and provide a transversal gain.

In the absence of much literature on concrete cases and the results of these existing partnerships, an integrated approach that would allow for a more thorough assessment of the subject under consideration seems useful.

This study presents a model developed through the Grounded Theory methodology. This methodology emerges as an alternative in the investigation when there are no theoretical studies in the area of analysis and promotes the creation of new theories. Grounded Theory is a general methodology with an interpretative philosophy to develop theories that are based on systematically collected and analyzed data.

Through the methodology used, with the form of case study of an experiment carried out in the District Center of Porto and that has been promoted, it was possible to give an exploratory perspective to this work, as well as to give voice to all as many participate in the partnership by assessing their perceptions, sensitivities, aspirations, etc.

As a summary, it can always be affirmed, after the study carried out in the present investigation, that the notion or presumption of surplus value felt by the researcher, *ab initio*, is evidenced.

It can be concluded, therefore, that the existing and evolving partnership at CD Porto, together with the IEFP services, is an example of good practices within the

Public Administration, with gains for the citizen and for the institutions involved , the researcher having, according to the results obtained, an opinion that will have the merit of being replicated in other districts. Keywords: Grounded Theory; District Center of Porto; Social Security Institute, P. I; Institute of Employment and Vocational Training, P. I.

Agradecimentos

Tudo que se concretiza é precedido de um início, de uma ideia, de um caminho.

A concretização deste trabalho, não foge a essa majestosa regra, tendo como início um desejo de longos anos, mas acima de tudo, porque um desejo sem fórmula de concretização é efémero, surge da capacidade e bondade de uma pessoa.

Todos temos o privilégio de ser brindados com pessoas neste percurso que é a vida, mas nem todos temos o privilégio de conhecer pessoas que na sua natureza, carregam o ADN da bondade, da sagacidade, da solidariedade e muitas outras nobres características.

Eu sou um desses poucos privilegiados, e também desse privilégio surge este trabalho.

Um agradecimento incomensurável à Dr.^a Sofia Sant'Anna Gandra, por ser não só o motor da concretização mas igualmente o seu combustível.

Um agradecimento igualmente singular ao Orientador, o Professor Doutor Joaquim Cardoso, que desde a primeira hora se disponibilizou para colaborar na conclusão de algo que há muito deveria ter sido concluído, e pela sua constante bonomia, disponibilidade, colaboração e prontidão na resposta aos apelos que recorrentemente lhe ia fazendo.

Um agradecimento ao Instituto de Segurança Social I. P., pela forma bondosa, visionária e ágil com que autorizou a elaboração deste trabalho com particular relevo na sua missão e que se correlaciona diretamente com uma das suas áreas de trabalho diário.

A todos, um agradecimento genuíno pela possibilidade concedida de chegar a este momento de concretização final de mais uma etapa de vida.

“A vida já é curta, mas nós tornamo-la ainda mais curta, desperdiçando tempo.”

Victor Hugo

Índice

Introdução	1
Capítulo I – Inovação e desenvolvimento de Serviços	9
1.1. Inovação	9
1.2. Inovação e desenvolvimento de Serviços	10
1.3. Inovação em Serviços Públicos	10
1.4. Parcerias e cooperação estratégica	17
1.4.1 Conceito de parceria	17
1.4.2 Conceito de Estratégia	18
1.4.3 Cooperação estratégica	18
Capítulo II - Organização e Procedimentos nos Serviços Públicos	20
2.1. Organização e Gestão na Administração Pública	20
2.2. Sistema Previdencial da Segurança Social	22
2.3. Prestações substitutivas de rendimento	31
2.3.1. Prestações no âmbito de desemprego	32
2.3.2. Subsídio de Desemprego	32
2.3.3. Proteção social no desemprego a regimes especiais	37
2.4 Instituto de Emprego e Formação Profissional	42
2.4.1 Atendimento e competências no âmbito do desemprego	43
2.4.2 Articulação com os serviços de Segurança Social	45

2.5. Desenvolvimento de parcerias entre Centro Distrital e o IEFP	46
2.5.1- Alargamento da rede de serviços disponíveis	49
Capítulo III – Investigação empírica	51
3.1 Objetivo	51
3.2 Método	51
3.2.1 – Estudo Exploratório	52
3.2.2 – Metodologia qualitativa	52
3.2.3 – Estudo de Caso	53
3.2.4. Grounded Theory	53
3.3. Participantes	55
3.4. Instrumentos	56
3.5. Procedimento	57
Capitulo IV - Apresentação e discussão dos Resultados	59
4.1. Análise de conteúdo das entrevistas	59
4.2. Construção do discurso do grupo	81
4.3. Discussão dos resultados	85
Conclusão	87
Bibliografia	90
Anexos	

Índice de Figuras

Figura 1 – Sistema de Segurança Social

25

Índice de Quadros

Quadro 1: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 1	62
Quadro 2: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 2	63
Quadro 3: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 3	64
Quadro 4: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 4	66
Quadro 5: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 5	67
Quadro 6: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 6	68
Quadro 7: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 7	69
Quadro 8: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 8	70
Quadro 9: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 9	71
Quadro 10: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 1	74
Quadro 11: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 2	75
Quadro 12: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 3	76
Quadro 13: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 4	77
Quadro 14: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 5	78
Quadro 15: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 6	79
Quadro 16: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão	80

Abreviaturas

ISS IP – Instituto de Segurança Social, Instituto Público

IEFP – Instituto de Emprego e Formação Profissional

SS – Segurança Social

CE – Centro de Emprego

SIADAP – Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho da Administração Pública

QUAR – Quadro de Avaliação e Responsabilização

CAF – Common Assessment Framework

TQM – Total Quality Management

PDCA – Plan, Do, Check, Act

CRP- Constituição da República Portuguesa

IAS – Indexante de Apoios Sociais

TI – Trabalhadores Independentes

MOE – Membros de Órgãos Estatutários

TCO – Trabalhador por Conta de Outrém

DL – Decreto Lei

CD Porto –Centro Distrital do Porto

SVI – Serviço de Verificação de Incapacidades

Introdução

Quando confrontados com escolhas, somos convocados a assumir aquelas que nos parecem mais dignas, não só de relevo, mas indiciadoras de boas práticas, ou seja, aquilo que no entender de Camp (1998) se configurará como *benchmarking*, nomeadamente a busca das melhores práticas para condução a um desempenho superior, e que possam ser catapultadas para outras dimensões por forma a expandirem-se em capacidade de resposta a quem dela poderá beneficiar (Camp, 1998).

No setor público, mais ainda que no privado, esta premissa assume uma relevância maior, atento o espírito e a missão do serviço público que se deve consubstanciar numa capacidade de prestação de resposta o mais eficaz possível sem nunca prescindir da vertente da eficiência, uma vez que no setor público ter-se-á que ter sempre em conta a prestação do melhor serviço possível ao cidadão sem olvidar os custos associados a essa prestação (Chiavenato, 1994).

Tenta-se assim encontrar um equilíbrio entre a eficiência, relação entre custos e benefícios, e a eficácia, medida normativa de alcance de resultados (Chiavenato, 1994).

Desta seleção surge o presente trabalho, consequência de um conjunto de atividades constituídas no âmbito da experiência profissional que vem o mestrando percorrendo, não só enquanto técnico, mas principalmente enquanto dirigente de topo da instituição que representa, nomeadamente, como Diretor de Segurança Social do Centro Distrital do Porto do Instituto de Segurança Social, Instituto Público.

A forma escolhida acaba por ser a de estudo de caso de uma experiência levada a cabo no Centro Distrital do Porto e que tem vindo a ser potenciada desde 2016, precisamente pela noção empírica da mais-valia que a mesma transporta para os cidadãos e para o Instituto de Segurança Social, pretendendo com o mesmo estudo de caso e apresentação de conclusões, aferir essa mesma presunção de mais-valia existente (Yin, 2009; Almeida e Freire, 2003; Dooley, 2002).

Sendo o Centro Distrital do Porto um serviço desconcentrado do Instituto de Segurança Social, com competências distritais e regionais, seguindo a lógica já defendida desde os anos 80 do século XX, por Peters e Waterman (1982), onde se preconizava um novo modelo de gestão nas organizações apostando na descentralização flexibilização e autonomia, assume-se como um serviço de referência em termos de capacidade de promoção de boas práticas e, bem assim, como um serviço catalisador da gestão da mudança que se almeja para a administração pública (Peters e Waterman, 1982).

A proximidade e maior capacidade de gestão que a vertente desconcentrada lhe atribui (Peters e Waterman, 1982), assim como as competências que detém no âmbito da aplicação da estratégia do Instituto de Segurança Social em termos distritais, permite-lhe no micro, através das suas atividades e opções estratégicas, poder gerar mudança no macro, através da validação e reconhecimento das suas boas práticas.

Não será ainda despiciendo notar que a gestão da mudança em termos organizacionais, concorre de forma inquestionável para o estabelecimento de pontes mais consistentes no relacionamento com o cidadão (Gomes Canotilho e Vital Moreira, 2007).

Este relacionamento, assim como a sua perceção de um Estado de direito e providencial, capaz de prestar as respostas necessárias e cuja responsabilidade estão devidamente previstas em legislação própria, bem assim como na própria constituição da república portuguesa, onde se pode ler que todos têm direito à Segurança Social (Gomes Canotilho e Vital Moreira, 2007).

Este fortalecimento da relação com o cidadão bem como a sua real perceção do cumprimento por parte do Estado das suas responsabilidades, e da própria forma como o Estado se organiza através das parcerias estabelecidas entre as próprias instituições do Estado, fortalece sobremaneira os índices de confiança do cidadão (Mozzicafreddo, 2000).

Este índice que de acordo com alguns autores como Mozzicafreddo (2000), tem sofrido alguma perturbação, sobretudo pelo confronto entre a geração de expectativas dos cidadãos e a capacidade de concretização do Estado, contribuindo assim não só para uma pacificação social mas acima de tudo para uma credibilização adicional do sistema

político democrático e de estado social ou estado de bem-estar, ideia em constante evolução desde finais da II Guerra Mundial.

Numa outra dimensão, mais pessoal, e não sendo alheia também às escolhas encetadas para formulação do presente trabalho, e aliando ao facto de ser portador de uma perspectiva mais aberta, mais flexível e mais dinâmica do que a estrutura atual preconiza, e entendendo o fenómeno global do desemprego, de forma integrada, ou seja, é entendido não se dever olhar de forma compartimentada entre competências do ISS IP e do IEFP IP, mas sim de necessidades de concretização transversais (Fonseca e Carapeto, 2009).

Por parte dos cidadãos que se veem confrontados num determinado momento de vida com essa realidade, é também entendido que a expansão e validação de boas práticas que possam existir e vir a coexistir, devem ser analisadas e promovidas sem qualquer espécie de pejo estrutural, ou vítimas das vicissitudes do peso desmesurado de uma máquina pesada e com o pendor negativo da burocracia (Fonseca e Carapeto, 2009).

Existe ainda a plena convicção que será através das várias e possíveis sinergias entre os vários serviços da administração pública, na transversalidades que estes apresentam no tratamento de várias situações que poderá colocar a Administração num novo patamar de qualidade e resposta cabal ao cidadão, cada vez mais numa perspectiva de *just in time*, permitindo uma evolução concreta até nos processos de gestão de qualidade aplicados à Administração, visando a concretização do *Total Quality Management* (TQM) (Estrutura Comum de Avaliação, 2018).

Pode e deve ainda ser tida em conta, para este caminho evolutivo da Administração, o papel fundamental das lideranças, atores fundamentais para a concretização das estratégias governativas (Abrucio, 2007), e da forma como estas se posicionam perante, não só as estruturas, mas igualmente perante as adversidades com que se vão confrontando diariamente na prossecução da sua missão e objetivos.

A forma como as lideranças encaram os processos em curso e a gestão da mudança é igualmente fundamental, sendo indissociáveis das conquistas globais das organizações e, bem assim, como ato final, do ganho que advém para o cidadão (Abrucio, 2007).

Há que carrear esforços para envolver todos os trabalhadores da organização nesta gestão da mudança, dando-lhes nota da estratégia e vontade catalisadora da liderança para promover e concretizar essa mudança, com as pessoas e nunca contra elas, dando-lhes a perceber os ganhos e melhores condições de trabalho que os próprios terão (Rego e Pina e Cunha, 2003).

A possibilidade de conjugar bem-estar dos trabalhadores com a concretização plena da missão da organização será a melhor forma de potenciar a gestão da mudança, permitindo a todos os envolvidos compreenderem o ganho global e transversal dessa implementação (Pina e Cunha, Rego e Gomes, 2006; Rego e Pina e Cunha, 2003).

Há que ser o garante do transporte de todo o leque vasto e rico de informação pertinente e de toda a panóplia de conhecimentos que assegurem a normal e expectável evolução para uma gestão de maior proximidade, sem nunca prescindir de uma postura cooperante com todos os dirigentes e trabalhadores em geral, assim como pró-ativa na construção de novas ideias e apresentação das mesmas (Rego, 2016).

O presente trabalho pretende ao longo da sua explanação, percorrer de forma partilhada um conjunto de articulações e práticas já consolidadas no tempo.

Assim, permite-se através da experiência colhida pelo tempo de maturação da medida no terreno, confrontada com as necessidades do cidadão e das instituições intervenientes, analisar de forma cimentada e com o desprendimento crítico necessário, para que as conclusões permitam consolidar ou indicar novos caminhos a percorrer por forma a continuar na senda da evolução da resposta prestada ao cidadão com um maior nível de eficácia e eficiência.

Desta forma, este trabalho assume assim, de igual modo, a ambição legítima, de validar cientificamente a pretensa boa prática que vem seguindo no âmbito da parceria estudada e analisada neste estudo com o Instituto de Emprego e Formação Profissional.

Assim e por forma a compreender melhor o alcance pretendido pelo trabalho ora apresentado, seguem-se, em resumo, as fases que consubstanciaram a elaboração do mesmo:

i) Problema de investigação;

A premissa basilar que conduziu esta investigação, ou seja, o problema da investigação, prende-se com a avaliação de uma parceria estabelecida entre o Centro Distrital do Porto, do Instituto de Segurança Social I. P., e o Instituto de Emprego e Formação Profissional, I. P., no âmbito do tratamento das prestações de desemprego no Distrito do Porto.

ii) Objetivo geral;

O objetivo geral deste trabalho de investigação, prende-se com a pretensão de comprovação, através da evidência científica, da mais-valia conseguida com o projeto de parceria concretizado entre duas Instituições, a saber, o CD Porto e o IEFP no âmbito estrito do tratamento das prestações de desemprego dentro do foro de competências do CD Porto.

iii) Objetivo específico;

Em termos de objetivo específico deste estudo, propõe-se o investigador, a aferir, de igual modo, a avaliação dos trabalhadores envolvidos no processo, da sua perceção e nível de satisfação obtido com o projeto de parceria estabelecido, bem assim como contribuir para uma evolução nacional no tratamento das prestações de desemprego

iv) Delimitação espacial e temporal;

Para a investigação foram estipuladas as seguintes orientações em termos espaço temporais:

- De 8/04/2018 a 13/04/2018 – Recolha de “Consentimento Informado” e da entrevista
- 04/12/2017 a 30/06/2018 – Revisão bibliográfica a ser efetuada ao longo do estudo, bem como, a análise de dados/discussão/conclusão.
- O trabalho decorreu no CD Porto, através de canais físicos e eletrónicos.

v) Estrutura do trabalho;

Esta investigação foi conduzida e estruturada de forma a melhor se compreender o problema em análise e as várias etapas para a sua concretização, até à fase final de análise e avaliação de resultados.

Num primeiro capítulo foram abordadas as questões intrínsecas ao problema em análise, nomeadamente, a questão da inovação nos serviços, mais particularmente nos serviços públicos.

Assim, optou-se por espartilhar a análise distribuindo a investigação por contextualização inicial do conceito de inovação, passando para a abordagem da inovação e desenvolvimento de serviços, especificando a abordagem no campo da inovação em serviços públicos e terminando com uma exploração sobre as parcerias e cooperação estratégica.

No segundo capítulo, parte-se para a contextualização da parceria, objeto de estudo nesta investigação, subdividindo a análise, por forma a tornar mais compreensível e cientificamente adaptada a antedita investigação.

Assim, optou-se por explorar inicialmente os contextos de organização e gestão na administração pública, com uma breve análise às suas formas, reformas e evoluções.

Segue-se uma análise ao Sistema Previdencial da Segurança Social, fazendo o devido enquadramento da prestação que consubstancia a parceria concretizada entre as instituições. Deste modo, para além da análise ao Sistema Previdencial da Segurança Social, elaborou-se igualmente sobre o âmbito das prestações substitutivas de rendimentos e prestações de Desemprego.

Nesta fase, optou-se igualmente por uma análise mais refinada, contextualizando os vários âmbitos das prestações em análise, desde o regime geral e suas dimensões até à proteção no desemprego para os regimes especiais.

Atendendo a que a investigação não se confina à Segurança Social, passamos em seguida a abordar a instituição parceira nas dimensões que interagem que se demonstram vitais para a prossecução da parceria em análise.

Assim, segue-se a abordagem e contextualização do IEFP, I. P., em âmbitos como o atendimento e competências que detém no tratamento das prestações de desemprego, a articulação com os serviços da segurança social, na concretização da parceria, a forma como se tem desenvolvido a mesma e o alargamento da rede de serviços contemplados com o projeto de parceria.

No terceiro capítulo efetua-se a abordagem e contextualização metodológica, com a explanação da investigação empírica e suas fases.

Descreve-se o objetivo do estudo, detalhando-se mais em concreto o que se pretende alcançar, assim como as várias fases metodológicas aplicadas.

Assim, é efetuada a descrição e revisão de literatura sobre a vertente do método utilizado, nomeadamente, a utilização e preferência pela aplicação de um estudo

exploratório, de metodologia qualitativa, através de um estudo de caso com aplicação da metodologia de análise *grounded theory*.

Para além da abordagem teórica aplicada, é igualmente apresentado o conjunto de participantes na investigação bem como os instrumentos utilizados para recolha de dados dos participantes para a abordagem a efetuar com vista à concretização das respostas a apresentar ao problema inicial que levou à presente investigação.

Por último, e seguindo a parte dos instrumentos aplicados à recolha de dados, é apresentada a forma de concretização do instrumento pré elaborado para recolha dos dados, mais concretamente, a entrevista semiestruturada com as questões que levarão às conclusões finais sobre o problema colocado em análise.

A presente investigação termina com o quarto capítulo, onde se elabora uma análise de conteúdo das entrevistas, sendo que a partir da qual se efetua a construção do discurso do grupo, agregando em resumo as mais relevantes respostas que ressaltam das entrevistas, e finalizando com a discussão dos resultados, pretendendo-se nesta fase, igualmente, demonstrar não só a resposta ao problema inicial colocado, mas igualmente dar nota de algumas debilidades ou restrições da presente investigação e de eventuais sugestões que sejam meritórias para análise e ponderação futura, decorrente da investigação atual.

Capítulo I – Inovação e desenvolvimento de Serviços

1.1. Inovação

Uma economia de conhecimento ou baseada neste, descreve uma tendência de uma economia virada para o acompanhamento de todo o conhecimento evolutivo, bem assim como uma economia que tem noção da necessidade de adquirir um conhecimento mais especializado a cada momento, fomentando a vontade de promover inovação e conhecimento para poder acompanhar a evolução da própria economia (Schumpeter, 1997).

A interligação entre os campos académicos e políticos são igualmente tidos em conta porque é através desta interatividade que o conhecimento se concretiza de forma mais visível nas próprias economias (Schumpeter, 1997).

De acordo com o autor, estes processos de inovação tratam-se de processos altamente disruptivos com a constância, uma vez que a inovação produz um contínuo processo de mudança (Schumpeter, 1997).

O processo de inovação organizacional passa igualmente pela vontade de aprendizagem, de evolução tecnológica, assim como adaptação ou readaptação ao ambiente onde a organização se posiciona, ou seja, a sua própria organização interna e o mercado a que se destina (Lam, 2005).

A própria estrutura da organização pode e deve ser propiciadora à inovação, sendo para tal necessário um nível de integração organizacional mais elevado. Uma tipologia estrutural organizacional mais flexível, pode ser mais aberta à inovação, uma vez que também de acordo com a própria responsabilidade atribuída aos trabalhadores, esta pode gerar processos criativos mais radicais (Lam, 2005).

1.2. Inovação e desenvolvimento de Serviços

A relevância da temática da inovação dos serviços, até pelo seu reconhecido impacto no desempenho económico patrocina vários estudos sobre esta dimensão da inovação (Howells e Tether, 2004).

Apesar da diversificação deste setor, uma vez que a dimensão dos serviços é mais abrangente que a dimensão industrial propriamente dita, permite ainda assim encontrar pontos comuns à maioria destes, sendo possível nesta diversidade de objetivos serem encontradas variáveis de inovação aplicáveis a todos eles (Howells e Tether, 2004).

Uma das distinções que se encontram na génese da análise reflete a diferença entre processo e produto. Esta diferenciação, per si, pode implicar, desde logo, uma maior simplificação na inovação de processos para os serviços, comparativamente à inovação no âmbito da produção (Howells e Tether, 2004).

1.3. Inovação em Serviços Públicos

O conceito de inovação está amplamente associado à dimensão de criatividade, dimensão esta que claramente se conjuga com as equipas de trabalho e liderança das mesmas. Sem prejuízo, e sendo a discussão focalizada na Administração Pública existem outras dimensões indissociáveis, seja pela perceção dos cidadãos quando se relacionam com a mesma, seja pelos métodos utilizados por esta (Pina e Cunha, Rego e Gomes, 2006; Rego e Pina e Cunha, 2003; Brabandere, 2000).

Esta dimensão é a necessária e sobejamente difundida da simplificação administrativa. Seja por alteração de práticas, seja por inovação no âmbito de criação de respostas alternativas e mais apelativas à sociedade e modo de vida atual (Pina e Cunha, Rego e Gomes, 2006; Koch e Hauknes, 2005).

Advém deste pensamento a valorização das pessoas, e não somente a produtividade e a valorização da cidadania e o serviço público. No que concerne à inovação e modernização dos serviços públicos e de acordo com estudos realizados no âmbito da Administração Pública, quando questionadas as pessoas sobre a origem das inovações

nos serviços públicos, de acordo com Borins (2001), cerca de 50% da iniciativa no âmbito da inovação encontra-se associada à Gestão intermédia e trabalhadores de primeira linha, 25% encontra-se associada aos gestores de topo, 20% aos políticos, através das decisões para o funcionamento dos serviços, 15% aos grupos de interesse e 10% a pessoas exógenas ao sector.

Com a obtenção destes resultados, fica bem patente que a inovação, bem assim como as ideias propiciadoras a essa conquista, se encontram em vários níveis da organização, interna e externamente, mas com uma particular preponderância nos trabalhadores com mais contacto com o cidadão cliente e com os gestores intermédios (Borins, 2001).

Tratando-se igualmente de Administração Pública, existem dois tipos distintos de operacionalização, o político e o organizacional (Koch e Hauknes, 2005).

Enquanto o primeiro nos remete para a concetualização e aplicação de políticas que procuram ir de encontro às reivindicações sociais e que o país encontra como necessárias para resolução de constrangimentos prementes e estratégicos, já a operacionalização organizacional, deverá focalizar mais na concretização dessas políticas de forma mais eficiente, promovendo uma maior capacidade de resposta com menor necessidade de afetação de recursos (Brabandere, 2000; Koch e Hauknes, 2005).

Esta estratégia organizacional acaba por concorrer não só para a eficiência do estado mas igualmente para a eficácia, uma vez que agilizando a aplicação das políticas gizadas no nível macro, conseguirá uma efetividade maior da aplicação das mesmas no micro, atribuindo-lhes maior eficácia (Brabandere, 2000; Koch e Hauknes, 2005).

Um dos compêndios que se poderão utilizar como referência para a implementação de processos de inovação na Administração Pública é o trabalho executado pela *Strategy Unit*, do governo britânico, unidade de elite do governo, criada com o intuito de antever o futuro das políticas e preconizar linhas orientadoras para o desenvolvimento das mesmas. Tinha como principais atribuições (PMSU, 2007), a realização de avaliações estratégicas e fornecer conselhos políticos de acordo com as prioridades políticas do primeiro-ministro, prestar apoio aos departamentos governamentais no desenvolvimento de estratégias e políticas efetivas, ajudando-os a desenvolver a sua capacidade

estratégica e promover a realização de auditorias estratégicas ocasionais e identificar desafios importantes para o governo do Reino Unido (PMSU,2007).

Este gabinete, produziu ainda estudos, um dos quais, de acordo com Fonseca e Carapeto (2009), versava sobre determinados passos com vista á concretização dessa inovação na Administração, nomeadamente:

- i) Potenciar e colaborar na adoção de ideias inovadoras, através do *benchmarking*, evitando a automática aplicação formal das respostas em curso, mas sim adaptando a ideia à realidade do próprio contexto;
- ii) As famosas incubadoras de ideias, estimulando as mesmas a partir de *start up projects*;
- iii) Ampliar, através da implementação de incentivos, a capacidade de difusão das respostas inovadoras já testadas;
- iv) Seguindo o ciclo PDCA (Plan, Do, Check, Act), efetuar a verificação para conclusão das respostas inovadoras que poderão ser adaptáveis ao contexto específico e potenciar a melhoria contínua (Fonseca e Carapeto, 2009).

A inovação na Administração Pública caracteriza-se pela sua focalização em áreas de resultados como a produtividade, qualidade do serviço prestado e a evolução em termos informáticos (Fonseca e Carapeto, 2009).

Mais uma vez, tratando-se da Administração Pública, esta inovação está sempre amplamente sujeita aos ciclos políticos e às estratégias que cada ciclo tem para a própria Administração (Fonseca e Carapeto, 2005).

A título de exemplo, e por forma a avaliar as várias fases da aposta nas alterações e respostas inovadoras para a AP, poderá mencionar-se a teoria do *New Public Management*, que vingou no X Governo Constitucional (1985-1987), e que defende uma perspetiva mais liberal do exercício da AP com forte predominância pela privatização de serviços, apostando ainda numa desburocratização daqueles que se mantém sob a esfera de gestão do Estado (Fonseca e Carapeto, 2009).

Ainda de acordo com Fonseca e Carapeto (2009), poder-se-á fazer uma breve alusão aos tipos de inovação que se conseguem encontrar de forma organizacional.

Temos então 3 tipos de inovação, de acordo com os autores anteriormente mencionados, sendo estes a radical, a sistémica ou transformacional e a incremental:

- A inovação radical trata-se de uma inovação caracterizada pela alteração dos serviços ou em novas abordagens aos mesmos serviços, não pretendendo colocar em causa o setor em si. Pretende ter um impacto efetivamente positivo no desempenho sem produzir mudanças no setor;
- A inovação sistémica ou transformacional caracteriza-se por uma inovação mais ampla, que pretende um processo de transformação em setores, alterando por completo as estruturas organizacionais, pretendendo uma alteração cultural com forte impacto no desempenho e nas próprias relações de trabalho;
- A inovação incremental preconiza uma intervenção mais subtil, no âmbito dos processos e serviços, não colocando em causa a matriz das organizações ou sua forma de funcionamento (Fonseca e Carapeto, 2009).

Fica assim claro que a inovação no âmbito da AP, ainda que condicionadas pelos ciclos políticos e estratégias associadas a cada um deles, e sendo a AP um dos grandes instrumentos do Estado para relacionamento com o cidadão, deveria seguir o que se encontra consagrado na lei fundamental da República Portuguesa e que prevê a descentralização, promovendo uma AP de maior proximidade e com competências mais condicentes com as necessidades das comunidades que a ela recorrem. (Mozzicafreddo, 2001; Fonseca e Carapeto 2009).

A melhor forma de o conseguir, a exemplo do que vem sendo seguido pelo Centro Distrital do Porto, assim como dos Serviços de Emprego (Centros de Emprego), trata-se de criar e ampliar estruturas desconcentradas que permitam prestar essas mesmas respostas (Mozzicafreddo, 2001; Fonseca e Carapeto 2009).

Conforme ficou bem patente nas análises anteriores, existem dois pormenores associados à inovação na AP que marcam profundamente as suas intervenções.

Por um lado, a forma como se pretende intervir junto da produtividade, tornando a AP mais eficaz e eficiente, uma vez que convirá para qualquer organismo do Estado a constante busca pela eficiência na prestação do melhor serviço possível aos seus cidadãos (Mozzicafreddo, 2001).

A produtividade convoca todos os teóricos e técnicos a exercitarem constantemente as problemáticas da administração, assim como as novas soluções que vão surgindo, refletindo sobre novas formas de gestão, alterações no âmbito do planeamento, seja ele orçamental ou de atividades, implementando novos métodos de controlo, responsabilizando de forma transversal todos os elementos organizacionais, promovendo-se uma cultura de responsabilidade e estimulando a chamada *accountability*¹ (Madureira e Rodrigues, 2006).

Por outro lado temos a qualidade. A qualidade tem sido vista desde há muitos anos como uma forma de se superarem os processos de produção, também na AP, dos serviços, encontrando melhores formas de proceder às respostas necessárias e devidas ao cidadão (Fonseca e Carapeto, 2005; Madureira e Rodrigues, 2006).

Através da gestão de qualidade, têm sido tomadas ao longo dos anos várias iniciativas em diversos organismos da AP, promovendo reengenharia de processos, modelação de processos, implementação de sistemas de gestão de qualidade, manuais de procedimentos, harmonização de procedimentos, etc. (Madureira e Rodrigues, 2006; Fonseca e Carapeto, 2005).

A introdução da gestão de qualidade nos serviços da AP tem igualmente permitido um maior envolvimento dos trabalhadores na própria definição das estratégias a seguir para melhorarem as respostas assim como tem igualmente permitido, em termos de incentivo, a possibilidade destes serem abrangidos pelos ganhos dessas mesmas alterações em alguns organismos (Fonseca e Carapeto 2009).

Ao longo dos anos tem vindo a ser feito um esforço no sentido de dotar os serviços da administração pública de maior rigor, e com uma gestão focalizada no cidadão, através

¹ Cultura de prestação de contas (definição do autor).

de sistemas de gestão de qualidade e de outras ferramentas, como a CAF e outros que se passarão a abordar (Estrutura Comum de Avaliação, 2018).

A CAF (*Common Assessment Framework* - CAF), entre nós conhecida como Estrutura Comum de Avaliação, trata-se de um modelo de autoavaliação dos desempenhos nas organizações (Estrutura Comum de Avaliação, 2018).

A CAF foi uma aposta tida por parte da gestão europeia, por forma a conseguir aplicar nos serviços públicos europeus os princípios da área da qualidade vertidos na TQM (Deming, 2012).

Este conceito, com largo espectro na gestão empresarial americana, foi promovido e potenciado por consultores como Edwards Deming, Joseph Juran e Armand Feigenbaum, e a sua adaptação ao setor público apresenta como principais matrizes a melhoria do desempenho e da prestação dos serviços associados a cada instituição (Estrutura Comum de Avaliação, 2018; Deming, 2012).

A CAF, é fruto de uma inspiração mesclada entre duas instituições europeias, nomeadamente a EFQM (*European Foundation for Quality Management* ou EFQM) e a Universidade Alemã de Ciências Administrativas, que através dos seus modelos influenciaram esta ferramenta assente em quatro objetivos principais: introdução dos princípios da TQM na Administração Pública, orientando a sua atuação para todas as fases do já mencionado ciclo PDCA; promover a autoavaliação das organizações públicas, concretizando subsequentemente um diagnóstico que permita e valide a introdução de um plano de ação de melhoria; funcionar como elo de ligação entre os modelos de gestão da qualidade utilizados; agilizar a interação e conhecimento das boas práticas no setor público (Estrutura Comum de Avaliação, 2018).

Conforme vertido na explanado sobre o conceito, a CAF pretende abranger a Administração Pública em termos gerais, não deixando qualquer um de fora, podendo a sua utilização ser numa perspetiva macro, ou seja, como parte integrante de algo maior, ou apenas numa perspetiva de *quick wins*, concretizando-se no imediato uma evolução ainda que em dimensões, muitas vezes, micro (Estrutura Comum de Avaliação, 2018).

A utilização nos organismos públicos da CAF, aporta para toda a gestão e sua orientação, todo um conjunto de vantagens que se concretizam no rigor da análise decorrente da aplicação do modelo (Estrutura Comum de Avaliação, 2018).

Assim, com as aplicações deste modelo, podem retirar-se vantagens como:

- i. Avaliação rigorosa, através da recolha de evidências validadas por critérios consensuais no espectro do setor público europeu;
- ii. Acompanhamento programado da evolução da organização assim como o cumprimento dos objetivos delineados;
- iii. Avaliação transversal e consensual sobre oportunidades de melhoria na organização;
- iv. O envolvimento de todos, criando uma sinergia fundamental entre dirigentes e trabalhadores, no processo de evolução e mudança;
- v. *Benchmarking*;
- vi. Avaliações periódicas, permitindo uma evolução organizada e programada das tarefas a implementar (Estrutura Comum de Avaliação, 2018).

Os processos de mudança e inovação nas instituições, exigem o estabelecimento de um determinado espírito de abertura a essa mesma mudança, assim como um conjunto de premissas que permitam que a implementação desse processo tenha sucesso. A CAF não é exceção, e para a sua implementação, relevam algumas condicionantes, tais como as que se listam a seguir:

- i. A autoavaliação da organização deve ser vista como uma ferramenta útil, despoletando a cooperação e de todos e a motivação para a evolução;
- ii. Compromisso das lideranças;
- iii. Transparência em todos os níveis e dimensões da aplicação do processo;
- iv. Compromisso e o envolvimento de todos os trabalhadores e dirigentes intermédios;
- v. Comunicação eficaz e transversal do que se pretende alcançar com a implementação da CAF, permitindo que todos fiquem devidamente informados e alinhados com a estratégia de evolução (Estrutura Comum de Avaliação, 2018).

Para além dos citados, programas como o SIMPLEX, o PREMAC e o PRACE, constituíram igualmente momentos de inovação e tentativa de modernização para os serviços da administração pública, todos eles com maior ou menor impacto em sede de eficiência e eficácia.

1.4. Parcerias e cooperação estratégica

Para se elaborar sobre os conceitos de Parceria, e cooperação estratégica, devem ser analisadas várias dimensões. No que concerne ao conceito de parceria estratégica, a título de exemplo, este pode ser encarado ou descrito como a interação entre dois atores (serão os parceiros), com igual ou similar capacidade e poder para promoverem ações estratégicas conjuntas (Emerson 2001).

Sem prejuízo e sem desprimor do já versado supra, não será despicienda uma análise mais aprofundada sobre os conceitos para que nenhuma dimensão se oculte e se compreenda melhor todo o seu alcance estratégico.

1.4.1. Conceito de parceria

Este conceito, o de “parceria”, advém etimologicamente do conceito de "parceiro" com raízes originais no latim, mais concretamente, no termo *partiarium*, com o significado, daquele que participa ou partilha algo (Machado, 1967).

Fica assim devidamente demonstrando que na sua génese e subseqüentes ramificações do termo, o conceito de parceria remeter-nos-á, sempre, para algo de extremamente positivo, neste caso em concreto, a noção de que dois elementos se agregam para concretização de um fim conjunto, um objetivo comum, em prol do bem público.

1.4.2. Conceito de Estratégia

Já no que respeito ao conceito de estratégia, e, uma vez mais, fazendo a resenha etimológica do termo, segundo o mesmo autor, remete sempre para capacidade de liderar, qualidades de comando, aptidões para a liderança e o comando, perfil tático e de desempenho de cargos de liderança estratégica, nomeadamente no plano militar (Machado, 1967).

1.4.3. Cooperação estratégica

Não obstante a conceptualização ou trave mestra do conceito ser similar nas diversas fontes, publicações e autores, quando falamos de cooperação poderão coexistir vários tipos distintos de definição no epíteto atribuído. Podem ser, em termos empresariais, considerados vários tipos de acordos, tais como a I&D (Investigação e Desenvolvimento), partilhas ou transferências tecnológicas, de meros licenciamentos ou ainda as denominadas *joint-ventures* (Auster, 1987).

No entanto, e atendendo a alguma perceção por parte de alguns autores de que a universalidade do termo poderia gerar alguns constrangimentos de compreensão, foi notada necessidade de diferenciação no que concerne às várias dimensões da cooperação (Buckley, 1991).

Neste estudo, onde o problema inicial se foca precisamente num projeto de cooperação estratégico entre duas entidades, ser alvo de particular aprofundamento numa das dimensões vulgarmente tidas em conta pelos autores aquando da classificação ou tipificação da cooperação estratégica. Iniciando por uma apresentação das várias dimensões, no capítulo seguinte, será dado relevo á premissa particular da cooperação estratégica, no caso presente, entre duas Instituições do estado. Assim e começando por algumas concetualizações distintas, a cooperação poderá envolver situações contratuais ou, inclusive, capital próprio (Yoshino e Rangan, 1995).

Por outro lado, envolverá tudo que se prenda com atividades comuns às entidades, desde as áreas de distribuição, à investigação e desenvolvimento, produção e marketing (Yoshino e Rangan, 1995).

Numa perspetiva mais organizada e de forma a tentar potenciar uma agregação e diferenciação das várias dimensões, sempre se poderá iniciar este processo por entender que a cooperação estratégica, assim como a terceirização, a joint venture ou o franchising, serão as tipologias primárias e basilares das parcerias, apresentando cada um a sua própria dinâmica e intuito e mais comunmente diferenciados da seguinte forma (Pereira, 1996):

- *Cooperação estratégica*: onde duas ou mais entidades se agregam para, de forma partilhada, em termos de investimento e despesa cumprirem um objetivo comum na mesma área de negócio;
- *Terceirização*: esta tipologia, pode igualmente merecer a designação de subcontratação, ou seja, por transferir para outros, de forma contratualmente prevista e regulada, de áreas operacionais das entidades que não sejam consideradas fundamentais ao exercício da atividade da entidade;
- *Joint-venture* : à semelhança da cooperação estratégica, envolve duas ou mais entidades que se agregam, dividindo investimento e risco, assim como a partilha de tecnologia, para entrada em mercado interno ou externo;
- *Franchising* : contratualização de direitos de concessão, utilizando a marca original, assim como os seus produtos ou serviços, mediante o pagamento inicial e pagamentos correntes, conforme a contratualização, sobre os valores faturados;

A cooperação, no âmbito das parcerias, mostra-se altamente capacitada e necessária no sentido da simplificação administrativa. Seja pelo envolvimento das várias instituições parceiras, agilizando e tornando-se mais flexíveis, seja pelas respostas inovadoras que proporcionam (Pina e Cunha, Rego e Gomes, 2006; Koch e Hauknes, 2005).

Capítulo II - Organização e Procedimentos nos Serviços Públicos

2.1. Organização e Gestão na Administração Pública

A governação corporativa, caracteriza-se por um modelo de governação que granjeou inúmeros apoiantes e sucesso na dimensão da gestão privada, sendo uma referência à forma como as empresas são geridas e controladas (Silveira, 2005; Shleifer, e Vishny, 1997).

Esta governação é a representação de um conjunto de ferramentas e valores associados ao processo de decisão interno de uma empresa, tendo sempre como objetivo o equilíbrio da competitividade e produtividade, sem prescindir de uma cultura de prestação de contas rigorosa (*Accountability*) e transparente (Silveira, 2006; Silveira, 2005).

Quando falamos em governação, falamos obrigatoriamente de um conjunto de processos associados à tomada de decisão, e, bem assim, à sua implementação. Ora, assim sendo, teremos de envolver nestes processos todo um conjunto de personagens que fazem parte do enredo destes processos, sendo o Governo, uma delas. Os demais, consoante a realidade vivenciada nesse processo, são dinâmicos e variáveis, indo desde grupos de pressão, os vulgos *Lobbys*, até grupos empresariais, instituições, grupos políticos e sindicatos (Kissler e Heidemann, 2006).

Para Kissler e Heidemann (2006), o surgimento do conceito de governação pública, fica a dever-se à incapacidade de concretização satisfatória de todas as tentativas de modernização da Administração Pública praticadas em anos recentes. Este novo conceito de governação pública dota as administrações públicas de um carácter mais empresarial, numa perspectiva de valorização da eficácia e eficiência, sem conseguir, no entanto, concretizar o sucesso junto dos cidadãos.

O conceito de governação pública apresenta algumas dificuldades na definição do seu conceito, aliás, tal dificuldade é mesmo reconhecida por vários autores, tais como

Madureira e Ferraz (2009), Moreira e Alves (2011) e ainda Kissler e Heidemann (2006), sem prejuízo, os últimos mencionados descrevem tal conceito como:

uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e partilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes (Kissler e Heidemann; 2006, p.482).

Moreira e Alves (2011), defendem três orientações primordiais para o caminho a seguir pelos movimentos de reforma: a primeira será a de uma Administração Pública virada para a legislação; uma segunda, de encontro à Nova Gestão Pública orientada para o serviço, e, por último, a Governação Pública focalizada no cidadão, ou seja, orientada para a sociedade civil e visando maior autonomia e envolvimento dos cidadãos.

Madureira e Rodrigues (2006), defendem que, sem prejuízo das inúmeras contradições e discussões sobre a arquitetura concetual, o conceito de Governação vingou de forma mais estruturada e cimentada, pela perceção de que a dinâmica de gestão não ter sido capaz de singrar na resolução dos problemas públicos.

Sendo promotora e defensora da descentralização, da delegação de competências e da desregulação como medidas fundamentais, a realidade na administração pública ia-se fazendo notar como a de um poder hierárquico altamente centralizado, deitando por terra as expectativas criadas pelo seguimento daquela linha (Madureira e Rodrigues, 2006).

No caso concreto de Portugal, as várias e sucessivas reformas da Administração Pública, levadas a cabo desde a década de 80, e influenciadas pelo conceito da Nova Gestão Pública, têm acabado por levar a uma aproximação ao paradigma da Governação Pública (Madureira e Ferraz; 2009).

Estes autores, referem ainda que a introdução de outras ferramentas, nomeadamente no âmbito da avaliação de desempenhos individuais, alinhados com os objetivos estratégicos das instituições, do qual é exemplo o Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho da Administração Pública, (SIADAP). Este sistema, criado em 2004 e já

com várias alterações (criado pela Lei 10/2004, de 22/03/2004, e alterado pela Lei n.º 66-B/2007, de 28/12, Lei n.º 64-A/2008, de 31/12, Lei n.º 55-A/2010, de 31/12 e Lei n.º 66-B/2012, de 31/12), dotou as instituições públicas de mais uma ferramenta que permite também aos seus *stakeholders* informação relevante sobre o funcionamento da organização (Madureira e Ferraz; 2009).

Ainda no âmbito das novas ferramentas da gestão e governação pública, podemos referenciar o Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR) onde se encontram espelhados os principais objetivos a curto e médio prazo, indicadores de eficácia, eficiência e qualidade, assim como informação relevante sobre os recursos humanos e financeiros (Madureira e Ferraz, 2009).

O Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR) assume-se como um instrumento inovador em Portugal, o que segundo Madureira e Ferraz (2009) estará muito próximo dos instrumentos da Governação, uma vez que, por um lado pretende proporcionar maior transparência e, por outro, não deixa de envolver os gestores públicos num nível de compromisso superior com a obtenção de resultados.

Muitas têm sido as implementações de reformas na Administração Pública, algumas com maior adesão, outras com menor, mas todas preconizando o mesmo (Fonseca e Carapeto, 2005).

Maior rigor, maior transparência e maior focalização no cidadão, responsabilizando e comprometendo as lideranças e motivando e envolvendo os trabalhadores (Rego e Pina, 2003).

Outra das premissas que tem sido tentada, como vimos anteriormente, e que se enquadra no âmbito deste estudo, é a tentativa de descentralização dos serviços e competências (Peters, e Waterman, 1982), sendo que tal premissa tem vindo a ser sucessivamente ignorada.

2.2. Sistema Previdencial da Segurança Social

Historicamente, o surgimento do Sistema Previdencial está associado à regulação do trabalho, do salário e da assunção por parte do Estado que a perda do salário, com a

ocorrência de determinadas eventualidades, degenerava na incapacidade do trabalhador de prover o seu sustento, bem como da sua família (Ribeiro Mendes, 2010).

Com a revolução industrial e o surgimento da dimensão urbana, o salário torna-se a fonte de rendimentos e, como tal, o meio de subsistência do grosso da população (Pereirinha e Carolo, 2006).

Assim, passam a ser considerados riscos sociais as eventualidades que conduzam à perda daquele, podendo para tais eventualidades ser consideradas a doença; a morte; o desemprego; a velhice; a invalidez; ou a doença e acidente profissional (Pereirinha e Carolo, 2006).

Mais ainda, a atuação do Estado, compreensivelmente, adaptou-se ao contexto da realidade dos tempos, sendo que os riscos sociais, não tendo uma cobertura tipicamente privada, seriam um alvo claro e lógico da responsabilização do Estado. Assim na década de oitenta do século XIX, através de Bismarck, criados os denominados Seguros Sociais, com força de Lei, salvaguardando as eventualidades de doença; os acidentes no trabalho; a velhice; e a invalidez (Ribeiro Mendes, 2010).

“O sistema previdencial visa garantir, assente no princípio de solidariedade de base profissional, prestações pecuniárias substitutivas de rendimentos de trabalho perdido em consequência da verificação das eventualidades legalmente definidas.” (Artº 50 –Lei n.º 83-A/2013 de 30 de dezembro Primeira alteração à Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, que aprova as bases gerais do sistema de segurança social).

No Sistema Previdencial da Segurança Social, encontramos todos os trabalhadores, independentemente da sua característica vinculativa à Entidade a que presta serviço ou atividade, concretizando-se no sistema da Segurança Social que visa promover as dimensões de proteção social, normalmente associadas à génese da Segurança Social, isto é, na perspetiva de seguro profissional em termos de eventualidades impeditivas da prestação da atividade profissional.

Destas eventualidades, podem destacar-se a Doença, Maternidade, Paternidade e Adoção, Desemprego, Acidentes de trabalho e Doenças profissionais, Invalidez,

Velhice e Morte, conforme melhor se alcança do vertido no artigo 52º do diploma antedito.

É através do Sistema Previdencial que se estabelecem as relações de proteção social entre trabalhadores do regime geral e as eventualidades supra mencionadas, nomeadamente no que concerne às prestações imediatas e prestações diferidas.

O Sistema Previdencial, sempre se poderá dizer, é o sistema mais puro de Segurança Social e que preconiza nos seus princípios, por exemplo, o princípio da contributividade (Lei n.º 83-A/2013).

Este artigo acaba por resumir a filosofia inerente ao Sistema de Segurança Social público vigente em Portugal e que se consubstancia, entre outras premissas, na intergeracionalidade (Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro).

Esta intergeracionalidade, vertida no artigo supra mencionado, não é mais que a premissa de as gerações mais novas, através das suas contribuições para o Sistema Previdencial, garantirem às gerações mais velhas a possibilidade de verem assegurada a possibilidade de usufruírem da proteção social vigente, também no Sistema Previdencial, nomeadamente no que concerne às prestações diferidas.

Destas, convirá salientar de forma mais enfática, porque a lógica etária dos beneficiários assim o obriga, às eventualidades de Velhice, Invalidez, ou Morte, dos quais pelo menos duas das eventualidades remontam já à génese do Sistema Previdencial já mencionado, materializada por Bismarck, nomeadamente através da criação de seguros sociais no âmbito da Doença, Velhice e Invalidez (Ribeiro Mendes, F, 2010).

Assim, a filosofia que rege este sistema prevê que ao mesmo tempo tenhamos 3 gerações no sistema, uma geração a iniciar contribuições, uma a consolidar e uma outra a sair do regime de contribuição e a entrar no regime de prestação diferida, permitindo uma salutar convivência, em termos de sustentabilidade, entre todas as gerações envolvidas.

Do sistema previdencial, poder-se-á ainda dizer que baliza de forma quantitativa e qualitativa, os direitos e obrigações decorrentes da entrada no sistema:

- i) Confere proteção social em eventualidades,
- ii) firma as contribuições a pagar, eventuais limites contributivos, passíveis de serem aplicados a determinados regimes, mínimos e máximos,
- iii) esclarece a formulação da atribuição das prestações assim como dos montantes devidos por cada uma das eventualidades, em termos gerais, estando as especificidade de cada uma prevista em regulamentação própria, nomeadamente na regulamentação prevista e estabelecida para cada uma das eventualidades, assim como conjugações entre várias eventualidades, por exemplo, desemprego e pensão de velhice.

Para melhor compreensão do Sistema de Segurança Social Português, deixa-se uma ilustração do mesmo.



Figura 1 – Sistema de Segurança Social (adaptado a partir da Lei 4/2007, de 16 de janeiro, com as alterações introduzidas pela Lei 83-A/2013, de 30 de dezembro)

Por forma a contextualizar e a enquadrar de forma mais concretizada o sistema ora esquematizada, passar-se-á à explicação do mesmo, nomeadamente através do aprofundamento de cada um dos seus componentes e sub componentes, bem assim, como a atribuição e principais objetivos de cada um.

Como podemos observar, o Sistema de Segurança Social, concretiza-se de forma tridimensional (Figura 1).

O Sistema de Proteção Social de Cidadania pretende garantir a concretização dos direitos básicos dos cidadãos bem como a igualdade de oportunidades, visando, em ultima análise e como fim máximo, a promoção do bem-estar e da coesão social (Lei 83-A/2013).

Assim, e por forma a assegurar a plena execução dos objetivos a que se propõe, ao sistema de proteção social e de cidadania compete-lhe garantir a concretização ao direito de rendimentos mínimos assegurados aos cidadãos com maior carência económica (Lei 83-A/2013).

Compete-lhe ainda, prevenir e erradicar as situações de pobreza e de exclusão social, através dos mecanismos e medidas previstas em regulamentação própria. Por outro lado, é ainda da competência deste sistema a compensação por encargos familiares em várias dimensões, desde a proteção no âmbito da família, assim como nos âmbitos mais alargados como a deficiência ou a dependência (Lei 83-A/2013).

Não será ainda despiciendo notar as competências no âmbito das medidas de promoção da natalidade. Sendo uma realidade com que o país se debate em termos estratégicos, torna-se ainda mais relevante esta competência, estando previsto neste sistema a recomendação para que a legislação privilegie esta dimensão, a partir de um estabelecimento de consensos e adequações à exequibilidade de conciliação entre as dimensões pessoais, profissionais e familiares, com particular enfoque nos períodos de acompanhamento a descendentes menores (Lei 83-A/2013).

Aqui não deixará de ser igualmente relevante mencionar que a própria legislação abre espaço a que esta concretização se estabeleça de várias formas, seja no âmbito do vulgarmente designado por Cooperação, ou seja, através do desenvolvimento de

parcerias ou equipamentos próprios que prestem resposta no âmbito da primeira infância, sem olvidar os esquemas de proteção na maternidade e paternidade e nivelção no âmbito das prestações a atribuir (Lei 83-A/2013).

Este Sistema, apresenta ainda três subsistemas O sistema de proteção social de cidadania engloba o subsistema de ação social, o subsistema de solidariedade e o subsistema de proteção familiar (Lei 83-A/2013).

i. Subsistema de Ação Social

Este subsistema apresenta como objetivos primordiais a prevenção e reversão de situações de carência, assim como pretende a prossecução de uma visão de equidade em termos socioeconómicos, pretendendo colmatar as necessidades detetadas em termos de dependências, exclusão, com perspetiva inclusiva, nomeadamente no âmbito da recapacitação do cidadão (Lei 83-A/2013).

Apresenta ainda uma forte componente de proteção a grupos mais vulneráveis como as crianças, cidadãos portadores de deficiência e idosos. Esta dinâmica promovida por este subsistema, não deverá ser encarada como isolada ou esporádica, devendo concretizar-se em várias dimensões consubstanciando-se no entrosamento com outras políticas públicas e bem assim com o relacionamento em rede com Instituições de âmbito particular (Lei 83-A/2013).

Na dimensão prestacional, a ação social concretiza-se através da criação ou cooperação com serviços e equipamentos sociais, programas de combate à pobreza, prestações pecuniárias ou em espécie. (Lei 83-A/2013).

Os atores envolvidos no desenvolvimento da ação social são o Estado, as autarquias e as Instituições privadas sem fins lucrativos, devendo ser priorizada a intervenção de proximidade, dotando o cidadão de maiores qualificações e ferramentas de integração na comunidade. (Lei 83-A/2013).

Devem também ser valorizadas as parcerias, com entidades públicas ou privadas com vista à prossecução das premissas anteditas, garantindo uma atuação integrada junto das

comunidades, sendo para tanto vital assegurar um desenvolvimento eficaz da articulação com entidades de outras áreas, nomeadamente nos âmbitos da saúde e da educação, estimulando ainda o voluntariado (Lei 83-A/2013).

De destacar ainda a relevância atribuída à relação com as Instituições Particulares de Solidariedade Social, sendo estas apoiadas e valorizadas para prosseguirem os fins da solidariedade. Para tal, a Segurança Social celebra acordos ou protocolos de cooperação com estas Instituições, congregando assim as premissas de resposta às necessidades dos cidadãos, em proximidade, bem como apoiando as várias respostas necessárias, sejam elas de âmbito de infância e juventude, velhice e outras respostas socialmente necessárias (Lei 83-A/2013).

ii. Subsistema de Solidariedade

Mantendo os objetivos de combate à pobreza e exclusão, este subsistema age de forma pecuniária sobre as insuficiências comprovadas de rendimentos de cidadãos, permitindo-lhes uma proteção em determinadas eventualidades não cobertas pelo sistema previdencial (Lei 83-A/2013).

As eventualidades previstas são as de falta de recursos económicos dos agregados, invalidez, velhice, morte e outras.

A particularidade do subsistema é que não faz depender a atribuição de prestações á carreira contributiva do cidadão mas sim à comprovada falta de condições ou recursos do agregado familiar, em forma original ou complementar. A título de exemplo de prestações abrangidas por este subsistema poderá avançar as seguintes:

- *Prestações de rendimento social de inserção;*
- *Pensões sociais;*
- *Subsídio social de desemprego;*
- *Complemento solidário para idosos;*
- *Complementos sociais (Lei 83-A/2013).*

iii. Subsistema de proteção familiar

Neste particular subsistema, encontram-se prevista a proteção à generalidade das pessoas, visando compensar os encargos familiares acrescidos na presença de determinadas (Lei 83-A/2013).

As prestações, podendo ser pecuniárias, e em determinadas situações em espécie, sendo avaliadas de acordo com os agregados e rendimentos inerentes á sua composição, assim como as eventualidades em causa.

O Sistema previdencial, de forma resumida, poderá ser caracterizado pelo sistema que prevê de forma generalizada as eventualidades de proteção social do chamado regime contributivo, ou seja, onde o cerne deste estudo se encaixa.

No Sistema previdencial as eventualidades previstas são Doença, Maternidade, paternidade e adoção, Desemprego, Acidentes de trabalho e doenças profissionais, Invalidez, Velhice e Morte. (Lei 83-A/2013).

Neste sistema, que abrange o regime geral dos trabalhadores por conta de outrem, assim como o dos trabalhadores independentes e regimes de inscrição facultativa, são ainda estabelecidos alguns princípios como o da contributividade, estabelecendo-se as obrigações dos contribuintes e responsabilidade pelo pagamento das contribuições, as condições de atribuição das prestações, determinação dos montantes, o quadro legal das pensões, nomeadamente a sua formação e imputação de fator de sustentabilidade (Lei 83-A/2013).

É ainda neste sistema estabelecido o princípio da tutela dos direitos adquiridos, que se consagra numa dimensão legal e moral, sendo ainda consagrado que *as instituições de segurança social abrangidas pela presente lei devem assegurar a confidencialidade dos dados de natureza estritamente privada de que disponham, relativos à situação pessoal, económica ou financeira de quaisquer pessoas ou entidades* (artº 75º da Lei 83-A/2013).

iv. Sistema complementar

O sistema complementar decompõe-se em duas vertentes, um regime público de capitalização e regimes complementares de iniciativa coletiva e de iniciativa individual.

Estes regimes complementares constituem ferramentas alternativas e complementarmente eficazes no âmbito da proteção social e veem reconhecido pelo Estado a sua relevância também no Sistema de Segurança Social (Lei 83-A/2013).

a) Regime público de capitalização

Quanto ao regime público de capitalização, trata-se de um regime de características voluntárias, no que concerne à sua adesão, sendo a gestão deste regime da responsabilidade do Estado (Lei 83-A/2013).

b) Regime complementar de iniciativa coletiva e de iniciativa individual

Quanto aos regimes complementares de iniciativa coletiva são regimes caracterizadas por uma perspetiva de área laboral, ou seja, de ramo de atividade, abrangendo trabalhadores de empresas ou grupos, de um setor profissional ou ainda por trabalhadores independentes. O financiamento destes regimes é efetuado normalmente pelas Entidades Empregadoras, sem excluir os trabalhadores independentes e os trabalhadores por conta de outrem das entidades que constituem o regime (Lei 83-A/2013).

Finalmente, os regimes complementares de iniciativa individual, tratam-se dos vulgarmente designados planos poupança, seguros de vida ou outras formas, nomeadamente no âmbito e tradição mutualista.

2.3. Prestações substitutivas de rendimento

As prestações substitutivas de rendimentos, são atribuídas no âmbito do sistema previdencial de segurança social, e tem como fundamento a necessidade de cobrir alguma eventualidade que ocorra ao trabalhador (Lei 4/2007).

Tais eventualidades encontram-se asseguradas através das contribuições mensais efetuadas pelos trabalhadores e previstas em termos de desagregação percentual, no custo técnico das prestações, (Artº 51º do CRCSPSS) o que indica a percentagem da contribuição que se destina a cada uma das eventualidades previstas em cada regime.

Estas eventualidades, podem alterar de acordo com o regime em que o trabalhador se encontra enquadrado, mas grosso modo as mais relevantes, até por questões de capacidade para o exercício de atividade profissional serão a proteção na doença e no desemprego, concretizando-se, conforme preconizava Ilídio das Neves na sua perspetiva laborista da Segurança Social, “(...) *com uma certa base de técnicas do seguro social, expressas, em matéria de prestações, no objectivo de garantir rendimentos de substituição(...)*” (Neves, 1996, p.120).

Para atribuição destas prestações são aferidos prazos de garantia, que se consubstanciam nos períodos de contribuição necessários para ter direito a proteção nas eventualidades, montantes das remunerações para cálculo dos valores a promover em sede prestacional e, eventualmente, fixação de limites, nomeadamente na proteção da eventualidade de desemprego (DL n.º 220/2006).

O valor mensal do subsídio de desemprego não pode ser superior a duas vezes e meia o valor do IAS (1.072,25 €), não podendo ultrapassar 75% do valor líquido da remuneração de referência que serviu de base de cálculo ao subsídio (DL n.º 220/2006).

Estas prestações podem ser ainda alvo de análise ao abrigo do vertido na Constituição da República Portuguesa (CRP), no que concerne à garantia que é consagrada no âmbito do direito à Segurança Social aos cidadãos portugueses (CRP, 1976).

Tal direito consagra-se com a materialização de um sistema base de segurança social, garantindo, em caso de manifesta inexistência ou através da alteração deficitária dos

meios de subsistência, por qualquer razão de vida, ou ainda de capacidade para o trabalho, de forma universal, um mínimo de proteção, garantindo ainda aos trabalhadores, cuja diferenciação se consubstancia pela forma direta de contribuição para o sistema previdencial, com rendimentos de substituição, ou seja, o direito à compensação através da antedita prestação substitutiva, atendendo à inexistência ou diminuição dos rendimentos (CRP, 1976).

2.3.1. Prestações no âmbito de desemprego

Ora, para que seja possível ao cidadão aceder às prestações substitutivas de rendimentos, e no que ao presente estudo concerne, às prestações de Desemprego, terá o mesmo de ver preenchidas uma série de condições de atribuição assim como um conjunto de procedimentos que terá obrigatoriamente de concretizar (Decreto-lei 220/2006).

As prestações de Desemprego, suas condições e demais dimensões, encontram-se plasmadas no Decreto-lei 220/2006, de 3 de Novembro, com a redação dada pelo Decreto-lei 72/2010 de 18 de junho, aditado pelo Decreto-lei n.º 64/2012 de 15 de março, encontrando-se aí todas as nuances previstas para a proteção no âmbito do Desemprego.

2.3.2. Subsídio de Desemprego

Assim e conforme previsto na regulamentação melhor identificada supra, para auferir esta prestação por desemprego, os cidadãos beneficiários terão de apresentar as seguintes condições genéricas (Decreto-lei 220/2006, de 3 de Novembro, com a redação dada pelo Decreto Lei 72/2010 de 18 de junho, aditado pelo Decreto Lei n.º 64/2012 de 15 de março):

- 1) Residir em Portugal, com as necessárias implicações de sede tributária e demais associadas;

- 2) Caso não seja nacional, deverá ser possuidor de um título de residência válido ou outra forma de autorização de permanência no país que lhe confira autorização para estabelecer um vínculo laboral;
- 3) Caso se enquadre na situação de refugiado ou apátrida, deverá apresentar um título válido de proteção temporária;
- 4) Ter sido detentor de uma relação laboral válida, através de contrato e consequente relação jurídica contributiva;
- 5) A situação de desemprego deverá ter surgido de factos exógenos à sua própria vontade, configurando o que normalmente se designa de desemprego involuntário;
- 6) Não se encontrar a prestar atividade laboral, independentemente da tipologia;
- 7) Estar inscrito, no Serviço de Emprego da área de residência com demonstração de disponibilidade para a procura de emprego;
- 8) Efetuar o pedido para o subsídio no prazo de 90 dias desde a data em que é considerado desempregado, ou seja, a partir do dia seguinte ao da ocorrência do despedimento;
- 9) Cumprir o prazo de garantia (Decreto-lei 220/2006).

No que concerne ao prazo de garantia, para que seja consagrado o direito ao subsídio de desemprego, o cidadão deve ver refletido no seu histórico, declarativo e contributivo, para a segurança social, o mínimo de 360 dias, seguidos ou interpolados, nos 24 meses que antecedem a situação de desemprego (Decreto-lei 220/2006).

Para a contabilização destes períodos, ou seja, do prazo de garantia previsto para aceder às prestações de desemprego são tidos em conta, genericamente, as seguintes situações contributivas (Decreto-lei 220/2006):

- 1) A totalidade de dias em que exerceu atividade profissional remunerada e com vínculo contratual;
- 2) Dias de trabalho exercidos no mês em que ocorreu o despedimento;
- 3) Dias de férias pagos mas não gozados;
- 4) Dias em que auferiu subsídio da Segurança Social nos âmbitos da proteção na doença e na parentalidade, à exceção dos subsídios sociais parentais;

- 5) Dias com prestação de trabalho em países da União Europeia, assim como na Islândia, Noruega, Liechtenstein e Suíça, sendo que nestes casos terá de apresentar documentação própria emitida pelo organismo de Segurança Social do País onde prestou serviço;
- 6) Dias com prestação de trabalho em países com os quais Portugal tenha acordos de Segurança Social, que permitam contabilizar o período de descontos nesses países para ter acesso ao subsídio de desemprego português, aplicando-se a mesma necessidade documental referida no ponto supra (Decreto-lei 220/2006).

Estas são genericamente as situações que concorrem para a aferição global da capacidade de concretização do prazo de garantia estipulado para o acesso às prestações por desemprego.

Sem prejuízo, e porque as prestações de desemprego não se esgotam no Subsídio de Desemprego, passamos a mencionar a prestação seguinte e igual enquadramento geral.

i. Subsídio Social de Desemprego Inicial

Subsídio Social de Desemprego Inicial, para o caso dos trabalhadores que à data do despedimento não apresentam o prazo de garantia anteriormente mencionado (Decreto-lei 220/2006).

Para estes, é elaborada uma outra análise onde para cumprimento do prazo de garantia apenas de exigem 180 dias de trabalho nos últimos 12 meses anteriores ao despedimento (Decreto-lei 220/2006).

À semelhança do Subsídio de Desemprego é uma prestação pecuniária, mensal, que pretende ser substitutiva do rendimento perdido por ocorrência do despedimento (Decreto-lei 220/2006).

No entanto, tratando-se de um subsídio social, é igualmente tida em conta a chamada condição de recursos (Decreto-lei 220/2006).

Esta condição de recursos, consiste em fazer uma avaliação ao agregado familiar bem como à sua capacidade financeira, desde que o rendimento mensal, por pessoa, do agregado familiar não ultrapasse 80% do Indexante de Apoios Sociais (IAS), ou seja, 343,12 euros, (IAS para o ano de 2018 fixado em 428.90€ - fixado pela Portaria n.º 21/2018, de 18/01/2018), é facultada a proteção social em causa, nomeadamente o Subsídio de Desemprego Social Inicial.

No caso de já ter recebido todo o Subsídio de Desemprego a que tinha direito e continuar numa situação de desempregado, pode ter direito ao Subsídio Social de Desemprego Subsequente.

ii. Subsídio Social de Desemprego Subsequente

Ora, este subsídio, respeita a mesma regra do Subsídio Social de Desemprego Inicial, ou seja, remete a sua possibilidade de ser recebida para a questão da condição de recursos (Decreto-lei 220/2006).

Independentemente de ter usufruído do Subsídio de Desemprego, para ter direito ao Social Subsequente, terá sempre de cumprir as especificidades de acesso aos Subsídios Sociais, mais concretamente, terá de cumprir com a condição de recursos (Decreto-lei 220/2006).

Para além destas três possibilidades, Subsídio de Desemprego, Subsídio Social de Desemprego Inicial e Subsídio Social de Desemprego Subsequente, existe ainda uma outra vertente da proteção no âmbito do Desemprego (Decreto-lei 220/2006).

Esta última, remete para trabalhadores que cumprindo com as demais premissas já aventadas, mantém ainda uma outra atividade (Decreto-lei 220/2006).

Quando à data da cessação do vínculo contratual laboral, do qual decorreu o direito à concessão das prestações por desemprego, acumular outra atividade, seja ela por conta de outrem a tempo parcial ou uma atividade por conta própria (trabalhador Independente) poderá encontrar-se em condições de auferir o subsídio de desemprego parcial (Decreto-lei 220/2006).

iii. Subsídio de desemprego parcial

Para que tal se verifique a remuneração da atividade a tempo parcial por conta de outrem ou o rendimento relevante da atividade por conta própria, trabalhador independente, adiante designado por TI, terá de ser de valor inferior ao do subsídio de desemprego (Decreto-lei 220/2006).

Caso se encontre na situação de beneficiário de prestações por desemprego e iniciar uma atividade profissional por conta de outrem a tempo parcial, ou por conta própria (TI) se a remuneração da atividade por conta de outrem ou o rendimento relevante da atividade por conta própria for inferior ao valor do subsídio de desemprego, estará em condições de passar à modalidade de Subsídio de Desemprego Parcial (Decreto-lei 220/2006).

Existe ainda uma dimensão no que concerne às prestações por desemprego e que permite aos beneficiários efetuarem um pedido para que as prestações calculadas sejam pagas antecipadamente no valor global de acordo com montante encontrado e prazo atribuído.

Esta dimensão intitula-se Montante Único.

iv. Montante Único

Através deste mecanismo os montantes podem ser pagos de forma antecipada, no valor total ou de forma parcial.

Para tal o beneficiário terá de apresentar junto dos Serviços de Emprego do Instituto de Emprego e Formação Profissional, I.P. (IEFP) da sua área de residência um projeto de criação de próprio emprego e o mesmo terá de ser aprovado.

Note-se que a proteção no desemprego mencionada, regra geral, remete-nos para a prevista no âmbito dos trabalhadores abrangidos pelo regime geral, ou seja, pelos trabalhadores por conta de outrem (adiante designado por TCO).

Existem no entanto, outras proteções no âmbito do desemprego igualmente previstas para outros regimes de trabalhadores, nomeadamente trabalhadores independentes e Membros de Órgãos Estatutários (Decreto-Lei 12/2013).

2.3.3. Proteção social no desemprego a regimes especiais

i. Proteção social no desemprego aos Membros de Órgãos Estatutários:

No que concerne aos Membros de Orgãos Estatutários, adiante designados por MOE's, a proteção encontra-se prevista no Dec. Lei 12/2013, de 25 de janeiro.

Assim, importará também aqui clarificar as condições de atribuição, atendendo a que divergem das anteriores, atenta a diferença de regimes (Decreto-Lei 12/2013).

As condições de atribuição encontram-se vertidas no artº 7º do decreto antedito, consubstanciando-se em:

1 - O reconhecimento do direito aos subsídios por cessação de atividade profissional depende do preenchimento cumulativo das seguintes condições:

a) Encerramento da empresa ou cessação da atividade profissional de forma involuntária;

b) Cumprimento do prazo de garantia;

c) Situação contributiva regularizada perante a segurança social, do próprio e da empresa;

d) Perda de rendimentos que determine a cessação de atividade;

e) Inscrição no centro de emprego da área de residência, para efeitos de emprego.

2 - Na situação prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo anterior, os membros dos órgãos estatutários devem ainda comprovar a cessação do respetivo enquadramento, nos termos e para os efeitos do n.º 2 do artigo 70.º do Código dos Regimes Contributivos.

3 - Não é reconhecido o direito aos subsídios aos beneficiários que à data do encerramento da empresa ou cessação da atividade profissional de forma involuntária tenham idade legal de acesso à pensão de velhice, desde que se encontre cumprido o respetivo prazo de garantia (artº 7º do DL 12/2013, de 25/01).

No caso da proteção social no âmbito do desemprego aos MOE's em particular, assume como papel relevante a cessação ou encerramento da empresa ou atividade em curso, uma vez que sendo eles gestores e não trabalhadores da entidade, para verem reconhecido o direito à prestação terá de se reconhecer a inoperabilidade da entidade e não a do posto de trabalho em particular (DL 12/2013, de 25/01).

Tal premissa fica esclarecida, assim como as condições legais de reconhecimento de tal eventualidade no artº 6º do mesmo diploma, onde expressamente se consagra o seguinte:

1 - O encerramento da empresa ou a cessação da atividade profissional considera-se involuntária sempre que decorra de:

a) Redução significativa do volume de negócios que determine o encerramento da empresa ou a cessação da atividade para efeitos de Imposto sobre o Valor Acrescentado;

b) Sentença de declaração da insolvência nas situações em que seja determinada a cessação da atividade dos gerentes ou administradores ou em que o processo de insolvência culmine com o encerramento total e definitivo da empresa;

c) Ocorrência de motivos económicos, técnicos, produtivos e organizativos que inviabilizem a continuação da atividade económica ou profissional;

d) Motivos de força maior determinante da cessação da atividade económica ou profissional; e) Perda de licença administrativa sempre que esta seja exigida para o

exercício da atividade e desde que essa perda não seja motivada por incumprimentos contratuais ou pela prática de infração administrativa ou delito imputável ao próprio.

2 - Para efeitos do disposto na alínea a) do número anterior entende-se que existe redução significativa do volume de negócios quando se verifique:

a) Redução do volume de faturação da atividade igual ou superior a 60% no ano relevante e nos dois anos imediatamente anteriores;

b) Apresentação de resultados negativos contabilísticos e fiscais no ano relevante e no ano imediatamente anterior.

3 - Para efeitos do disposto na alínea b) do n.º 1, considera-se involuntária a cessação da atividade dos gerentes ou administradores ou a cessação da atividade da empresa desde que a insolvência não tenha sido qualificada como culposa em consequência de atuação dolosa ou com culpa grave dos gerentes ou administradores.

4 - Para efeitos do disposto na alínea c) do n.º 1, considera-se existir ocorrência de motivos económicos, técnicos, produtivos e organizativos que inviabilizem a continuação da atividade económica ou profissional, nas situações de impossibilidade superveniente, prática ou legal, de continuação da atividade, que não sejam subsumíveis nas restantes alíneas do n.º 1.

5 - Para efeitos do disposto na alínea d) do n.º 1, exige-se o encerramento do estabelecimento aberto ao público enquanto os beneficiários se encontrem a receber a prestação (artº 6º do DL 12/2013, de 25/01).

ii. Proteção social no desemprego aos trabalhadores independentes:

No caso da proteção social no âmbito do desemprego aos trabalhadores independentes, esta encontra-se consagrada no DL 65/2012, de 15 de março.

Assim como no caso dos MOE's, também, o regime dos trabalhadores independentes encerra especificidades.

O regime dos trabalhadores independentes, consagrado no CRCSPSS (artº 132º e ss), apresenta igualmente um conjunto muito específico de dimensões e situações onde pode ocorrer e ver reconhecida a situação de desemprego.

O trabalhador independente, por força até do próprio regime, não é um trabalhador com vínculo e qualquer outro tipo de obrigação ou dependência de uma entidade empregadora na tradicional e juridicamente vigente na Segurança Social, pelo que se tornou obrigatório um enquadramento mais cuidado e criterioso da proteção no desemprego destes profissionais (DL 65/2012).

Assim, poderemos encontrar no artº 3º do DL 65/2012, de 15 de março, a especificação dos trabalhadores considerados para esta proteção, ficando plasmado o âmbito pessoal da mesma relativamente á categorização dos trabalhadores abrangidos:

1 — Integram o âmbito pessoal do presente decreto -lei os beneficiários enquadrados no regime dos trabalhadores Diário da República, 1.ª série — N.º 54 — 15 de março de 2012 1243 independentes que sejam economicamente dependentes de uma única entidade contratante.

2 — Consideram -se economicamente dependentes os trabalhadores independentes que obtenham de uma única entidade contratante 80 % ou mais do valor total dos seus rendimentos anuais resultantes da atividade independente que determinem a constituição de obrigação contributiva, nos termos previstos no artigo 150.º do Código dos Regimes Contributivos. (artº 3º do DL 65/2012, de 15 de março)

No que às condições de atribuição respeita, também aqui se estabelecem algumas especificidades, decorrentes do regime especial, nomeadamente:

1 — O reconhecimento do direito ao subsídio por cessação de atividade ao trabalhador independente depende da verificação cumulativa das seguintes condições:

a) Cessação involuntária do vínculo contratual celebrado com a entidade contratante;

b) Cumprimento do prazo de garantia;

c) Cumprimento da obrigação contributiva das entidades contratantes do trabalhador independente, nessa qualidade, em pelo menos dois anos civis, sendo um deles o ano imediatamente anterior ao da cessação do contrato de prestação de serviços;

d) O trabalhador independente ser considerado economicamente dependente à data da cessação do contrato de prestação de serviços;

e) Inscrição no centro de emprego da área de residência, para efeitos de emprego.

2 — Não é reconhecido o direito à proteção aos beneficiários que à data da cessação involuntária do contrato de prestação de serviços tenham idade legal de acesso à pensão de velhice, desde que se encontre cumprido o respetivo prazo de garantia. (artº 6º DL 65/2012, de 15 de março)

Do vertido nos artigos antecedentes retiram-se duas características fundamentais de distinção do regime para com o dos TCO's, nomeadamente no que concerne à caracterização da Entidade, que deixa de ser considerada empregadora para ser considerada contratante, bem como a definição dessa mesma caracterização, ou seja, que o trabalhador independente terá de obter pelo menos 80% do seu rendimento de atividade por conta própria dessa entidade (DL 65/2012).

Pode ainda retirar-se outra conclusão pertinente para a aferição das condições de atribuição, e novamente comparando com o regime dos TCO's que é a do prazo de garantia se revelar mais longo, nomeadamente de 720 dias, idêntico ao dos MOE's e em dobro comparativamente ao regime dos TCO's (DL 65/2012).

Pode ainda dar-se nota que neste diploma se salvaguarda uma outra especificidade do regime e que se consubstancia na inviabilidade dos TI's verem prevista a possibilidade de flexibilização de idade de acesso à pensão, através do desemprego, prevista para o regime dos TCO's, conforme melhor se alcança do plasmado no artº 16º do DL antedito:

“Exclusão do regime de flexibilização da idade de pensão por velhice:

O regime de flexibilização da idade de acesso à pensão por velhice previsto no regime jurídico de proteção no desemprego dos trabalhadores por conta de outrem não se

aplica aos trabalhadores independentes economicamente dependentes.” (artº 16º do DL 65/2012).

2.4. Instituto de Emprego e Formação Profissional

O Instituto de Emprego e Formação Profissional, adiante designado por IEFP, I.P. é um instituto público, de regime especial de acordo com a lei, fazendo parte da administração indireta do Estado, com autonomia administrativa, financeira e património próprio, prosseguindo atribuições do Ministério da Trabalho da Solidariedade e Segurança Social, sob superintendência e tutela do respetivo Secretário de Estado e superiormente do Ministro.

Através da publicação do Decreto-lei (DL) 167-C/2013, de 31/12, é aprovada a Lei Orgânica do Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social, designação tida à data da publicação.

Desta publicação, de entre outras informações sobre a estrutura do Ministério e missões que prossegue, retiram-se, em particular do artigo 18º, as atribuições do IEFP IP, conforme a seguir se detalham.

Atribuições do IEFP:

1 - O Instituto do Emprego e da Formação Profissional, I. P., abreviadamente designado por IEFP, I. P., é o serviço público de emprego nacional e tem por missão promover a criação e a qualidade do emprego e combater o desemprego, através da execução de políticas ativas de emprego, nomeadamente de formação profissional.

2 - O IEFP, I. P., prossegue, designadamente, as seguintes atribuições:

a) Promover o ajustamento direto entre a oferta e a procura de emprego;

b) Promover a qualificação escolar e profissional dos jovens, através da oferta de formação de dupla certificação;

c) Promover a qualificação escolar e profissional da população adulta, através da oferta de formação profissional certificada, ajustada aos percursos individuais e relevante para a modernização da economia;

d) Incentivar a criação e manutenção de postos de trabalho;

e) Incentivar a inserção profissional dos diferentes públicos através de medidas específicas, em particular para aqueles com maior risco de exclusão do mercado de emprego;

f) Promover a reabilitação profissional das pessoas com deficiência, em articulação com o Instituto Nacional para a Reabilitação, I. P.

3 - A definição das orientações estratégicas e a fixação de objetivos para o IEFP, I. P., bem como o acompanhamento da sua execução, são articulados entre os membros do Governo responsáveis pelas áreas do emprego e da economia.

4 - O IEFP, I. P., é dirigido por um conselho diretivo, constituído por um presidente, um vice-presidente e dois vogais (Artigo 18º Decreto-Lei n.º 167-C/2013).

2.4.1. Atendimento e competências no âmbito do desemprego

Direitos - deveres: Beneficiários de prestações de desemprego e candidatos não subsidiados:

Os candidatos a emprego não subsidiados, assim como os beneficiários e requerentes de prestações de desemprego, apresentam um conjunto de direitos e deveres que são devidamente acautelados junto dos serviços de emprego das áreas de residência.

Estes, em geral, poderão ser categorizados em 4 grandes tipologias, a saber:

- 1- Direitos
- 2- Deveres
- 3- Outras informações relevantes
 - a) – Regime de faltas e justificação

b) Prova

c) Incumprimento injustificado dos deveres

4- Fim das prestações

No que concerne à primeira tipologia, sempre se destacará o direito a beneficiar de todas as intervenções, em termos de dotação de novas competências ou aprofundamento das existentes, por forma a promover a evolução do seu perfil de empregabilidade, através de técnicos especializados e próximos da sua área de residência (IEFP, I. P., s/d).

Poderá, em alternativa, aceder aos canais existentes para acesso aos serviços, podendo aceder, por exemplo, ao serviço de notificações eletrónicas (IEFP, I. P., s/d).

Não será, obviamente de somenos, sublinhar o direito a beneficiar da atribuição das prestações que lhe sejam concedidas.

Quanto à segunda tipologia, ou seja, os deveres, deverão os beneficiários ou candidatos a emprego não subsidiado aceitar emprego conveniente, trabalho socialmente necessário, formação profissional ou outras medidas ativas de emprego ajustadas ao perfil do mesmo (IEFP, I. P., s/d).

Deverá ainda comunicar ao serviço de emprego, no prazo de 5 dias, quaisquer alterações na residência, ausência do território nacional, início e termo de períodos de parentalidade, doença ou assistência, o início de atividade profissional (IEFP, I. P., s/d).

No que concerne à tipologia três, mais precisamente às outras informações relevantes, destacam-se algumas que se assumem como mais pertinentes:

Assim, o regime de faltas e sua justificação será uma delas, uma vez que ao incorrer em faltas injustificadas, seja de comparência em local designado pelo serviço de emprego, seja por recusa de emprego, trabalho socialmente útil, formação ou outra medida ativa de emprego ou ainda o incumprimento do dever de procura ativa de emprego assim como faltas para prestação de provas ao abrigo do estatuto de trabalhador estudante, levará à cessação da prestação em curso ou à anulação da inscrição para emprego no serviço de emprego competente (IEFP, I. P., s/d).

Para todas as situações, mormente as de incapacidade e de prestação de provas ao abrigo do estatuto de trabalhador estudante, deverão ser devidamente comprovadas através de documento próprio emitido pelas instituições competentes (IEFP, I. P., s/d).

O incumprimento das situações supra referenciadas, entre outras, poderá ditar a anulação da inscrição para emprego e subsequente comunicação à Segurança Social (IEFP, I. P., s/d).

Findo o período de atribuição das prestações de desemprego, o beneficiário poderá manter a inscrição, passando à qualidade de desempregado não beneficiário de prestações, mantendo os direitos e deveres de qualquer outro candidato a emprego inscrito (IEFP, I. P., s/d).

2.4.2. Articulação com os serviços de Segurança Social

Os serviços do IEFP e da Segurança Social, no que concerne às Prestações de Desemprego é uma realidade incontornável.

Desde a necessidade do requerente se encontrar inscrito e disponível para emprego, à exceção das situações devidamente previstas e acauteladas na regulamentação, até ao estabelecimento do plano de emprego e cumprimento do beneficiário, até eventuais convocatórias para SVI, por forma a confirmar eventuais situações de incapacidade temporária para o trabalho, há toda uma miríade de matérias transversais e que suscitam uma refinada interação entre as duas instituições (DL 220/2006; DL 12/2013 e DL 65/2012).

Esta interação, obviamente, consegue ganhos com a proximidade, uma vez que qualquer situação passível de ser confirmada no imediato, aporta um ganho para as instituições mas, acima de tudo, para o cidadão (Madureira e Rodrigues, 2006).

O bom relacionamento institucional é também relevante para esta boa articulação, uma vez que existindo uma predisposição para a colaboração e trabalho em rede, todos os processos e tramitações se tornam mais céleres e com um grau de compromisso por parte dos técnicos ainda maiores (Madureira e Rodrigues, 2006).

Tem existido por parte do IEFP uma excelente abertura para a manutenção e alargamento deste projeto, podendo utilizar como exemplo o facto de no último ano se terem concretizado mais duas aberturas de balcões de atendimento da Segurança Social nos serviços de emprego do IEFP (Madureira e Rodrigues, 2006).

2.5. Desenvolvimento de parcerias entre Centro Distrital e o IEFP

O Centro Distrital do Porto é um serviço desconcentrado do ISS IP (Estatutos do instituto da segurança social, 2012) assim como os Centros de Emprego são serviços desconcentrados do IEFP IP. (Estatutos do instituto do emprego e da formação profissional, I. P., 2012).

Neste pressuposto, convirá começar por um enquadramento no que concerne à mudança organizacional e estruturas desconcentradas.

Quando se pretende implementar a gestão da mudança organizacional, torna-se fundamental abraçar e alcançar o capital humano dessa organização para essa mesma gestão de mudança (Pina e Cunha, Rego, e Gomes, 2006; Rego, 2016).

O capital humano da organização terá de perceber claramente o ganho pessoal que esta mudança aportará, sem prescindir do bem supremo que será o do serviço ao cidadão e sempre sem olvidar os seus princípios e valores, ou seja, sem prescindir da sua cultura organizacional (Pina e Cunha, Rego, e Gomes, 2006; Rego, 2016).

Note-se que o fenómeno da mudança pelo qual as organizações devem passar não é algo de novo. Sem prejuízo, a abrangência deste processo assim como a sua forma de concretização nas organizações, tem vindo a sofrer alterações com o passar do tempo, que se repercute também nas abordagens sobre a mudança organizacional (Silva; Vergara, 2000).

Mais, torna-se necessário neste percurso de mudança, ser capaz de envolver e convencer não só o maior número de trabalhadores, como aqueles que por norma se tornam passivos ou negativamente reativos a quaisquer mudanças (Duck, 2000; Pina e Cunha, Rego, e Gomes, 2006; Rego, 2016).

Este fator torna-se vital por questões associadas à liderança e às questões associadas à própria e natural resistência (Duck, 2000; Pina e Cunha, Rego, e Gomes, 2006; Rego, 2016).

As lideranças assumem parte fundamental neste processo, assim como as necessárias competências que terão de demonstrar, nomeadamente no âmbito da gestão e relacionamento interpessoal. Só através da demonstração clara destas competências será possível inculcar genuinamente a comunicação do processo. Das inúmeras características existentes, sublinharemos as que se seguem como particularmente relevantes à mudança (Albert e Emery, 2002; Pina e Cunha, Rego, e Gomes, 2006; Rego, 2016):

- Concretizar a mudança; Um processo de mudança para se efetivar obriga à mentalização da necessidade de novas abordagens comportamentais, nomeadamente no que concerne à aceitação de alterações ao nível do conhecimento existente.
- A comunicação interpessoal na organização deve ser alterada;
- Refinar ao máximo as competências no âmbito da gestão emocional, contribuindo com esse comportamento para a redução maximizada da resistência.

No que concerne à resistência das pessoas à mudança, convém esclarecer que existem fundamentos diversos para tal, não é desconhecido de ninguém a velha máxima que tememos o desconhecido.

Assim, a postura das lideranças é fundamental, uma vez que será decorrente da orientação impressa pela liderança que a mudança será catalisada ou corrompida (Rego e Pina e Cunha, 2003; Fachada, 2014).

Cumprir à liderança assumir um papel de relevo nesta matéria (Rego e Pina e Cunha, 2003; Fachada, 2014).

Os processos de mudança, nomeadamente em organizações da AP, pela sua dimensão e rigidez estrutural, geram automaticamente entropias que se não forem devidamente e em tempo próprio debeladas pelas lideranças, poderão inquinar definitivamente todo o processo de mudança (Rego e Pina e Cunha, 2003; Fachada, 2014).

Não só será fundamental uma postura de abertura e transparência perante os trabalhadores da organização, como será necessária a capacidade para demonstrar ao público-alvo do processo de mudança, ou seja, o cidadão, o claro ganho que este processo de mudança trará para o seu contexto pessoal e inclusivamente para a comunidade onde este se posiciona e interage (Pina e Cunha, Rego, e Gomes, 2006; Rego e Pina e Cunha, 2003; Fachada, 2014).

A complexidade das matérias, assim como o próprio sentimento de desconfiança e algum mal-estar do cidadão para com a AP, exige das lideranças a criatividade perante a adversidade, a abertura perante o questionamento e a lisura perante a objeção, desconstruindo toda a eventual negatividade que surja em torno do processo e relançando um processo de construção de novos laços de proximidade, confiança e reciprocidade nos relacionamentos entre administração e administrados (Brabandere, 2000).

Os elementos que intervêm na mudança organizacional devem ter a noção que o processo de gestão da mudança assim como a implementação das melhorias, não existem de forma isolada, mas fazem parte de um todo, abrangendo um conjunto de metodologias devidamente cimentadas no âmbito dos processos de gestão da qualidade como o *benchmarking*, que permitirão à organização estar dotada de ferramentas aplicacionais dessa mudança, numa perspetiva de mudança organizacional baseado no princípio gestor da melhoria contínua. (Trosa e Williams, 1996; Brabandere, 2000; Rego e Pina e Cunha, 2003; Pina e Cunha, Rego, e Gomes, 2006; Fachada, 2014).

Cumprida, atenta a breve dissertação sobre melhoria e *benchmarking*, rematar com algum esclarecimento adicional sobre os conceitos.

Quando falamos em melhoria pretende-se aplicar o conceito de evolução no âmbito de desempenhos obtidos, por método de comparação entre o antes e o depois da aplicação da mudança que pretende potenciar essa melhoria. Quando pretendemos a melhoria da qualidade focalizada nos processos, somos remetidos para dois conceitos distintos: reengenharia e melhoria contínua (Carapeto e Fonseca, 2009).

No que concerne à prática do *benchmarking*, trata-se de uma ferramenta baseada na pesquisa e deteção daqueles que executam as melhores práticas por forma a

concretizarem os melhores desempenhos em determinado setor ou organização, ou seja, trata-se de um exercício de comparação com os melhores para avaliações e melhorias de desempenho (Carrapeto e Fonseca, 2009).

2.5.1. Alargamento da rede de serviços disponíveis

O Distrito do Porto tem uma rede de cobertura grande no que concerne a balcões de atendimento da Segurança Social nos serviços de emprego do IEFP.

Sem prejuízo, não está garantida a totalidade de cobertura por dificuldades estruturais e contextuais. Nos últimos anos, entre 2010 e 2016, assistiu-se a um esmorecer da capacidade instalada de resposta dos serviços de Segurança Social para manter os balcões em todos os serviços de emprego em que se encontravam, tendo sido observado um decréscimo dos serviços disponíveis.

Esta realidade, consubstanciando-se num afastamento do cidadão, repercutiu-se em diversas dimensões das respostas no âmbito dos serviços sociais, tais como a diminuição de custos, uma melhor identificação das necessidades da população, maior rapidez de resposta (Campbell, 1999), capacidade de inovação (Defourny, 2001; Lévesque, 2005 e 2006) e o reforço da coesão social (Putnam, 1993, OCDE, 2003).

No entanto, desde 2016 e desde que o investigador assumiu as atuais funções, tentou retomar o caminho de evolução dessa parceria, tendo já consolidado a posição da segurança social em mais dois serviços de emprego, nomeadamente, Amarante e Póvoa do Varzim, de encontro ao defendido por Peters e Waterman (1982), nomeadamente apostando na descentralização e autonomia dos serviços para gerar mudança e evolução na administração pública.

A aposta num concelho de interior como o caso de Amarante, mostra-se ainda mais relevante porque a falta de uma rede de serviços de proximidade num concelho de interior, torna mais oneroso para o cidadão a necessidade de se deslocar entre serviços.

Assim, e neste momento, a filosofia do CD Porto é a de alargar a rede de balcões disponíveis nos serviços de emprego até ao máximo dos serviços existentes,

fomentando cada vez mais a desconcentração de competências e a proximidade com o cidadão.

Capítulo III – Investigação empírica

O método científico é um indicador distinto da ciência, consubstanciando-se numa ferramenta que versa tornar-se um instrumento de ordenação basilar do pensamento através de forma sistemática e serve de bússola ao cientista na subsequente tramitação procedimental (Trujillo Ferrari, 1974).

Sem prejuízo, a utilização de tais métodos não se circunscreve à ciência, sendo perfeitamente exequível noutras dimensões, até às mais primárias como questões com as quais nos confrontamos no próprio dia a dia (Lakatos e Marconi, 2007). No entanto, consideram os mesmos que o inverso já não se poderá afirmar, uma vez que sem a utilização de tais métodos não poderá existir ciência.

3.1. Objetivo

O objetivo geral deste trabalho de investigação, tem como foco a demonstração, através da recolha de evidências, da mais-valia que consiste o projeto de parceria estabelecido entre o CD Porto e o IEFP no âmbito das prestações de desemprego.

Esta parceria, dinâmica e ainda em evolução, consiste no trabalho em rede entre a segurança social e o IEFP, no mesmo local por forma a permitir uma resposta integrada e imediata aos requerentes de prestações de desemprego do Distrito do Porto.

Em termos de objetivos mais específicos, pretende-se igualmente apurar a avaliação por parte dos intervenientes no processo da sua perceção e satisfação com o modelo adotado de parceria.

3.2. Método

O presente trabalho trata-se de um estudo exploratório, de índole qualitativa no formato de estudo de caso, com entrevista semiestruturada.

Este estudo apresenta como objetivo geral verificar a eficácia do modelo introduzido e desenvolvido pelo Centro Distrital do Porto no âmbito da parceria estabelecida com o IEFP (Instituto de Emprego e Formação Profissional).

3.2.1. Estudo Exploratório

A opção de estudo exploratório no formato de estudo de caso, deve-se ao facto de se pretender explorar um fenómeno comum sobre o qual há pouco conhecimento, visto que o modelo a ser estudado está confinado ao Distrito do Porto (Fortin, 1996).

3.2.2. Metodologia qualitativa

Esta opção, de caso de estudo e da metodologia qualitativa, é assumida por se tratar de uma investigação com vertente empírica, investigando um evento atual inserido no seu âmbito de aplicação real, através do relato subjetivo dos indivíduos intervenientes, relevando assim a sua experiência (Almeida e Freire, 2003; Dooley, 2002; Yin, 2009).

Em ciências sociais, o estudo qualitativo preocupa-se com as realidades que não podem ser quantificadas, ou seja, usa como ferramentas as crenças, valores, e perceções dos indivíduos relativamente às suas vivências, sendo que estas não podem ser quantificáveis, mas que têm necessidade de ser estudados e interpretados, para que se possa conhecer o fenómeno que se pretende estudar (Évora, 2006).

A metodologia qualitativa, é usada principalmente nas ciências sociais, sendo que como tem um propósito descritivo e interpretativo dos fenómenos sociais, os seus resultados são apresentados em palavras em contraposição com a metodologia quantitativa que usa números (Miles e Huberman, 1984; Maxwell e Delaney 1990).

3.2.3. Estudo de Caso

O tipo de Estudo em questão, nomeadamente o estudo de caso, tem-se demonstrado como um tipo de estudo com larga e evolutiva aceitação no âmbito da investigação educativa, sendo que tal ilação é possível de retirar do crescente volume de projetos de investigação com aplicação deste método (Yin, 2005).

Este tipo de estudo é, ainda para Yin (2005), uma relevante metodologia em termos estratégicos, uma vez que oferece a possibilidade ao investigador, de forma mais aprofundada, de conhecer e retirar informação mais pormenorizada do alvo do estudo, permitindo que dessa extração de informação surjam pormenores indetetáveis numa outra dimensão de estudo.

Esta opção, de caso de estudo e da metodologia qualitativa, é assumida por se tratar de uma investigação com vertente empírica, investigando um evento atual inserido no seu âmbito de aplicação real, através do relato subjetivo dos indivíduos intervenientes, relevando assim a sua experiência (Almeida e Freire, 2003; Dooley, 2002; Yin, 2009).

Sem prejuízo de se entender que o estudo presente constitui algo de novo e de inovador, não se descarta o valor intrínseco da generalização analítica, isto é, apesar de ser um estudo que se crê único, “não deixa de utilizar uma teoria analítica generalizada já desenvolvida como modelo de referência para comparação de resultados empíricos do estudo de caso.” (Yin, 2005, p. 55).

3.2.4. *Grounded Theory*

A análise levada a cabo neste estudo, teve por base a metodologia *grounded theory*. Através desta metodologia e conjugando-se um conjunto de procedimentos, tais como a recolha de dados e evidências do evento em estudo, é-nos permitida a elaboração de teorias, facto este enriquecido pela relação que se estabelece entre a própria recolha e a análise em si, concorrendo esta correlação para o desenvolvimento de teoria (Fernandes, 2001, Rennie, Phillips e Quartaro, 1988, citados por Fonte, 2005; Strauss e Corbin, 1990, citados por Fonte, 2005).

Para Glaser e Strauss (1967) a adaptação de uma teoria não se pode dissociar do processo que a gerou, assim propõem uma técnica metodológica que defende a concretização de uma teoria evolutiva de acordo com o processo de recolha e análise de dados. Ou seja, as eventuais hipóteses e conceitos, vão sendo construídas através da análise sistemática dos dados, o que, sucederá, na possibilidade de comprovação das teorias geradas de forma empírica.

A análise qualitativa, quando sustentada na metodologia *grounded theory*, aplica-se de forma faseada, em 8 momentos distintos, que sucintamente se apresentam de seguida (Fonte, 2005):

1- Seleções do Material Relevante para a Análise – As entrevistas deverão ser lidas individualmente, promovendo-se uma síntese das temáticas principais que retiradas das mesmas, por forma a identificar com rigor o discurso de cada um dos indivíduos;

2- Categorização Descritiva – balizando frases ou ideias chave, usadas pelos sujeitos envolvidos, criando-se, subseqüentemente unidades de análise procedendo-se à sua categorização;

3- Elaboração de Memorandos – os documentos elaborados, ou memorandos, servem de repositório das várias ideias que vão ressaltando no processo de categorização. As ideias versam sobre as categorias e relações entre si (Rennie, Phillips e Quartaro, 1998, citados por Fonte, 2005);

4- Categorização Conceptual – a categorização conceptual caracteriza-se pela integração das categorias descritivas em categorias mais abstratas, permitindo uma organização mais profícua através da diversificação das categorias descritivas;

5- Categorização Central – a categorização central visa agregar um conjunto de categorias conceptuais, ou seja, centraliza de forma categorizada, ideias generalistas que ressaltam das conceptuais, sem prejuízo de manter as ideias nelas vertidas em todas as entrevistas;

6- Hierarquia de Categorias – a hierarquização de categorias pretende tornar mais prática e facilitada a caracterização dos dados recolhidos, hierarquizando-se as categorias de forma cumulativa, tendo por base o

relacionamento existente das categorias em cada domínio, sejam conceptuais ou centrais;

7- Clarificação Estrutural – através da clarificação estrutural, parte-se para a integração de categorias com especificidades próprias, isto é, aquelas que tenham sido aventadas por sujeitos de forma singular em outras categorias. Em caso de impossibilidade, manter-se-ão estas categorias com especificidades, à parte da restante estruturação hierarquizada. Não sendo possível a deteção de relatos idênticos por outros sujeitos, refina-se a clareza do vertido em sede de entrevista;

8- Construção do Discurso do Grupo – Como súpula de todo o processo, surge a construção do discurso do grupo, onde se agregam, resumidamente e de forma descritiva, o que foi o resultado das afirmações dos entrevistados.

Pretendemos fazer um estudo comparativo para verificar a eficácia do modelo introduzido e desenvolvido pelo Centro Distrital do Porto, do Instituto de Segurança Social no âmbito da parceria estabelecida com o IEFP, no que concerne ao tratamento das prestações de desemprego.

3.3. Participantes

A escolha foi condicionada, dado que os sujeitos que participaram no estudo são o universo total de trabalhadores afetos aos projeto, daqui surgem 15 sujeitos. Dos quais 13 são do sexo feminino, e 4 do sexo masculino, com idades compreendidas entre os 38 e os 57 anos de idade, sendo que 11 dos sujeitos trabalharam com ambos os modelos utilizados, e 4 só tiveram contacto com o modelo atual.

3.4. Instrumentos

Com o intuito de aceder aos conteúdos recorreremos a um instrumento de recolha de informação:

- Entrevistas semiestruturadas centrada na temática da experiência no projeto do Protocolo de Colaboração com o IEFP

As entrevistas podem ser desagregadas em várias tipologias, tais como as informais, as focalizadas, por pautas e as formalizadas. A entrevista informal é a que apresenta uma forma menos estruturada possível apresentando uma similitude relevante com uma mera conversa, para além, do facto de prever como objetivo a recolha de dados. É particularmente apontada como útil nos estudos de índole exploratória, que se propõe abordar realidades pouco conhecidas (Gil, 1999).

Um dos pontos que deve ser providencialmente acautelado na entrevista prende-se com a responsabilidade e prossecução ética. Para alguns autores o consentimento esclarecido apenas não consubstanciará a necessária informação para total esclarecimento do entrevistado. A termo consentimento, apontará para uma escolha efetuada em liberdade e sem pressões de qualquer índole, mas não remete obrigatoriamente para o conhecimento total dos propósitos a que se estão a entregar (Vieira e Hossne, 1998, *cit in.* Rosa e Arnoldi, 2006).

A entrevista semiestruturada, aponta de forma inabalável para um assunto previamente alinhavado e devidamente organizado, estando a própria entrevista e perguntas associadas, com a possibilidade de colocação de questões adicionais, já direcionadas para o assunto que queremos ver analisado. Assim, como esta tipologia de entrevista, poderemos acautelar a fluência de informação pertinente ao tema em investigação, de forma menos impositiva ao mesmo tempo que se evitam as possíveis fugas para caminhos alternativos e com interesse inexistente ao investigado (Manzini, 1990/1991).

A pesquisa quantitativa tem por objetivo primeiro a quantificação de dados e, bem assim, articular um agrupamento de dados para o grupo alvo da análise (Malhotra, 2004), e assim o questionário será uma ferramenta que irá aferir e avaliar variáveis, bem

como permite uma organização, normalização e controlo desses mesmos dados, garantindo desta forma o rigor das informações procuradas e recolhidas (Fortin, 2009).

A adoção da pesquisa em profundidade, nomeadamente do questionário semiestruturado, possui vantagens (Malhotra, 2006), como a análise pessoal mais aprofundada, menor pressão sobre o entrevistado uma vez que se trata de um processo individual e mais restrito e maior flexibilidade da própria entrevista.

Daqui retiramos que a qualidade dos dados e subseqüentes resultados, será um reflexo da metodologia e instrumentos utilizados na sua recolha e medida (Fortin, 2009).

3.5. Procedimento

Após a revisão de literatura sobre o tema “Segurança Social - parcerias e seu sucesso”, procedeu-se à escolha condicionada dos participantes do estudo. A escolha é condicionada atendendo a que a amostra se cinge aos trabalhadores afetos ao projeto alvo deste estudo, quer os trabalhadores que se encontram desde o início do projeto, quer os que iniciaram funções no após implementação.

As características destes, conduziram à escolha de um método qualitativo, com recurso a entrevista semiestruturada. Após resposta do Conselho Diretivo do Instituto de Segurança Social I.P., os trabalhadores foram contactados, através de correio eletrónico, tendo manifestado vontade em participar no estudo, materializando essa manifestação na aceitação e assinatura do consentimento informado², estando salvaguardadas as condições de anonimato e confidencialidade foram efetuadas diligências para a realização do estudo na seguinte ordem:

1. Entrevista semiestruturada remetida via e-mail a todos os participantes de forma individual, tendo sido a resposta promovida por escrito, pelo mesmo canal.
2. Codificação e análise de conteúdos do método da *Grounded Theory*.

² Anexo 1

Foi devidamente salvaguardada a possibilidade dos trabalhadores participarem sem qualquer prejuízo decorrente da relação hierárquica que mantém com o titular do estudo, garantindo assim, todas as condições para uma prestação de evidências livre e sem qualquer espécie de constrangimento associado.

Capítulo IV - Apresentação e discussão dos Resultados

Este tipo de análise de dados, na sequência da metodologia e tipo de tramitação adotada, mais precisamente a utilização da entrevista semiestruturada, já dá conta de um prévio alinhamento e orientação do assunto a analisar, encontrando-se a entrevista, com as suas perguntas, sem prejuízo de poderem ser associadas novas questões, já devidamente focalizadas na matéria que se pretende ver investigada e avaliada. Garante-se desta forma, não só a liberdade de resposta ao entrevistado, através da pergunta aberta, como se evitam eventuais deambulações mentais, sem interesse ao objetivo do estudo (Manzini, 1990/1991).

A investigação de lógica quantitativa, apresenta como objetivo, a quantificação de dados de forma articulada com o grupo alvo da (Malhotra, 2004), sendo o questionário a ferramenta que avalia as variáveis em análise, e permitindo o controlo organizado e normalizados dados, assegurando a fiabilidade das informações resultantes (Fortin, 2009).

Esta escolha, do questionário semiestruturado apresenta vantagens (Malhotra, 2006), retirando pressão do entrevistado, permitindo uma profundidade maior na entrevista e tornando a própria entrevista mais flexível.

Assim se confirma que todos os resultados acabam por ser um espelho dos métodos pelos quais foram adquiridos (Fortin, 2009).

4.1. Análise de conteúdo das entrevistas

A análise das entrevistas efetuadas aos participantes, todos eles trabalhadores do Cdist Porto em funções no projeto de parceria alvo da presente investigação, efetuou-se de forma segmentada.

Após analisar todas as respostas prestadas, de ambos os grupos, uma vez que se subdividiram os grupos entrevistados entre aqueles que se encontram no projeto desde o início e os que se juntaram ao projeto já em curso, partiu-se para uma organização em quadros.

Estes quadros são divididos em categorias de 2ª ordem, onde se encontram estabelecidas as avaliações específicas das entrevistas, e categorias de 1ª ordem, onde se encontram categorizações atribuídas pelos entrevistados em maior número, alicerçando as categorias de 2ª ordem.

Finalmente, dá-se nota do número de referências que cada uma dessas categorizações apresenta no final dos questionários.

Passamos assim à análise dos resultados das entrevistas, através de questionário semiestruturado:

Entrevista qualitativa semiestruturada A aplicar aos Trabalhadores em funções desde o início do projeto³

A entrevista é constituída por 9 perguntas abertas, optou-se por este tipo de entrevista pois pretendia-se recolher informação de forma a que os trabalhadores transmitissem “a sua definição pessoal das questões colocadas” (Olabuénaga, 1996, citado por Fonte, 2005, p.293).

Questões que compõe este grupo de questionário:

- 1- Como avalia a parceria estabelecida com o IEFP?
- 2- Quais são para si as principais diferenças entre os dois modelos de funcionamento?
- 3- Qual o modelo com maior eficácia? E porquê?
- 4- Quais os pontos fortes do modelo que escolheu na resposta anterior?
- 5- Quais os pontos fracos do modelo escolhido?
- 6- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos colaboradores?
- 7- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos colaboradores do IEFP?
- 8- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos clientes externos?
- 9- Que sugestões consideram pertinentes para melhorar a parceria existente?

Nota Prévia: em todas as questões optou-se por recorrer a excertos do discurso do individuo para uma melhor explicitação dos conteúdos.

Segue-se a análise das respostas à questão 1, que tem como objetivo perceber qual a perceção dos colaboradores relativamente à parceria entre o ISS IP e o IEFP.

³ Anexo 2

Quadro 1: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 1

1- Como avalia a parceria estabelecida com o IEFP?		
Categorias de 2ª ordem	Categorias de 1ª ordem	N (número de referências)
<i>Muito positiva</i>		2
<i>Muito boa</i>		2
<i>Muito importante</i>		1
<i>Bom</i>		1
<i>Extrema importância</i>		1
	Impacte positivo	7
<i>Mais valia</i>		1
<i>Útil e funcional</i>		1
<i>Resultados práticos e positivos</i>		1
<i>Exemplar</i>		1
	Funcionalidade	4
<i>Nova cultura de proximidade e cordialidade</i>		1
	Impacte organizacional	1

Considerando que há 11 referências em 11 indivíduos de feedback positivo, tais como, impacte positivo, funcionalidade e impacte organizacional, é unânime que esta parceria é positiva.

“É muito útil e funcional para os clientes” (S1).

“Avalio como uma das maiores mais valias até agora já conseguidas, quer para os serviços, quer para a Sociedade em geral” (S4).

Da análise das respostas à questão 2, pretende-se compreender as diferenças mais relevantes entre os dois modelos de funcionamento possíveis.

Quadro 2: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 2

2 - Quais são para si as principais diferenças entre os dois modelos de funcionamento?		
Categorias de 2ª ordem	Categorias de 1ª ordem	N
<i>Mais eficaz</i>		4
<i>Mais célere</i>		1
<i>Rapidez</i>		7
<i>Eficiência</i>		3
<i>Agilização de procedimentos</i>		2
<i>Análise pormenorizada</i>		1
<i>Poupança recursos económicos</i>		4
	Otimização da prestação de serviço e recursos	20
<i>Ganhos para o cidadão</i>		2
<i>Qualidade na resposta ao cidadão</i>		2
	Benefício para o cidadão	4
	<i>Nenhuma</i>	1

Na resposta a esta questão, os colaboradores só relatam diferenças favoráveis que o novo modelo trouxe, sendo referido 19 vezes em 15 sujeitos a otimização da prestação de serviços e de recursos, e 4 referências de benefício para o cidadão, e apenas um sujeito não verifica qualquer diferença.

“As principais diferenças são o tipo de rapidez e qualidade na resposta aos pedidos de prestações feitas pelos utentes” (S9).

“O contacto com o IEFP e o beneficiário é muito mais rápido na resolução de problemas com o fim de deferimento dos processos” (S8).

Segue-se a análise das respostas à questão 3, que tem como objetivo aferir a perceção sobre o modelo com maior eficácia.

Quadro 3: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 3

3- Qual o modelo com maior eficácia? E porquê?		
Categorias de 2ª ordem	Categorias de 1ª ordem	N
<i>Parceria com o IEFP</i>		5
<i>2º</i>		2
<i>Modelo atual</i>		3
	Protocolo CDSSP/IEFP	10
	Ambos	1
<i>Mais cómodo para beneficiário</i>		2
<i>Eficiente</i>		2
<i>Eficaz</i>		2
<i>Celeridade</i>		5
<i>Poupança para os serviços</i>		3
<i>Rápida resolução de problemas</i>		1
<i>Qualidade</i>		2
	Agilização processual	17

Relativamente à escolha do modelo com maior eficácia, 10 sujeitos referem ser o atual, ou seja, a parceria entre o ISS e o IEFP.

Ora desta escolha surge a agilização processual com 17 referências como justificação desta eficácia, tendo respostas, por exemplo, relativas à celeridade, poupança, rápida resolução de problemas.

“A parceria com o IEFP, é mais eficiente e eficaz, porque as questões referentes à receção e tratamento das prestações de desemprego são resolvidas” (S2).

“Considero este modelo de articulação CDSS – Porto/IEFP como o mais eficaz: porque evita deslocações desnecessárias, maior comodidade para os beneficiários e duplicação/constrangimentos de serviços” (S5).

Da análise das respostas à questão 4, pretende-se aferir os pontos fortes do modelo escolhido pelos colaboradores como sendo o mais eficaz.

Quadro 4: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 4

4- Quais os pontos fortes do modelo que escolheu na resposta anterior?		
Categorias de 2ª ordem	Categorias de 1ª ordem	N
<i>Eficácia na obtenção de resultados</i>		5
<i>Rapidez / Celeridade</i>		8
<i>Eficiência</i>		1
<i>Agiliza procedimentos</i>		4
	Agilização processual	18
<i>Redução de pagamentos indevidos</i>		1
<i>Diminuição de custos administrativos</i>		2
<i>Poupança de recursos financeiros</i>		2
	Eficácia e eficiência administrativa	5
<i>Evita constrangimentos ao cidadão</i>		2
	Ganho para o cidadão	2
	<i>Nenhum</i>	1

Relativamente aos pontos fortes, as referências indicam agilização processual com 17 referências em 15 sujeitos, eficácia e eficiência administrativa, e ganho para o cidadão, apenas um sujeito revela não verificar nenhum ponto forte.

“... agiliza procedimentos, evitando deslocações desnecessárias para os beneficiários, ... diminui o pagamento indevido de prestações, ... diminui custos administrativos” (S5).

“Tratamento imediato dos requerimentos, ..., evitando gastos com portes de envio das notificações...” (S6).

Da análise das respostas à questão 5, pretende-se aferir os eventuais pontos fracos do modelo escolhido pelos colaboradores como sendo o mais eficaz.

Quadro 5: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 5

5- Quais os pontos fracos do modelo escolhido?		
Categorias de 2ª ordem	Categorias de 1ª ordem	N
	<i>Nenhum</i>	5
<i>Local trabalho</i>		1
<i>Recursos disponíveis</i>		2
	Condições físicas disponibilizadas pelo IEFP	3
<i>Desgaste acrescido do atendimento ao público</i>		2
	Impacte psicológico	2
<i>Impossibilidade de análise aos regimes especiais</i>		1
<i>Falha comunicação institucionais</i>		1
	Lacunas operacionais	2

Quanto a pontos fracos, verifica-se que 6 sujeitos indicam pontos fracos, e 5 não indicam algum.

As críticas são relativamente às condições físicas disponibilizadas pelo IEFP, o impacto psicológico e lacunas operacionais.

“Não tenho perceção de algum” (S1).

“Nalguns casos o local de trabalho e as ferramentas disponíveis” (S4).

“Como em qualquer serviço de atendimento ao público estamos sujeitos a um maior desgaste físico e psicológico” (S9).

Da análise das respostas à questão 6, busca-se perceber o feedback dos trabalhadores do ISS IP envolvidos no projeto.

Quadro 6: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 6

6- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos colaboradores?		
Categorias de 2ª ordem	Categorias de 1ª ordem	N
<i>Muito positivo</i>		6
<i>Positivo</i>		1
<i>Bom</i>		1
<i>Excelente</i>		2
<i>Grande satisfação</i>		1
	Elevada satisfação	11

As respostas dadas demonstram a elevada satisfação por parte dos colaboradores do Centro Distrital do Porto, do ISS IP.

“Excelente” (S4).

“O feedback tem sido extremamente positivo” (S9).

“O feedback é muito positivo” (S11).

É de realçar que nenhum descreve algo negativo.

Da análise das respostas à questão 7, busca-se perceber o feedback dos trabalhadores do IEFP I.P. quanto ao projeto.

Quadro 7: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 7

7- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos colaboradores do IEFP?		
Categorias de 2ª ordem	Categorias de 1ª ordem	N
<i>Funciona muito bem</i>		1
<i>Excelente</i>		3
<i>Bom</i>		2
<i>Mais valia</i>		1
<i>Muito Positivo</i>		4
	Elevada satisfação	11

Mais uma vez, mas agora por referência aos colaboradores do IEFP que trabalham nos mesmos serviços de emprego com os colaboradores do CD Porto, as respostas são positivas, mais concretamente resultam em elevada satisfação.

“Os colegas do IEFP, na sua maioria reconhecem que este serviço lhes trouxe uma grande e mais valia (...)” (S5).

“Excelente, consideram-nos indispensáveis” (S6).

Da análise das respostas à questão 8, busca-se perceber o feedback dos cidadãos que recorrem aos serviços.

Quadro 8: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 8

8- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos clientes externos?

Categorias de 2ª ordem	Categorias de 1ª ordem	N
<i>Muito positivo</i>		4
<i>Bom</i>		2
<i>Agrado</i>		2
<i>Satisfação</i>		2
<i>Mais valia</i>		1
	Satisfação do Cidadão	11

Em relação ao feedback transmitido aos colaboradores pelo cliente externo, ou seja, o beneficiário, desde a implementação desta parceria, leva à conclusão de existir uma satisfação global, sendo que nenhum colaborador relata algum feedback negativo.

“... *feedback muito favorável, o facto de os utentes saírem do serviço com as suas pretensões atendidas, evita descontentamento e reclamações no tempo de espera*” (S9).

“*Muito positiva,..., com grande satisfação que os elogios têm sido muitos ao longo dos anos...*” (S10).

Da análise das respostas à questão 9, pretende-se auscultar eventuais sugestões de evolução da parceria.

Quadro 9: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 9

9- Que sugestões considera pertinentes para melhorar a parceria existente?		
Categorias de 2ª ordem	Categorias de 1ª ordem	N
	<i>Nenhuma</i>	6
<i>Formação/Reuniões</i>		2
	Formação Profissional	2
<i>Mais recursos técnicos</i>		1
<i>Mais recursos humanos</i>		3
	Condições de trabalho	4
<i>Acesso às bases de dados do IEFP</i>		1
	Melhor interação organizacional	1

As sugestões dadas são referentes a fatores associados à articulação entre as duas Instituições e não propriamente relativas ao modelo aplicado. Ou seja, encontram-se algumas propostas de melhoria no âmbito da interação institucional.

“*Melhores meios humanos e técnicos...*” (S5).

“*Penso que de uma forma geral não haverá muito para alterar ou melhorar*” (S7).

Tendo a análise plasmada anteriormente sido efetuada no âmbito dos trabalhadores que exercem funções no projeto em análise desde o início da sua implementação, convirá destringir dos demais que se envolveram no projeto já com ele em curso.

Esta distinção, optada em termos metodológicos, fundamenta-se pela eventual apreciação distinta que poderiam ter, não só por força da sua entrada em momento distinto, mas igualmente pelos serviços de destino e eventuais condicionantes que o próprio tempo vai causando às realidades.

Entrevista qualitativa semiestruturada A aplicar aos Trabalhadores em funções após o início do projeto⁴

Nesta entrevista, apenas se constitui por 7 perguntas abertas, mantendo a lógica anterior de os trabalhadores transmitirem “a sua definição pessoal das questões colocadas” (Olabuénaga, 1996, citado por Fonte, 2005, p.293).

Questões que compõe este grupo de questionário:

- 1- Como avalia a parceria estabelecida com o IEFP?
- 2- Quais os pontos fortes deste modelo?
- 3- Quais os pontos fracos?
- 4- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos colaboradores?
- 5- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos colaboradores do IEFP?
- 6- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos clientes externos?
- 7- Que sugestões considera pertinentes para melhorar a parceria existente?

⁴ Anexo 3

Segue-se a análise das respostas à questão 1, que tem como objetivo perceber de que forma é avaliada a parceria.

Quadro 10: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 1

1- Como avalia a parceria estabelecida com o IEFP?		
Categorias de 2ª ordem	Categorias de 1ª ordem	N
<i>Excelente</i>		1
<i>Positiva</i>		2
	Altamente positiva	3
<i>Reforço confiança</i>		1
<i>Melhoria na comunicação</i>		1
<i>Proximidade</i>		1
<i>Melhor serviço público</i>		1
<i>Visão Estratégica</i>		2
	Exemplar	6

A parceria estabelecida é avaliada como altamente positiva e exemplar por parte dos colaboradores que entraram já se encontrava o Protocolo em funcionamento.

“*Excelente, na medida que estabelece um acordo de cooperação para atingir interesses comuns....*” (S12).

“*Esta parceria foi reveladora de uma grande visão estratégica*” (S13).

Da análise das respostas à questão 2, pretende-se aferir os pontos fortes do modelo em estudo.

Quadro 11: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 2

2- Quais os pontos fortes deste modelo?		
Categorias de 2ª ordem	Categorias de 1ª ordem	N
<i>Prontidão na resposta</i>		1
<i>Celeridade</i>		1
<i>Diminuição de expediente</i>		1
<i>Redução dos tempos de pagamento da prestação</i>		1
<i>Concretização de outros expedientes processuais (SVI)</i>		2
	Agilização processual	6

Relativamente aos pontos fortes, referem a agilização processual.

“Resposta ativa e direta na resolução e conclusão...” (S12).

“Diminuição do volume de expediente gerado” (S13).

“O ponto forte deste modelo, é o facto de que, no mesmo espaço físico, possam tratar o seu desemprego. Inscrição obrigatória no IEFP e logo de seguida a Segurança Social conclui o seu processo” (S14).

Da análise das respostas à questão 3, pretendem-se aferir eventuais pontos fracos do modelo em estudo.

Quadro 12: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 3

3- Quais os pontos fracos?		
Categorias de 2ª ordem	Categorias de 1ª ordem	N
<i>Não transpira pontos fracos</i>		2
	Nenhum	2
<i>Falta capital humano</i>		1
<i>Falta condições de trabalho, Falta de privacidade</i>		1
<i>Impossibilidade de acesso direto ao arquivo físico</i>		1
<i>Recolha de arquivo físico</i>		1
	Debilidades estruturais	4

Ainda que se encontrem referências no sentido de não existir uma demonstração evidente de pontos fracos no modelo da parceria, não deixam de ser igualmente mencionadas debilidades estruturais no que concerne, não ao modelo em si, mas às condições possíveis para a concretização do mesmo em alguns serviços.

“*Falta de capital humano,... falta de privacidade*” (S12).

“*Impossibilidade de acesso direto ao arquivo físico*” (S13).

Da análise das respostas à questão 4, busca-se perceber o feedback dos trabalhadores do ISS IP envolvidos no projeto.

Quadro 13: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 4

4- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos colaboradores?		
Categorias de 2ª ordem	Categorias de 1ª ordem	N
<i>Excelente</i>		1
<i>Positiva</i>		2
<i>Bom</i>		1
<i>Entusiasmo</i>		1
	Positiva	5
<i>Acompanhamento</i>		1
<i>Todo o apoio</i>		1
<i>Articulação significativa, versátil</i>		1
	Monitorização e acompanhamento contínuo	1

O feedback dos colaboradores do Instituto de Segurança Social I.P. é positivo, acrescentando ainda que há monitorização e acompanhamento contínuo, sendo o mesmo sentido e valorizado por parte dos trabalhadores destacados nas várias instalações do Instituto de Emprego e Formação Profissional I. P. do Distrito.

“Tenho todo o apoio, orientação incondicional” (S12).

“O feedback por parte dos colaboradores é positivo” (S14).

Da análise das respostas à questão 5, busca-se perceber o feedback dos trabalhadores do IEFP I.P. quanto ao projeto.

Quadro 14: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 5

5- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos colaboradores do IEFP?		
Categorias de 2ª ordem	Categorias de 1ª ordem	N
<i>Entusiastas</i>		1
<i>Positiva</i>		3
<i>Útil</i>		1
	Mais valia	5
<i>Celeridade</i>		1
<i>Eficiência</i>		2
	Parceria eficaz	3

Por parte dos trabalhadores do ISS I. P. envolvidos no projeto de parceria em análise, a percepção quanto à forma como a mesma é vista, pelos colaboradores do IEFP, é de uma mais-valia e eficácia, uma vez que percebem igualmente uma celeridade na tramitação processual assim como índices de eficiência mais apurados.

“Os colegas do IEFP são tão entusiastas do projeto quanto nós...” (S13).

“... mais positiva porque somos uma mais valia para eles” (S14).

Da análise das respostas à questão 6, busca-se perceber o feedback dos cidadãos que recorrem aos serviços.

Quadro 15: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 6

6- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos clientes externos?		
Categorias de 2ª ordem	Categorias de 1ª ordem	N
	Nenhum	1
<i>Muito satisfeitos</i>		2
<i>Fantástico</i>		1
<i>Saldo positivo</i>		1
<i>Confiança</i>		2
<i>Apaziguados</i>		1
<i>Benefício cidadão</i>		2
<i>Facilidade interação cidadão/instituição</i>		1
	Satisfação global	10

Do que se retira da totalidade das entrevistas, a percepção por parte dos trabalhadores do ISS I.P. é a de que os beneficiários apreciam globalmente o projeto.

Não será despendendo notar que não existe uma única referência a percepções negativas o que valoriza e cimeta a percepção positiva que se infere da análise global efetuada.

“O feedback tem saldo indubitavelmente positivo... sentem-se mais confiantes/apaziguados” (S12).

“O feedback por parte dos clientes externos, é fantástico...” (S14).

Da análise das respostas à questão 7, pretende-se auscultar eventuais sugestões de evolução da parceria.

Quadro 16: Categorias de 2ª e 1ª ordem obtidas na questão 7

7- Que sugestões considera pertinentes para melhorar a parceria existente?		
Categorias de 2ª ordem	Categorias de 1ª ordem	N
<i>Capital Humano</i>		1
<i>Recursos técnicos</i>		1
	Condições de trabalho	
<i>Aprofundamento da interoperabilidade de dados</i>		2
<i>Aprofundamento da partilha de equipamentos</i>		1
	Melhor interação organizacional	3
	Nenhuma	1

As sugestões prendem-se com os recursos e partilha de dados, e não em concreto com o modelo em si.

Da análise ao quadro supra, retiram-se referências aos fatores de capital humano e interação institucional, existindo aqui uma janela para evolução nas respostas prestadas e na celeridade adicional do serviço prestado.

“*Capital humano, condições de trabalho*” (S12).

“... *ter acesso à base de dados do IEFP meramente para consulta*” (S15).

4.2. Construção do discurso do grupo

Concluída a clarificação estrutural, passamos a fazer a construção do discurso do grupo, sendo esta a última fase do processo da análise qualitativa.

Conforme se pode verificar, de forma transversal, ou, seja, em ambos os grupos de análise, é obtido um resultado positivo em termos de receção à medida e benefícios retirados da mesma.

É notória uma reação extremamente positiva à parceria denotando-se uma perceção sobre ganhos no serviço, seja na dimensão do serviço, seja na dimensão do cidadão beneficiário.

No que concerne aos ganhos percecionados em termos internos, ou seja, para o próprio ISS IP, em termos funcionais, é mencionada a prontidão da resposta, evitando pendências, diminuindo volumetria nas questões associadas ao expediente, através da possibilidade de notificação imediata e da facilidade de articulação administrativa entre o CD Porto e o IEFP.

Na vertente do cidadão/beneficiário, a possibilidade de, no mesmo local, tratar das questões associadas ao IEFP, como inscrição, plano de emprego e demais diligências necessárias em sede de Emprego e, na vertente do CD Porto, tratar todas questões associadas à prestação de desemprego, revela-se como um fator de clara satisfação para os sujeitos entrevistas, quer os que se encontram no projeto desde o seu início, quer os demais.

Quando confrontados com as diferenças potenciadas pelo modelo de parceria aplicado e o anterior, para além de se percecionar uma quase unanimidade nos ganhos com o modelo de parceria, os sujeitos entrevistados são muito consistentes no tipo de resposta prestado, assim como demonstrativos de um alinhamento em ganhos de eficácia, eficiência e com particular relevância para a celeridade no tratamento das questões associadas à prestação.

Mais, os sujeitos entrevistados, nomeadamente os do grupo de análise que abarca os trabalhadores que se encontram no projeto desde o início, são lesto em demonstrar a

sua preferência pelo modelo do projeto como sendo o mais eficaz, vertendo para a discussão várias dimensões que entendem concorrer para esta observação e conclusão.

Para tal são por várias vezes utilizadas referências à eficácia, à eficiência e celeridade na forma como a tramitação processual decorre, a agilização de procedimentos e, não menos importante, a forma como permite ao cidadão não ter de se desdobrar em deslocações e atendimentos diversos para concretizar um único objetivo que passa por requerer e reunir as condições de atribuição da prestação.

Da relevância observada à questão associada aos pontos fortes detetados neste modelo, sempre se poderá afirmar que mantém, em linha com as anteriores observações, uma coerência no discurso, sendo apontados motivos como a eficácia nos resultados, a rapidez, a agilização processual, sendo que das que serão mais relevantes, até para a dimensão interna do ISS IP, serão duas em particular.

A redução dos tempos de processamento, o que facilitando a tramitação interna tem obviamente um impacto direto no cidadão e a redução de pagamentos indevidos, propiciando um fator de melhor gestão da coisa pública e evitando, também ao cidadão, as situações de incompreensão muitas vezes geradas pelo facto de decorrerem pagamentos indevidos e posteriormente degenerando na notificação para devolução de prestações indevidamente pagas.

Pode-se ainda mencionar, também com particular impacte no ISS IP, da diminuição do fluxo de expediente gerado com os decorrentes ganhos financeiros, consequência da desnecessária troca de correspondência com cidadãos beneficiários que apresentem processos insuficientemente instruídos, ou bem assim, como a questão da notificação de decisão, com um ganho adicional também para o cidadão, podendo, no momento, melhor compreender o cálculo das prestações e períodos atribuídos.

Dá-se ainda uma situação que merecerá relevância.

Quando confrontados com a possibilidade de se expressarem relativamente a pontos fracos do modelo, deparamo-nos com uma margem significativa de opiniões que versam sobre a inexistência de tais pontos. Sem prejuízo, sempre se vão observando outras que recaem maioritariamente sobre a dimensão de recursos afetos, humanos e

materiais, seja em quantidade, seja em qualidade, (Recursos Humanos e Recursos Materiais), menção ao desgaste associado ao atendimento presencial, bem como algumas referências às características menos próprias de alguns dos postos de atendimento existentes nos serviços de emprego.

Ainda que com estes alertas, o feedback recebido dos colaboradores relativamente ao modelo implementado é francamente positivo e inequívoco quando partimos para a análise conclusiva das respostas prestadas.

A totalidade dos trabalhadores afetos ao modelo mostra-se com total sensação de conforto em termos de prestação diária da sua atividade, sentindo um apoio real e constante da Segurança Social, e apresentando referências muito descritivas da sua satisfação por fazerem parte deste modelo.

Os trabalhadores do CD Porto, fazendo fé na perceção transmitida pelos mesmos, não se encontrarão isolados nesta avaliação positiva, atendendo a que esta mesma perceção é será partilhada pelos trabalhadores do IEFP nos vários serviços de emprego.

Esta perceção dos trabalhadores do CD Porto, manifesta-se através da sua clara afirmação sobre a forma entusiasta e positiva como são recebidos e acompanhados pelos colegas do IEFP que deste modelo retirarão uma ideia de ganho mútuo.

Esta perceção advém do feedback prestado, demonstrando que conseguem ver satisfeitas muitas das questões que muitas vezes assoberbam os seus técnicos, não sendo da sua esfera de competência e permitindo-lhes uma articulação multidisciplinar local e a resolução de várias situações que se podem colocar no âmbito da sua esfera de competências mas que envolve a intervenção conjunta com o ISS IP.

Sem prejuízo, e sem colocarem em causa a exequibilidade e continuidade do projeto são efetuadas algumas referências em termos de debilidades estruturais dos serviços que acolhem os balcões da Segurança Social nos Serviços de Emprego.

São mencionadas algumas debilidades no que concerne aos espaços destinados aos trabalhadores da Segurança Social, assim como á impossibilidade de acesso célere aos

arquivos, em caso de necessidade e, de forma geral, seria bem vista uma evolução no capital humano disponível.

De todas as dimensões de perceção de feedback, obviamente, a mais relevante será sempre a do cidadão.

E é neste feedback que maior concretização se retira dos sujeitos entrevistados.

Da parte do cidadão beneficiário a perceção retirada conclui-se pela elevada satisfação nos ganhos de agilidade, de ganhos na concretização de respostas mais céleres e específicas a cada caso e numa perspetiva de relacionamento institucional, retira-se um ganho enorme no que toca à confiança entre administração e administrados, sendo esta uma conquista enorme deste modelo.

Grosso modo e numa análise generalista, as apreciações ao modelo implementado no âmbito do Protocolo de Colaboração entre o Centro Distrital do Porto e o IEFP são francamente positivas e dignas de registo numa perspetiva de boas práticas da Administração Pública.

As boas práticas e as novas formas de gestão, nomeadamente a aposta na gestão de proximidade, acaba por permitir entrar em contacto com a perspetiva de melhoria continua.

Nesta perspetiva e da análise ao discurso dos entrevistados detetam-se alguns caminhos para aprofundar um modelo sempre em condições de evoluir como a interoperabilidade de dados entre as duas instituições ser aprofundada ou a capacitação dos serviços de mais capital humano ou melhores recursos técnicos.

Para além destes, uma evolução de âmbito informático ou meramente em termos de condições físicas de posto de trabalho, privilegiando não só a prestação do trabalho ali exercido mas igualmente a garantia ao cidadão de uma resposta mais digna, mais reservada e mais agradável esteticamente, parece ser igualmente uma necessidade sentida.

4.3. Discussão dos resultados

Após a apresentação dos dados, podemos verificar que os resultados vão de encontro à literatura consultada.

Verificamos então, que como foi perceptível pela reação ao Protocolo entre a SS e o IEFP, por parte de todos os intervenientes (colaboradores SS, IEFP e cidadãos), esta simplificação administrativa que advém da inovação e criatividade, que por sua vez criam alterações nas equipas, na liderança das mesmas e no próprio beneficiário dos serviços, levam à satisfação dos *stakeholders*, pelos benefícios produzidos para todos (Carapeto e Fonseca, 2009).

Os ganhos percecionados pelos colaboradores, tais como a prontidão da resposta, evitando pendências, diminuição de volumetria nas questões associadas ao expediente, relativamente ao cidadão, a possibilidade de, no mesmo local, tratar das questões associadas ao IEFP, como inscrição, plano de emprego e demais diligências relativas à situação de desemprego, demonstram que a operacionalização organizacional deste Protocolo vai de encontro ao esperado, ou seja, concretização de políticas de forma mais eficiente, promoção de uma maior capacidade de resposta com menor necessidade de afetação de recursos (Carapeto e Fonseca, 2009; Koch e Hauknes, 2005).

Esta operacionalização organizacional acaba por convergir não só para a eficiência do serviço, bem como para a eficácia, como se pode comprovar através do discurso dos indivíduos demonstrativo de uma atribuição de maior eficácia ao serviço prestado (Koch e Hauknes, 2005).

Os colaboradores do ISS IP ao percecionarem, na primeira pessoa, a diminuição do fluxo de expediente gerado, os decorrentes ganhos financeiros, a desnecessária troca de correspondência com os beneficiários, a redução dos tempos de processamento, a facilidade de tramitação e a redução de pagamentos indevidos, a celeridade na forma como a tramitação processual decorre, estão a percecionar claramente o ganho pessoal que esta mudança aportou, sem prescindir do bem supremo que será o do serviço ao cidadão e sem prescindir da sua cultura organizacional, conseguindo por isso envolver o próprio capital humano na mudança (Pina e Cunha, Rego, e Gomes, 2006; Rego, 2016).

O facto de uma margem significativa de indivíduos não encontrarem pontos fracos no modelo, ou os que encontram não serem propriamente relativos ao modelo mas sim à gestão de capital humano e de tecnologias, demonstra que não há na equipa indivíduos negativamente reativos a quaisquer mudanças, sendo este um fator fulcral para o bom funcionamento da organização e da equipa (Duck, 2000; Pina e Cunha, Rego, e Gomes, 2006; Rego, 2016).

É universal o sentimento dos trabalhadores, afetos a este Protocolo, de conforto em termos de prestação diária da sua atividade, e de um apoio real e constante da Segurança Social, permitindo por isto inferir que a postura das lideranças é basilar, uma vez que é pela orientação transmitida pela liderança que a mudança é um sucesso (Rego e Pina e Cunha, 2003; Fachada, 2014).

Não desvalorizando as outras manifestações de feedback, mas obviamente, a mais relevante será a do público-alvo do serviço que foi alvo do processo de mudança, que neste caso se conclui pela elevada satisfação quer em termos de proveitos de agilidade, de respostas mais céleres e específicas a cada caso e na confiança conquistada dos mesmos com a prestação deste serviço, pelo que a capacidade de demonstrar ao cidadão a clara vantagem que este processo de mudança trouxe para o seu contexto pessoal (Pina e Cunha, Rego, e Gomes, 2006; Rego e Pina e Cunha, 2003; Fachada, 2014).

Pelo discurso dos entrevistados denota-se uma perspetiva de melhoria continua, ou seja, por método de comparação entre o antes e o depois da aplicação da mudança. Nesta perspetiva, surgem alguns caminhos, como a interoperabilidade de dados entre as duas instituições ser aprofundada ou a capacitação dos serviços de mais capital humano ou melhores recursos técnicos, como foco a ter em conta para potenciar essa melhoria (Carapeto e Fonseca, 2009).

Em suma, e de acordo com todo o vertido anteriormente fica assim clara a resposta ao problema inicial, ou seja, aos objetivos do trabalho, que pretendiam aferir a mais-valia da parceria estabelecida entre o Cdist Porto e o IEFP.

Conclusão

Com este trabalho de investigação, pretendeu-se mostrar a mais-valia de uma experiência levada a cabo no CD Porto, e que encerra em si muitas das particularidades que se pretendem no âmbito da qualidade e modernização dos serviços, na satisfação dos clientes, internos e externos, numa gestão de proximidade, conforme preconizado nos manuais de gestão, numa gestão mais eficiente e eficaz de todos os recursos, sejam técnicos, humanos ou outros, sempre com a focalização na prestação de um serviço de qualidade ao cidadão e avaliadora da perceção dessa mesma qualidade de serviço prestada.

Desde a avaliação no âmbito da inovação e desenvolvimento de serviços, como por exemplo a concretização de uma estratégia de desconcentração e de gestão de proximidade com o cidadão, utilizando as estrutura desconcentradas do Estado Central, tais como o ISS IP, de forma exponenciada, o projeto em estudo mostra ser uma mais valia e uma boa prática da administração perante o administrado.

Por outro lado, se tivermos em conta a forma mais rigorosa e transparente com que a administração se relaciona com o cidadão neste tipo de projeto, podemos retirar que existe uma clara evolução organizacional e procedimental nos serviços públicos.

A forma de relacionamento torna-se muito mais transparente e responsável, a partir do momento em que na mesma instituição, neste caso no IEFP, instituição esta responsável pelas questões do emprego e formação profissional em Portugal, uma segunda instituição, Segurança Social, se posiciona ao encontro do cidadão, por forma a instruir, avaliar e concluir processos que são transversais a estas duas instituições.

Com este posicionamento, a Segurança Social, permite ao cidadão ver, no momento, esclarecidas as possibilidades e atribuição de determinada prestação, bem como esclarecer sobre períodos a que tenha direito, fórmulas de cálculo para atribuição da prestação e toda uma miríade de situações e questões que recorrentemente assolam o cidadão que recorre aos serviços.

Mais, com esta tramitação processual a Segurança Social, evita ainda que o cidadão se sinta insatisfeito por ter de recorrer a várias instituições/locais distintos para tratar de

uma situação que poderia e deveria ser tratada de forma transversal e multidisciplinar, como acontece na concretização deste projeto.

Com a evolução organizacional, também no que concerne aos métodos de avaliação internos dos trabalhadores, a focalização no cidadão torna-se mais efetiva, criando-se métodos de controlo adicionais para que a cada ciclo se possam aferir as concretizações e seus níveis, bem como reequacionar as estratégias de gestão para aprimorar essa focalização na satisfação do cidadão.

Da análise concreta ao que se pretendeu com a investigação presente, isto é, através da auscultação aos trabalhadores do CD Porto que se encontram a exercer funções no projeto analisado, foram claras as perceções de mais valia do projeto.

Palavras como “*Eficácia*”, “*celeridade*”, “*eficiência*”, “*excelente*”, “*muito positivo*”, são indicadores claros da forma como o projeto tem contribuído para uma evolução em vários âmbitos.

Não só na prestação do serviço *tout court*, mas igualmente em outras dimensões tão importantes para o relacionamento da administração com os administrados como a satisfação, a confiança perante a instituição e a capacidade de agilizar procedimentos, evitando ao cidadão transtornos adicionais.

Em síntese, poder-se-á dizer que após a análise efetuada a perceção empírica pre existente, fica solidificada com esta investigação. O projeto em curso e em evolução no CD Porto constitui um exemplo de boas práticas no âmbito da administração e parece ser um bom exemplo de parceria a repercutir noutros Distritos e eventualmente noutras áreas.

Dos resultados obtidos, não será ainda despiciendo notar que uma abordagem mais profunda em termos economicistas poder-se-ia revelar como extremamente útil, uma vez que os custos associados à parceria estabelecida, ou seja, todo o incremento processual que se obtém da mesma, apresentam ganhos administrativos também, que poderiam ser analisados e avaliados.

Esta possibilidade levantada, e por parecer meritória essa exploração, acaba por poder ser considerada uma das limitações deste trabalho, uma vez que através da aplicação de metodologia qualitativa, não foi possível aferir outros eventuais ganhos, como a satisfação de clientes, bem assim como o facto de se ter cingido aos trabalhadores do CD Porto, também invalidar uma resposta mais abrangente sobre as demais perspetivas de todos os intervenientes, como os trabalhadores do IEFP e cidadãos, que se poderá constituir numa possibilidade de estudo adicional relevante para complementaridade do presente.

Para além destes eventuais ganhos, em termos administrativos, poder-se-iam também analisar os ganhos para o cidadão, que igualmente se poderão converter em ganhos económicos, para além dos ganhos efetivos de tempo e demais dimensões já analisadas neste estudo.

Parece ainda oportuno, uma vez que este estudo levantou essa questão, a elaboração de um estudo mais aprofundado, envolvendo diretamente os trabalhadores do IEFP, assim como os cidadãos que usufruem deste serviço em parceria, podendo através desse estudo, cimentar as conclusões do presente trabalho e, eventualmente, suscitar outras abordagens.

Bibliografia

- Abrucio, F. L. (2007). *Trajectoria Recente da Gestao Pública Brasileira: Um Balanço Crítico e a Renovação da Agenda de Reformas*. Rio de Janeiro: RAP Edição Especial Comemorativa, p. 67-86, 2007.
- Almeida, L. S. e Freire, T. (2003). *Metodologia da investigação em psicologia e educação* (3ª ed. rev.). Braga: Psiquilibrios.
- Auster, E. R. (1987), “International corporate linkages: dynamic forms in changing environments”, *Columbia Journal of World Business*, Vol. 22 No. 2, pp 3-6.
- Borins, S. (2001) *The Challenge of Innovating in Government*. Arlington, VA: Price-water house Coopers. Google Scholar.
- Brabandere, L. (2000). *A Gestao das Ideias: da Criatividade à Inovação*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Buckley, P. J. (1991), “The frontiers of International Business Research”, *Management International Review*, Vol. 31, pp 7-22.
- Camp, R. C. (1998). *Benchmarking: identificando, analisando e adaptando as melhores práticas que levam à maximização da performance empresarial: o caminho da qualidade total*. 3. ed. São Paulo: Pioneira.
- Chiavenato, I. (1994). *Recursos humanos na Empresa: pessoas, organizações e sistemas*. 3.ed. São Paulo: Atlas. p. 67-76.
- Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovados pela Lei 110/2009, de 16 de setembro, com a ultima alteração introduzida pelo Decreto Lei 02/2018 de 09 de janeiro de 2018.
- Comissão do Livro Branco da Segurança Social (1997), *Livro Branco da Seguranca Social*, Instituto Nacional da Administracao.
- Constituição da República Portuguesa (CRP), 1976, com a última alteração promovida em 2005.

Decreto Lei 12/2013, de 25 de janeiro.

Decreto Lei 65/2012, de 15 de março.

Decreto-lei 220/2006, de 3 de Novembro, com a redação dada pelo Decreto Lei 72/2010 de 18 de junho, aditado pelo Decreto Lei n.º 64/2012 de 15 de março.

Defourny, Jacques (2001), “Introduction”, in Carlo Borzaga e Jacques Defourny (eds.), *The Emergence of Social Enterprise*. Londres e Nova Iorque: Routledge, 1-28.

Deming, W. E. (2012). *The Essential Deming: Leadership Principles from the Father of Quality Hardcover*. Columbus: McGraw-Hill Education.

Drucker, P. (2001). *Parcerias, Fundamentos e benefícios para o terceiro setor*. São Paulo: Edições Futura.

Estatutos do Instituto de Emprego e Formação Profissional, Instituto Público. Portaria 319/2012, de 12 de outubro, com as alterações introduzidas pela Portaria 191/2015 de 29 de junho.

Estatutos do Instituto de Segurança Social, Instituto Público. Portaria 135/2012, de 08 de maio, com as alterações introduzidas pela Portaria 102/2017, de 08 de março.

Estrutura Comum de Avaliação (2018). Disponível em <https://www.caf.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=692ACB00-22DC-416C-8D26-5152973076E4>. Consultado em 03/04/2018.

Évora, I. (2006). Sobre a metodologia qualitativa: experiências em psicologia social, in *Seminários em Psicologia - Universidade Autónoma de Lisboa*.

Fachada, M. O. (2014). *A prática da liderança – a liderança na prática* (2ª Edição). Lisboa: Edições Sílabo.

Fonseca, F., e Carapeto, C. (2005). “Administração Pública: Modernização, Qualidade e Inovação”, Lisboa, Edições Sílabo.

- Fonseca, F., e Carapeto, C. (2009). “Governança, Inovação e Tecnologias: o Estado Rede e a administração pública do futuro, Lisboa, Edições Sílabo.
- Fonte, C. (2005). Investigar narrativas e significados: a grounded analysis como metodologia de referência. *Revista da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais*, 2, 290-297.
- Fortin, M (2009). *Fundamentos e etapas do processo de investigação*. Loures, Lusodidata.
- Garcia, M. (2013). “A poupança e os sistemas de pensões”. Edições Almedina.
- Gil, A. C. (1999). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5.ed. São Paulo: Atlas.
- Glaser B. e Strauss A. (1967). *"The discovery of Grounded Theory: strategies for qualitative research"*, Adline Publishing, Chicago.
- Gomes Canotilho, J.J, e Vital Moreira, (2007). *CRP – Constituição da República Portuguesa anotada*, Vol I – 4ª Edição revista. Coimbra: Coimbra Editora.
- Gomes, T. S. (2003). “Comunicação pública para uma democracia participada” in Teresa Salis Gomes (org.) *A face oculta da governança: Cidadania, Administração Pública e Sociedade*, Oeiras, INA.
- Governo da República Portuguesa (2018). Retirado de <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/comunicacao/noticia?i=aprovado-centro-de-competencias-digitais-da-administracao-publica-para-aumentar-especializacao-e-reduzir-custos-de-contratacao-externa> – consultado em 22 de fevereiro de 2018.
- Howells, J. e Tether, B. (2004). *Innovation in Services: Issues at Stake and Trends*. Final Report, Commission of the European Communities, Brussels-Luxembourg,.
- Instituto de Emprego e Formação Profissional, (IEFP, I. P.) s/d. Disponível em https://www.iefp.pt/documents/10181/190541/Direitos_e_deveres_nov2017/b828c721-9bd0-4bf2-9096-c3dcd295b781, consultado em 03/04/2018.
- Kissler, L. e Heidemann, F. (2006), “*Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?*”, *Revista de Administração Pública*, Vol. 40, N.º 3, pp. 479-499.

- Koch, P., e Hauknes, J. (2005). “On Innovation in the Public Sector”: Publin Report D20: NIFU, STEP: Oslo, Norway.
- Lakatos, E. M. e Marconi, M. A. (2007). *Metodologia do trabalho científico*. 7ª ed. São Paulo: Atlas.
- Lam, A. (2005), “Organizational Innovation”, Chapter 5. In Fagerberg, J., Mowery, D., e Nelson, R.R. (eds.). *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford: Oxford University Press.
- Lei 04/2007 de 16 de janeiro, com a última alteração introduzida pela Lei 83-A/2013, de 30 de dezembro.
- Lévesque, Benoît (2006), “Le potentiel d’innovation et de transformation de l’économie sociale: quelques éléments de problématique”, *Cahiers du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES)*, Collection Études théoriques - no ET0604.
- Madureira, C. e Ferraz, D. (2009), “The need of a XXI century governance paradigm for public administrations – the specific case of Portugal”, *IASIA Annual Conference*, Rio de Janeiro.
- Madureira, C. e Rodrigues, M. (2006), “A administração Pública do século XXI: aprendizagem organizacional, mudança comportamental e reforma administrativa”, *Comportamento Organizacional e Gestão*, Vol. 12, N.º 2, pp. 153-171.
- Malhotra, N. K. (2004). *Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada*. 4ª Ed. Porto Alegre, Bookman.
- Malhotra, N. K. (2006). *Introdução à Pesquisa de Marketing*. Pearson.
- Manzini, E. J. (1990/1991). *A entrevista na pesquisa social*. São Paulo, Didática, v. 26/27, pp. 149-158.
- Maxwell, S. E.; Delaney, H. D. (1990). *Designing experiments and analyzing data: a model comparison perspective*. Belmont: Wadsworth Publications.

- Miles, M. B.; Huberman, A. M. (1984). *Qualitative data analysis: a sourcebook of news methods*. Newsbury Park: Sage Publications.
- Moreira, J. e Alves, A. (2011), *Gestão pública e teoria das burocracias – entre a visão clássica da Administração Pública e o novo paradigma da Governação Pública*, Oeiras, Cadernos INA, N.º 47.
- Mozzicafreddo, J. (2000). “Cidadania e reforma do Estado e da administração pública em Portugal”, comunicação apresentada no colóquio *A reforma da administração pública na Europa e nos Estados Unidos*, Lisboa, ISCTE.
- Mozzicafreddo, J. (2001), “Cidadania e Administração Pública em Portugal”, in Juan Mozzicafreddo e João Salis Gomes (orgs.), *Administração e política: perspectivas de reforma da Administração Pública na Europa e nos Estados Unidos*. Oeiras, Celta Editora.
- Neves, I. (1996). *Direito da Segurança Social, Princípios Fundamentais numa Análise Prospectiva*, Coimbra Editora, Coimbra,
- OCDE (2003), *The Nonprofit Sector in a Changing Economy*. Bruxelas: OECD.
- OECD (2005). Oslo Manual - Guidelines for collecting and interpreting innovation data: The Measurement of Scientific and Technological Activities. 3rd edition. Paris, OECD Publishing.
- Pereira, H. Parcerias ainda tropeçam na cultura das empresas. *Empresas & Tendências*, pp. 18-19, Abril, 1996.
- Peters, T., e Waterman, R. (1982). *In Search of Excellence*. New York: Harper and Row.
- Pina e Cunha, M., Rego, A., e Gomes, J. (2006). *Comportamento Organizacional e Gestão – 21 Temas e Debate para o Século XXI*. Lisboa: Editora RH.
- PMSU - Prime Minister's Strategy Unit (2007). Retirado de <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20070205110642/http://www.cabinetoffice.gov.uk/strategy/>, consultado no dia 26 de janeiro de 2018.

- Putnam, Robert (1993), *Making Democracy Work. Civic Traditions in Italy*. Princeton e New Jersey: Princeton University Press.
- Rego, A. (2016). *Comunicação Pessoal e Organizacional – Teoria e prática*. 4ª Ed. Revista e atualizada. Lisboa: Edições Sílabo.
- Rego, A. e Pina e Cunha, M. (2003). *A essência da liderança: mudança – resultados – integridade*. Lisboa: Editora RH.
- Ribeiro Mendes, F (2010), *Segurança Social: O Futuro Hipotecado, Ensaio da Fundação*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Rosa, M. V. e Arnoldi, M. A. (2006). *A entrevista na pesquisa qualitativa. Mecanismos para validação dos resultados*. Belo Horizonte: Autêntica.
- Schumpeter, J.A. (1997). *Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico* (1 ed., 1934). Tradução de Maria Sílvia Possas. Coleção Os Economistas. São Paulo: Nova Cultural.
- Shleifer, A.; Vishny, R. (1997). A survey of corporate governance. *Journal of Finance*, v. 52, n. 2, p. 737-783, 1997.
- SIADAP - Lei 10/2004, de 22/03/2004, e alterado pela Lei n.º 66-B/2007, de 28/12, Lei n.º 64-A/2008, de 31/12, Lei n.º 55-A/2010, de 31/12 e Lei n.º 66-B/2012, de 31/12),.
- Silveira, A. (2005). *Governança corporativa, desempenho e valor da empresa no Brasil*. São Paulo: Saint Paul Institute of Finance, 2005.
- Silveira, A. (2006). *Governança corporativa e estrutura de propriedade*. São Paulo: Saint Paul Institute of Finance.
- Trujillo Ferrari, A. (1974). *Metodologia da Ciência*, 2a. Edição, Rio de Janeiro.
- Vala, J. (1986), “*Análise de conteúdo*”, in Silva A. e Pinto J. (orgs.), *Metodologia das Ciências Sociais*, Edições Afrontamento, pp. 101-128.

Vieira, S. e Hossne, W. S. (1998). *Pesquisa médica: a ética e a metodologia*. São Paulo, SP: Pioneira.

Yin, R.K. (2009). *Case Study research: design and methods*, 4ª Ed – applied social research methods, v. 5. Califórnia: Sage Inc.

Yin, R.K.(2005). *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3ª Ed. Porto Alegre: Bookman.

Yoshino. M. Y. and Rangan, U. S. (1995), “Strategic Alliances – An Entrepreneurial Approach to Globalization”, Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts.

Anexos

Anexo 1

“Melhoria e desenvolvimento de serviços públicos através de parcerias estratégicas:
estudo de caso do Instituto de Segurança Social e IEFP”

Estudo no âmbito de mestrado em ciências empresariais, realizado na Universidade Fernando Pessoa, no Porto.

Coordenada pelo **Professor Doutor Joaquim Cardoso**, apresenta como principal objetivo o estudo de uma parceria estabelecida e desenvolvida pelo Centro Distrital do Porto com o IEFP, no sentido de ver tratadas as questões atinentes à receção e tratamento das prestações de desemprego. Pretende ainda aferir os eventuais ganhos de eficiência e eficácia desta medida, quer do lado do Instituto de Segurança Social, quer do lado do cidadão.

Espera-se com este estudo concretizar uma visão mais consolidada sobre os ganhos que se percecionam existir, podendo consubstanciar um ponto de partido mais concreto para a continuação e desenvolvimento de outras parcerias.

DECLARAÇÃO DE CONSENTIMENTO

Eu, _____ (nome)
_____ declaro que
conheço os objetivos do estudo “Melhoria e desenvolvimento de serviços públicos através de parcerias estratégicas: estudo de caso do Instituto de Segurança Social e IEFP” e aceito colaborar com o investigador **Nuno Miguel Borges Pinheiro Cardoso**. Sei também que os meus dados pessoais não serão divulgados nem utilizados para outro fim e não serão nunca divulgadas ou tornadas públicas quaisquer opiniões identificadas.

Data _____/_____/_____

Assinatura _____

Anexo 2

Entrevista Semi-Estruturada:

A aplicar aos Trabalhadores em funções desde o início do projeto

- 1- Como avalia a parceria estabelecida com o IEFPP?
- 2- Quais são para si as principais diferenças entre os dois modelos de funcionamento?
- 3- Qual o modelo com maior eficácia? E porquê?
- 4- Quais os pontos fortes do modelo que escolheu na resposta anterior?
- 5- Quais os pontos fracos do modelo escolhido?
- 6- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos colaboradores?
- 7- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos colaboradores do IEFPP?
- 8- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos clientes externos?
- 9- Que sugestões considera pertinentes para melhorar a parceria existente?

Anexo 3

Entrevista Semi-Estruturada:

A aplicar aos Trabalhadores em funções após início do projeto

- 1- Como avalia a parceria estabelecida com o IEFP?
- 2- Quais os pontos fortes deste modelo?
- 3- Quais os pontos fracos?
- 4- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos colaboradores?
- 5- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos colaboradores do IEFP?
- 6- Qual o feedback recebido desde a implementação da parceria por parte dos clientes externos?
- 7- Que sugestões considera pertinentes para melhorar a parceria existente?