

O CAPITAL INTELECTUAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. UMA ANÁLISE A PARTIR DAS PÁGINAS DE INTERNET DAS AUTARQUIAS PORTUGUESAS

Sandra Bailoa, Instituto Politécnico de Beja

Paulo Resende da Silva, Universidade de Évora

RESUMO

A sociedade da informação com as transformações que lhe têm sido inerentes pela aplicação generalizada das Tecnologias da Informação e Comunicação têm criado um ambiente cada vez mais concorrencial na actividade económica e entre os territórios.

Verifica-se nas economias uma crescente importância dos factores intangíveis e incorpóreos no desenvolvimento de vantagens competitivas. São activos intangíveis, como o conhecimento, a informação, a criatividade e as competências dos trabalhadores, a qualidade, entre outros, constituem hoje os principais factores de produção das organizações. Esta transição de uma economia baseada em bens tangíveis para uma economia baseada em activos intangíveis, a chamada economia do conhecimento, tem resultado em áreas de investigação como é o capital intelectual.

Com este estudo pretende-se mostrar a importância do capital intelectual para as organizações no sector público, em concreto para a administração pública local. Pelo que consiste numa avaliação do capital intelectual através da análise de *páginas de Internet* de instituições da administração pública local, traduzindo-se na aplicação prática de um modelo de capital intelectual para o sector público.

PALAVRAS-CHAVE: Capital Intelectual, Autarquias, Internet

1. INTRODUÇÃO

A sociedade da informação permitiu a aplicação generalizada das TIC trazendo transformações na forma como os indivíduos se relacionam, trabalham e gerem organizações. Por outro lado, a globalização económica crescente tornou os mercados cada vez mais competitivos, instáveis e em mudança constante.

Para enfrentar estes desafios, verifica-se nas economias de hoje, uma crescente importância dos factores intangíveis e incorpóreos no desenvolvimento de vantagens competitivas nas organizações e territórios. Activos intangíveis, como o conhecimento, a informação, a criatividade e as competências dos trabalhadores, marcas de produtos e serviços, a satisfação dos clientes, o marketing, a qualidade, constituem hoje, os principais factores de produção das organizações, alterando-lhe o respectivo valor.

Esta transição de uma economia baseada em bens tangíveis para uma economia baseada em activos intangíveis, a chamada economia do conhecimento, tem resultado em áreas de investigação como é o capital intelectual.

2. CAPITAL INTELECTUAL

As organizações, quer a nível privado, quer a nível público encontram-se cada vez mais dependentes deste factor para desenvolver as suas actividades, assim se justificando a importância da sua análise, avaliação e gestão. O capital intelectual inclui o conjunto de activos intangíveis capazes de gerar valor à organização (Edvinsson, 2003).

Mas isto é também visível no campo territorial e geográfico, as próprias cidades e regiões respondem a desafios devido ao aumento da competição, difundindo inovações, fortalecendo relações com outras cidades, retirando partido de um conjunto alargado de tecnologias, quer ultrapassando questões de natureza infra-estrutural, quer transformando-se em territórios do conhecimento. Estes, marcados pela concentração de activos e actividades económicas assentes no conhecimento, ambientes institucionais impulsionadores da inovação e infra-estruturas tecnológicas modernas e adequadas à inter-conexão de indivíduos, organizações, e espaços locais ou regionais (Serrano, Gonçalves e Neto, 2005).

As autarquias sendo os responsáveis pela gestão do território do município devem contribuir para a melhor gestão do capital intelectual presente no seu território, pois este constitui uma alavanca de desenvolvimento local e regional.

O capital intelectual tornou-se um recurso estratégico na competitividade das organizações e territórios, por isso, o aumento da sua importância como tópico de investigação.

Os primeiros trabalhos na gestão do capital intelectual foram feitos por Brooking (1996), Sveiby (1997), Edvinsson e Malone (1997), e Stewart (1998) produzindo textos científicos e trabalhos de aplicação prática, principalmente no âmbito empresarial.

É comum classificar o capital intelectual das organizações em capital humano, capital estrutural e capital relacional. O capital humano inclui os conhecimentos, qualificações, competências colectivas, aptidões, experiências, criatividade, capacidade de inovação, motivação e formação profissional dos trabalhadores na organização. O capital estrutural inclui processos e procedimentos organizacionais, tecnologias, hardware, software e bases de dados, estrutura organizacional, marcas, patentes e direitos de propriedade intelectual. O capital relacional inclui o valor contido na relação da empresa com os clientes, fornecedores, investidores e canais de distribuição.

A maioria dos modelos que foram desenvolvidos para medir o capital intelectual apareceram no âmbito empresarial como são os exemplos: Balanced Scorecard (Kaplan e Norton, 1992); Technology Broker (Brooking, 1996); Skandia Navigator (Edvinsson and Malone, 1997); The Intangible Assets Monitor (Sveiby, 1997).

Os modelos de capital intelectual referidos apresentam problemas na aplicação imediata ao sector público ou aos territórios, uma vez que foram desenhados para empresas privadas. De facto, na sua maioria, centram a definição de capital intelectual, na diferença entre o valor de mercado de uma empresa e o seu valor contabilístico, algo que é difícil de transpor para o sector público, especialmente se as organizações em causa não forem empresas¹.

¹ Por exemplo não faz sentido, no âmbito público, calcular o valor de mercado de uma câmara municipal ou de uma esquadra de polícia.

Face ao exposto alguns autores desenvolveram modelos para avaliação do capital intelectual no sector público, nomeadamente:

-O Modelo de capital intelectual para o sector público de Bossi, Fuertes, e Serrano, (2001) e,

-O Modelo de capital intelectual para o sector público de Queiroz, (2003).

Outros autores desenvolveram modelos para avaliar o capital intelectual a nível territorial com exemplos de aplicação a nível nacional, regional ou local, pretendendo-se verificar a sua contribuição para os seus níveis de produtividade e desenvolvimento do território em questão:

- The Intellectual Capital Monitor (Andriessen e Stam, 2004), o qual foi aplicado por estes autores na avaliação do capital intelectual dos países da União Europeia;

- CICBS: Cities' Intellectual Capital Benchmarking System (Marti, 2003), o qual foi aplicado à cidade espanhola de Mataró.

2- O CAPITAL INTELECTUAL E O PAPEL DAS AUTORIDADES LOCAIS NO DESENVOLVIMENTO

Os Municípios representam muitas vezes uma das principais forças dinamizadoras da economia local e regional onde se inserem.

As atribuições e competências das autarquias locais, estão associadas à satisfação das necessidades das comunidades locais, com objectivos que se referem nomeadamente, ao desenvolvimento sócio-económico, ordenamento do território, abastecimento público, saneamento básico, saúde, educação, cultura, ambiente e desporto. Verifica-se que a burocracia, a impossibilidade de atracção dos melhores profissionais e a pouca partilha de boas práticas constituem constrangimentos à prossecução dos seus objectivos estratégicos.

As autarquias locais, são entidades que desempenham um papel fundamental em diversos âmbitos como no apoio ao desenvolvimento económico e industrial local, criando um clima socio-económico favorável, apto a atrair e promover a criação e o desenvolvimento das empresas; reforçando parcerias entre os estabelecimentos de ensino e empresas; criando emprego, quer directamente, como empregadoras, quer indirectamente, criando um ambiente propício à vida empresarial.

Na sociedade dos nossos dias constantemente sujeita a mutações permanentes, é preciso saber gerir o território, é preciso que as autarquias saibam escolher os modelos de desenvolvimento regional e local que permitam a proximidade com os cidadãos e organizações, promovendo a partilha de conhecimento. É neste âmbito que surge o capital intelectual como uma ferramenta importante na gestão do território.

A identificação, avaliação e gestão dos activos intangíveis é de reconhecida importância e interesse residindo em melhorias na tomada de decisões e melhorias nos processos de gestão.

Apesar das ideias subjacentes ao capital intelectual terem surgido a nível empresarial, no entanto, o sector público apresenta-se como um campo muito propício para a aplicação dos conceitos relacionados com os activos intangíveis, até porque a intangibilidade parece estar mais evidenciada neste sector, quer a nível dos seus

objectivos (que são de âmbito social, como a segurança nacional, administração da justiça, saúde, protecção social e educação); recursos (sobretudo humanos e conhecimento), e produtos (a maioria são serviços, os quais são essencialmente intangíveis).

Por outro lado, os consumidores de bens e serviços do sector público tornaram-se mais exigentes e a sua satisfação é tão vital como o são a sua imagem, reputação e transparência no desempenho das suas funções. Desta forma, para enfrentar os desafios e oportunidades deste novo século, este sector deve tomar iniciativas para adoptar as novas ferramentas, técnicas e filosofias de gestão do capital intelectual.

O rápido e contínuo desenvolvimento das TIC permite criar um conjunto de novas oportunidades para a modernização administrativa e para reformulação das formas de governar. Nesse processo, o e-government surge como uma possibilidade de maior aproximação entre o governo e os cidadãos.

O uso das TIC na prestação de informação e serviços pode melhorar a eficiência na tomada de decisões por parte dos governos uma vez que essa nova forma de interagir e comunicar possibilita a disseminação do conhecimento, estimula os cidadãos à participação, reduz a burocracia, elimina custos. A Internet constitui hoje um instrumento poderoso na disseminação de informação, na partilha de conhecimento e no fornecimento de serviços para a administração pública através dos websites. Estes contribuem para o processo de mudança na administração pública local, no sentido da modernização, racionalização, integração de procedimentos e para a desburocratização dos serviços, servindo cada vez melhor o cidadão, e assim, contribuindo para o desenvolvimento do território.

Neste contexto em que as páginas Web têm um papel cada vez mais importante como instrumento de desenvolvimento local, a sua gestão é de importância, pelo que a avaliação dos seus conteúdos e funcionalidades é decisivo nessa melhor gestão.

Existem já alguns instrumentos e estudos que têm estas preocupações em mente e que é importante referir.

3 - INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO DAS PÁGINAS WEB

- O w3c

Um instrumento com preocupações em desenvolver boas práticas na elaboração de páginas web é o W3C. O World Wide Web Consortium (W3C2) é um Consórcio internacional de empresas de tecnologia fundada em 1994 por Tim Berners Lee. Os seus membros, trabalham juntos para desenvolver normas e especificações comuns para a Internet e consensos á volta destas tecnologias.

Tem como objectivo levar a Internet ao seu potencial máximo, através do desenvolvimento de tecnologias, especificações, directrizes, software, ferramentas comuns e protocolos e fóruns abertos que promovam a evolução e assegurem a interoperabilidade da Web, assim como o seu crescimento a longo prazo.

Para alcançar os seus objectivos, possui diversos comités que estudam as tecnologias existentes para a apresentação de conteúdos na Internet e criam padrões de recomendações, a chamadas recomendações W3C, para utilizar estas tecnologias. Os padrões desenvolvidos pelo W3C permitem que um website desenvolvido

² <http://www.w3.org/>

segundo esses padrões, possa ser acedido e visualizado por qualquer pessoa ou tecnologia independente do hardware, software ou plataforma utilizados, de maneira rápida e compatível.

O seu papel na construção de páginas é muito importante a nível mundial uma vez que, desenvolveu um conjunto de directrizes da iniciativa para a acessibilidade da Web (WAI3) nos websites públicos, com a participação dos sectores da indústria, da investigação, da administração pública e de organizações de defesa dos deficientes, as quais são reconhecidas como normas mundiais para a concepção de sítios Web acessíveis.

É reconhecido em Portugal a importância das recomendações W3C pelo que, os websites públicos têm em conta estas recomendações na sua concepção. Apesar de constituírem um mecanismo voluntário, é amplamente reconhecido que representam as melhores práticas de concepção universal para a Internet procurando satisfazer o leque mais alargado possível de utilizadores.

- Instrumentos de avaliação de *Web pages* em Portugal

Em Portugal, no Plano de Acção para a Sociedade da Informação⁴ (2003) está definido a qualidade e eficiência dos serviços públicos como um dos pilares de actuação, o qual se refere ao desenvolvimento do Governo Electrónico. Para a concretização dessa estratégia, foi definido no sétimo eixo de actuação como medida prioritária a avaliação dos web sites dos serviços públicos da administração directa e indirecta do Estado. O estudo realizado em Portugal por Santos, Amaral e Rodrigues (2003) - Avaliação da presença na Internet das câmaras municipais Portuguesas em 2003⁵ - situa-se no âmbito das medidas prioritárias acima referenciadas. Teve como objectivo aferir a maturidade da presença na Internet das câmaras municipais tendo sido observadas todas as autarquias com presença na Internet à data da avaliação a qual decorreu durante o terceiro trimestre de 2003. Para isso procedeu-se à análise dos serviços disponibilizados na Internet pelas câmaras municipais portuguesas, através da observação online dos seus Web sites.

A proposta de modelo utilizado é uma adaptação do programa eEurope⁶, que assenta em quatro níveis de maturidade e tem por base o tipo de conteúdos disponibilizados via web aos cidadãos e às empresas, pela administração pública. O nível 4 corresponde ao nível de mais baixa maturidade e o nível 1 ao de maturidade mais elevada :

Níveis de Maturidade

³ As directrizes para a acessibilidade da Web são conhecidas por World Wide Web Consortium/Web Accessibility Initiative (W3C/WAI) - "Web Content Accessibility Guidelines 1.0", e podem ser acedidas em <http://www.w3.org/WAI/>

⁴ Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2003, de 26 de Junho.

⁵ Este estudo situa-se no âmbito das medidas prioritárias referenciadas e resultou de uma solicitação feita pela Unidade de Missão Inovação e Conhecimento (UMIC) ao Centro de Investigação e Estudos em Sociologia do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (CIES/ISCTE) e ao Departamento de Sistemas de Informação da Universidade do Minho (DSI/UM). Vem na sequência dos objectivos da Resolução do Conselho de Ministros n.º 22/2001, que instituiu mecanismos de avaliação sistemática das páginas da Administração Pública na Internet, visando aferir a sua compatibilidade com critérios básicos de qualidade.

⁶ The eEurope 2005 Action Plan was launched at the Seville European Council in June 2002 and endorsed by the Council of Ministers in the eEurope Resolution of January 2003. It aims to develop modern public services and a dynamic environment for e-business through widespread availability of broadband access at competitive prices and a secure information infrastructure (http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/index_en.htm).

Nível 4 comunicação geral via <i>Web</i> (disponibilização de informação)
Nível 3 disponibilização de formulários para <i>download</i>
Nível 2 Preenchimento de formulários <i>on-line</i> e consulta <i>on-line</i> de processos
Nível 1 Transacção

Fonte: Santos, Amaral e Rodrigues (2003)

O método utilizado foi adaptado do Método de Avaliação dos Web Sites da Administração Directa e Indirecta do Estado⁷ e apoiado nas recomendações do Guia de Boas Práticas na Construção de Web Sites da Administração Directa e Indirecta do Estado⁷. Traduz-se num método exaustivo de recolha da informação por análise de conteúdos, tendo como princípio orientador de avaliação a qualidade dos serviços online disponibilizados aos cidadãos e às empresas pela Administração Pública.

A recolha de dados foi realizada de acordo com a seguinte grelha de avaliação:

Grelha de Avaliação Qualitativa dos web sites da Administração Directa e Indirecta do Estado (Tabela Resumo)

Critérios (Qualitativos)	Indicadores
1. Conteúdos	1. descrição dos organismos: a. missão b. estrutura orgânica c. serviços prestados
	2. contactos
	3. publicações
	4. novidades
	5. FAQ (perguntas mais frequentes)
	6. serviços e respectivos contactos incluindo e-mail
	7. informação sobre os formulários e documentos do serviço para <i>download</i> (com indicação do tamanho do formato, do software especial necessário e <i>link</i> para empresa), ou em HTML
	8. data da última e da próxima actualização dos documentos (quando se aplicar)
	9. diversidade dos conteúdos
	10. apresentação da política de privacidade e segurança
	11. versão em outras línguas sempre que se justifica
2. Actualização dos conteúdos	1. legislação
	2. informação sobre o organismo (organigrama, lei orgânica)
	3. eventos programados ou em curso
	4. contas, relatório de actividades e plano de actividades
	5. plano de actividades
	6. estatísticas, publicações e estudos
	7. outra informação
3. Acessibilidade	1. a página principal deve correr em diferentes <i>browsers</i> e em diferentes versões: a. NetScape6 b. Internet Explorer 6 c. NetScape4 d. Internet Explorer 5
	2. URL em toda a documentação publicada
	3. principais motores de busca (sapo (www.sapo.pt), aeiou (www.aeiou.pt), altavista (www.altavista.com), yahoo (www.yahoo.com))

⁷ Estes documentos podem ser consultados no *web site* da UMIC (<http://www.unic.pcm.gov.pt>).

	4. tempo de carregamento da página (inferior a 8 segundos)
4. Navegabilidade	1. as páginas devem correr em diferentes <i>browsers</i> e em diferentes versões: - NetScape6 - Internet Explorer 6 - NetScape4 - Internet Explorer 5
	2. mapa do Web Site
	3. tempo de carregamento da página (inferior a 20 segundos)
	4. barra de navegação na página principal com <i>links</i> (para página do governo/Administração Pública/sectorial ou Ministerial, contactos, mapa do Web Site, motor de busca, caixa de sugestões)
	5. nas outras páginas, barra de navegação com <i>links</i> (para página principal, mapa do Web Site, motor de busca, voltar, caixa de sugestões)
	6. motor de busca
	7. <i>links</i> activos
5. Facilidades para Cidadãos com Necessidades Especiais	1. conformidade com o nível A, correspondente à Prioridade 1, das Directivas para a acessibilidade do conteúdo da Web do W3C
	2. conformidade com o nível <i>Double-A</i> , correspondente à Prioridade 2, das Directivas para a acessibilidade do conteúdo da Web do W3C
	3. conformidade com o nível <i>Triple-A</i> , correspondente à Prioridade 3, das Directivas para a acessibilidade do conteúdo da Web do W3C
	4. símbolo de acessibilidade na primeira página a que reconhecidamente sejam associadas características de desenho universal e um texto explicativo

Avaliação da Maturidade dos Web sites da Administração Directa e Indirecta do Estado (Tabela Resumo)

Critério (Maturidade)	Indicadores
Serviços <i>on-line</i>	1. declarações / formulários <i>on-line</i> para <i>download</i>
	2. preenchimento e entrega <i>on-line</i>
	3. sugestões e reclamações <i>on-line</i>
	4. pagamentos <i>on-line</i>
	5. segurança nos pagamentos <i>on-line</i>
	6. respostas aos <i>e-mails</i> recebidos
	7. <i>newsletter</i> , forum, <i>chat on-line</i> e outras facilidades <i>on-line</i>
	8. <i>e-mail</i> , telefone, fax, <i>chat on-line</i> com acesso a <i>help-desk</i> dedicados a apoio aos utilizadores

Fonte: Santos, Oliveira e Amaral (2003)

Os dados recolhidos servirão para determinar um índice de qualidade e de maturidade dos Web Sites. O índice de qualidade e o índice de maturidade são calculados pela soma ponderada dos seus indicadores. O cruzamento dos dados de maturidade com os de qualidade permitirão determinar para cada estágio de maturidade a qualidade dos Web Sites respectivos.

Para cada um dos níveis de maturidade referidos, foi atribuída uma classificação qualitativa, que permitiu identificar os melhores web site, ou seja, identificar as melhores práticas. Assim, foram divididos em quatro partes iguais de acordo com a classificação relativa de Bom, Suficiente, Insuficiente e Muito Insuficiente.

Os resultados da avaliação foram ainda ventilados pela dimensão das autarquias, para tornar mais fina a análise em cada nível de maturidade. O que foi justificado pelo facto da dimensão das autarquias ter uma relação directa com a sua capacidade financeira e técnica, bem como com o universo de potenciais utilizadores dos serviços online assim, esta segmentação permite minimizar os efeitos produzidos pela dimensão das autarquias no

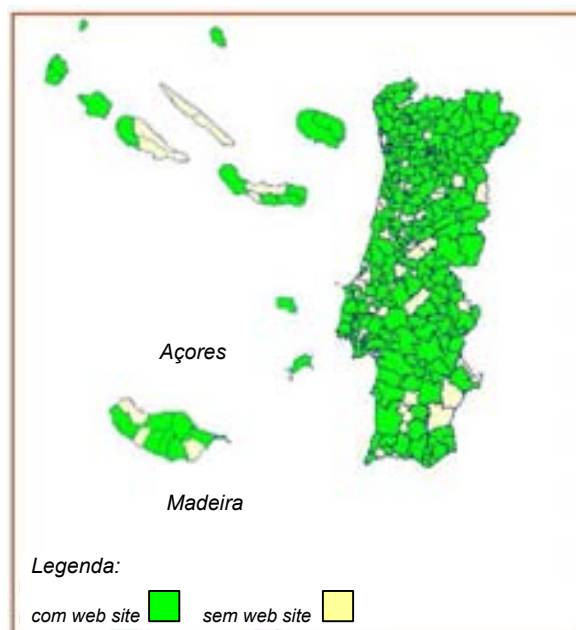
processo comparativo, reflectidos nos desiguais volumes de recursos humanos e financeiros disponíveis. Desta forma, foram utilizadas quatro classes de dimensão eleitoral:

Classes de Dimensão Eleitoral	
A.	Mais de 100.001 eleitores (autarquias muito grandes);
B.	50.001 a 100.000 eleitores (autarquias grandes);
C.	10.001 a 50.000 eleitores (autarquias médias);
D.	Até 10.000 eleitores (autarquias pequenas).

fonte: Santos, Amaral e Rodrigues (2003)

Resultados da avaliação⁸ em 2003:

De um total de 308 câmaras municipais, a avaliação identificou 259 câmaras municipais com web site, o que correspondeu a 84,09% das autarquias, portanto, sem web site existiam 15,9% câmaras municipais, o que se pode observar no mapa seguinte:



No nível 4 que se refere ao nível da comunicação geral via web (disponibilização de informação) as melhores práticas foram :

Classificação	Câmaras Municipais	Dimensão	Pontos
1	Câmara Municipal de Évora	C (45.462)	81,700
2	Câmara Municipal do Seixal	A (111.842)	75,200
3	Câmara Municipal da Marinha Grande	C (29.698)	72,200
4	Câmara Municipal de Estarreja	C (22.492)	70,117
5	Câmara Municipal de Manteigas	D (3.548)	66,867
6	Câmara Municipal da Póvoa de Lanhoso	C (19.273)	66,200
7	Câmara Municipal de Lamego	C (25.604)	65,950
8	Câmara Municipal de Sines	C (10.922)	65,783
9	Câmara Municipal do Cantanhede	C (32.754)	65,450
10	Câmara Municipal de Ponta delgada	B (50.482)	65,450

Os resultados obtidos permitiram observar que 21 Web sites se encontram na categoria Bom (8,11%), 124 situam-se na categoria Suficiente (47,88%), 106 são classificados na categoria Insuficiente (40,93%) e 8 situam-se no patamar Muito Insuficiente (3,09%).

⁸ Os resultados completos podem ser visualizados em Santos, Amaral e Rodrigues (2003), assim como todas as tabelas e mapas apresentados são provenientes desse estudo.

No nível 3 que se refere á disponibilização de formulários para download e respectivas instruções de preenchimento as melhores práticas foram:

Classificação	Câmaras Municipais	Dimensão	Pontos
1	Câmara Municipal do Porto	A (245.797)	109,600
2	Câmara Municipal de Leiria	B (93.894)	105,400
3	Câmara Municipal de Faro	C (47.592)	70,400
4	Câmara Municipal de Arouca	C (20.165)	69,300
5	Câmara Municipal da Moita	B (56.322)	50,400
6	Câmara Municipal de Óbidos	D (9.474)	49,000
7	Câmara Municipal de Cantanhede	C (32.754)	45,500
8	Câmara Municipal do Funchal	B (96.634)	44,500
9	Câmara Municipal do Montijo	C (34.238)	43,400
10	Câmara Municipal de Palmela	C (39.711)	41,700

Os resultados obtidos permitiram observar que 2 Web sites se encontram na categoria Bom (2,41%), 2 estão situados na categoria Suficiente (2,41%), 28 na categoria Insuficiente (33,73%) e 51 situam-se na categoria Muito insuficiente (61,45%). Em relação ao total de câmaras municipais, 0,65% apresentam uma classificação de Bom nesta análise. Relativamente às câmaras que têm Web site, o mesmo valor corresponde a 0,77%.

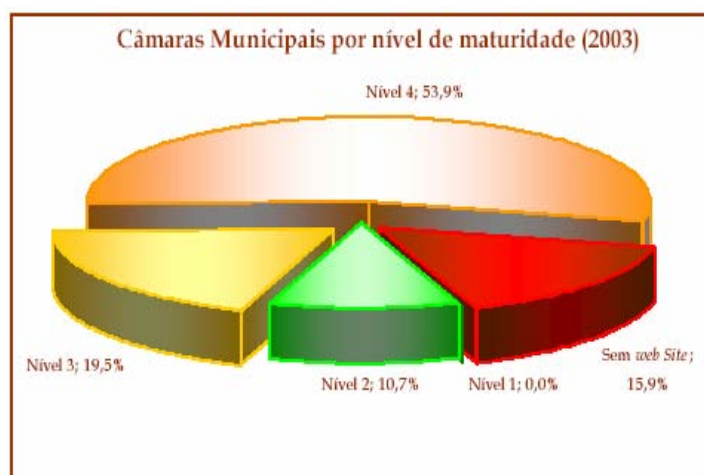
No nível 2 que se refere ao preenchimento de formulários online e consulta online de processos, as melhores práticas foram:

Classificação	Câmaras Municipais	Dimensão	Pontos
1	Câmara Municipal da Covilhã	C (49.296)	256,800
2	Câmara Municipal de Loulé	C (47.667)	255,400
3	Câmara Municipal de Felgueiras	C (42.352)	255,200
4	Câmara Municipal de Águeda	C (40.562)	250,200
4	Câmara Municipal de Chaves	C (42.223)	250,200
4	Câmara Municipal de Grândola	C (12.863)	250,200
4	Câmara Municipal de Guimarães	A (124.764)	250,200
4	Câmara Municipal de Lisboa	A (566.162)	250,200
4	Câmara Municipal de Palmela	C (39.711)	250,200
4	Câmara Municipal de Ponta Delgada	B (50.482)	250,000

Os resultados obtidos permitiram observar 11 Web sites na categoria Bom (33,33%), 3 na categoria Suficiente (9,09%), 9 são classificados na categoria Insuficiente (27,27%) e 10 classificados na categoria Muito insuficiente (30,30%). Em relação ao total de câmaras municipais, 3,57% apresentam uma classificação de Bom. Quando circunscrevemos a análise às câmaras municipais com Web site, o valor apurado para esta categoria é de 4,25%.

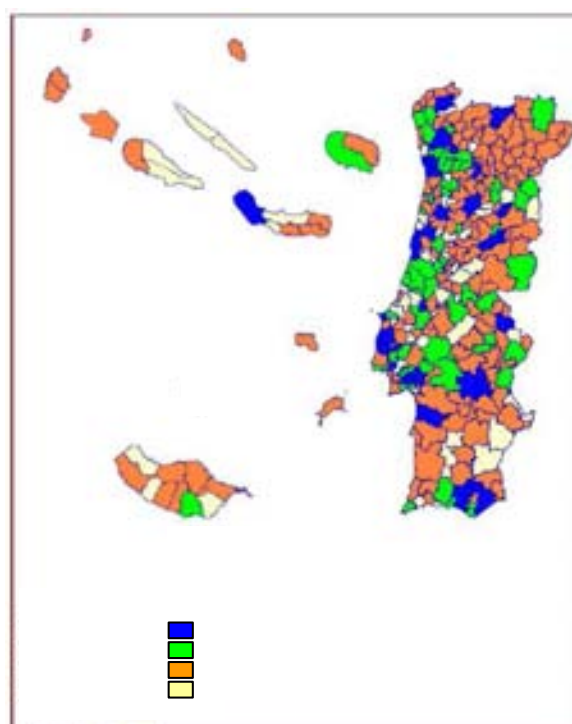
O nível 1 refere-se á transacção de serviços online, considerado o nível máximo de maturidade no modelo de avaliação utilizado. Neste estudo ainda não se encontrou Web sites neste nível. Este resultado mostra que ainda há muito a fazer para um maior desenvolvimento do governo local electrónico em Portugal, para que seja possível aos cidadãos e às empresas beneficiar de serviços prestados exclusivamente via Web.

O gráfico seguinte apresenta os Web sites das câmaras municipais por níveis de maturidade:



No gráfico, podemos observar que no nível 1 não se encontra nenhuma câmara municipal, no nível 2 estão posicionadas 33 câmaras municipais; 10,7% do total de autarquias. No Nível 3 de maturidade encontram-se 19,5% ou seja, 60 câmaras municipais. E no Nível 4 encontram-se 53,9% que corresponde a 166 câmaras municipais.

No mapa apresenta-se a distribuição geográfica das câmaras municipais segundo o nível de maturidade dos web sites:



No quadro seguinte pode-se visualizar as melhores práticas da presença na Internet das câmaras municipais Portuguesas, de referir que todas têm web sites classificados no nível 2 de maturidade:

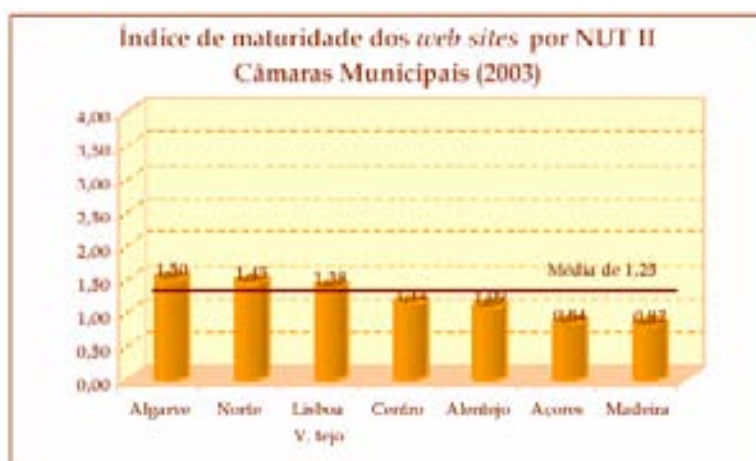
Classificação	Câmaras Municipais	Dimensão	Pontos
1	Câmara Municipal de Loulé	C (47.667)	389,585
2	Câmara Municipal de Palmela	C (39.711)	387,710
3	Câmara Municipal da Covilhã	C (49.296)	387,185
4	Câmara Municipal de Lisboa	A (566.162)	386,960
5	Câmara Municipal de Grândola	C (12.863)	385,310
6	Câmara Municipal de Peniche	C (22.548)	383,460
7	Câmara Municipal de Chaves	C (42.223)	382,660

8	Câmara Municipal de Águeda	C (40.562)	381,535
9	Câmara Municipal do Porto	A (245.797)	365,210
10	Câmara Municipal de Cantanhede	C (32.754)	363,510

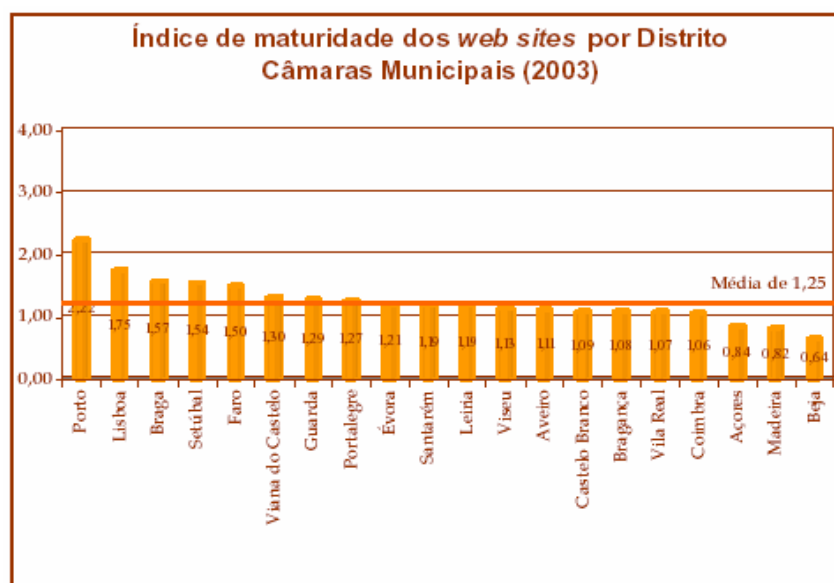
De referir ainda que a avaliação realizada permitiu apurar também a média nacional para o ranking da presença na Internet das câmaras municipais portuguesas, que foi de 78,266 pontos, encontrando-se 93 câmaras municipais acima deste valor.

Índice de maturidade dos *Web sites*

Após a elaboração do ranking dos Web sites das câmaras municipais, procedeu-se à construção do índice de maturidade. O índice foi construído tendo por base os quatro níveis do ranking, tendo-se atribuído 4 pontos aos Web sites posicionados no Nível 1, 3 pontos aos do Nível 2, 2 pontos aos do Nível 3, 1 ponto aos do Nível 4 e 0 pontos às autarquias sem web site. A média nacional obtida para o índice de maturidade da presença na Internet é de 1,25. Este valor é muito baixo atendendo a que o valor máximo do índice é de 4.00.



Na análise por NUTS II verifica-se que as regiões que apresentam um índice de maturidade mais elevado são: a Região do Algarve (1,50); a Região Norte (1,45); a Região de Lisboa e Vale do Tejo (1,38). Estas regiões apresentam um valor acima da média nacional (1,25). Abaixo da média nacional surgem: a Região Centro (1,14); a Região do Alentejo (1,09); a Região Autónoma dos Açores (0,84); a Região Autónoma da Madeira (0,82).



Na análise do índice de maturidade por distrito, os dados obtidos mostram que o Porto com 2,22 é o distrito que apresenta em termos médios os Web sites de melhor qualidade. Seguem-se os distritos de Lisboa (1,75), Braga (1,57), Setúbal (1,54), Faro (1,50), Viana do Castelo (1,30), Guarda (1,29) e Portalegre (1,27). Estes são os distritos que apresentam valores acima da média nacional, situada em 1,25. Note-se que Braga e Bragança são os únicos distritos em que todas as suas câmaras municipais têm presença na Web. Abaixo da média estão os distritos de Évora (1,21), Santarém (1,19), Leiria (1,90), Viseu (1,13), Aveiro (1,11), Castelo Branco (1,09), Bragança (1,08), Vila Real (1,07), Coimbra (1,06), Açores (0,84), Madeira (0,82) e Beja (0,64).



A ventilação dos resultados pela classe de dimensão das câmaras municipais permitiu observar que a maturidade dos Web sites é tanto maior quanto maior é a dimensão da autarquia. Isto permitiu concluir que a dimensão está directamente relacionada com os recursos financeiros, humanos e tecnológicos disponíveis, o que facilita a adesão e o investimento em TIC.

- Estado da arte na avaliação de páginas Web com ênfase no capital intelectual

Neste âmbito, Queiroz teve um papel inovador ao aplicar o modelo por ele desenvolvido para avaliar o capital intelectual no sector público, na avaliação das páginas Web dos municípios espanhóis. Teve como objectivo principal de estudo conhecer o perfil das informações fornecidas pelos municípios espanhóis através da Internet pretendendo-se identificar elementos de capital intelectual nas mesmas (Queiroz, 2003).

Para isso realizou uma avaliação online dos respectivos websites dos municípios com base num conjunto de variáveis as quais foram definidas de acordo com as características que definem os activos intangíveis no sector público, ou seja, com base no seu modelo de avaliação do capital intelectual.

É de referir um outro estudo, o de Mello, Cohen, e Oliveira, (2003) que realizaram também uma avaliação de páginas Web com ênfase no capital intelectual, neste caso uma avaliação do capital intelectual das páginas Web das assembleias legislativas brasileiras, o qual foi realizado sob a orientação de Queiroz. Também neste caso foi definido um conjunto de variáveis classificadas de acordo com o modelo referido.

4-OS OBJECTIVOS DO TRABALHO

O estudo que está em curso pretende mostrar a importância do capital intelectual para a administração pública local. Pelo que consiste numa avaliação do capital intelectual de websites das câmaras municipais.

Pretende-se que seja uma contribuição para melhorar, entre outros factores, a gestão dos elementos, conteúdos e serviços, que as câmaras municipais colocam nos seus websites à disposição dos cidadãos em geral, no contexto do e-government.

As câmaras municipais constituem uma alavanca importante na criação de territórios do conhecimento onde se conseguem reunir cidadãos formados e informados, empresas dinâmicas e competitivas e estruturas de apoio social e político. Se as câmaras municipais são responsáveis directos pela gestão dos territórios sob sua jurisdição, promovendo o desenvolvimento local devem estar empenhadas em construir espaços de excelência e atractores de riqueza e de bem-estar social. Os websites como ‘portas de entrada’ de um município constituem eles próprios um instrumento para o desenvolvimento desse território.

Os websites, para além de outras funções, como permitirem a prestação de serviços, comunicação interactiva, transacções comerciais, são grandes veículos de informação. Todos estes aspectos são considerados activos intangíveis que vão formar o capital intelectual presente nos websites das câmaras municipais, sendo importante a aplicação de modelos de capital intelectual na sua avaliação, análise, e gestão. Neste estudo, a avaliação do conteúdo de páginas Web das câmaras municipais pretende pesquisar os elementos de capital intelectual nelas existentes, procurando verificar-se o nível de desenvolvimento das páginas Web nesta perspectiva.

Os territórios tal como as organizações podem retirar partido das TIC. Nos tempos que correm a informação e o conhecimento são activos intangíveis que possibilitam a redução da incerteza e reforçam a capacidade de aprendizagem e auto-organização. Gerir os intangíveis que as câmaras colocam à disposição nos seus websites é decisivo.

As TIC possibilitam ou proporcionam uma nova dimensão no sentido de integração de duas dimensões, real e virtual, proporcionando sinergias entre os indivíduos e estruturas, catalizando a inovação e desenvolvimento dos territórios a nível local e regional.

Desta forma é preciso reconhecer um capital intelectual de base territorial ao qual é reconhecida a importância e viabilidade relacional no desenvolvimento das cidades e outros espaços territoriais.

Neste estudo o instrumento de análise são as páginas Web das autarquias, as quais vistas sob o prisma do capital intelectual, constituem uma ferramenta importante para o desenvolvimento do território, neste caso as cidades, os municípios.

Compete aos decisores políticos dos mais diversos níveis de administração pública criarem as bases para uma gestão territorial moderna e integrada assente em padrões de serviço e de qualidade de gestão elevados, onde o capital intelectual têm um papel cada vez mais importante.

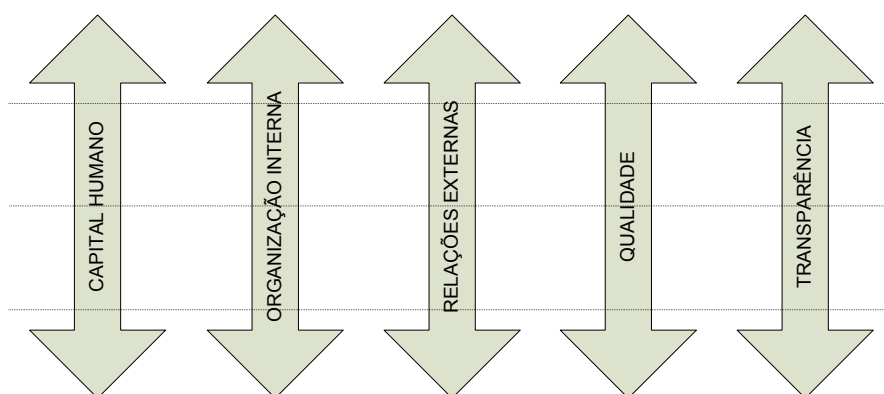
Verifica-se que existe um défice de informação ao nível de grande parte das autarquias portuguesas acerca do seu território, características da população, indicadores de desenvolvimento, capital intelectual e estratégias específicas no domínio da sociedade da informação, pelo que este estudo pode constituir uma contribuição neste sentido.

O modelo de Queiroz parece ser o mais adequado ao desenvolvimento do presente estudo porque permite mostrar como as novas tecnologias de informação e comunicação podem ser utilizadas na incorporação de indicadores de capital intelectual no sector público.

5-METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO: O MODELO DE QUEIROZ

A metodologia de investigação que está a ser utilizada consiste na aplicação do modelo de Queiroz⁹, em que para cada categoria de capital intelectual são definidas variáveis a incluir num questionário que será aplicado on-line aos websites das câmaras municipais.

Este autor elaborou um modelo de capital intelectual para o sector público com os seguintes elementos: os recursos humanos (capital humano), processos internos (capital estrutural) e relações externas (capital relacional), a qualidade e a transparência. Pode visualizar-se no seguinte esquema:



fonte: Queiroz (2003)

⁹ Professor titular na faculdade de ciências gerenciais – UNA - Belo horizonte, Brasil.

O modelo apresenta duas partes principais que fazem lembrar um balanço tradicional, onde podemos observar um activo e um passivo intelectual. Aparecem em relação a cada componente do capital intelectual já referenciadas, as atitudes ou acções positivas que poderão contribuir para o aumento do capital intelectual e as negativas que poderão gerar um passivo intelectual. Esta ideia de passivo intelectual é utilizada no sentido de que não só os resultados de uma gestão eficaz devem ser realçados, como também caso se verifiquem situações de gestão inadequada, estas devem ser igualmente mostradas, quer a nível interno quer a nível externo. Esta é uma inovação face aos restantes modelos.

Os elementos de capital intelectual aparecem em forma de setas, as quais quando projectadas para cima representam metas a atingir e quando projectadas para baixo representam uma tendência a situações de insuficiência.

As 3 linhas pontilhadas que atravessam as setas representam:

- Intensidade de capital intelectual que marca a situação de excelência;
- Inércia que representa a acomodação ou mediocridade;
- Insuficiência que representa a situação em que os serviços públicos não atendem às necessidades da população de forma satisfatória.

É utilizada uma escala de -100 a +100, em que o valor zero representa a situação de inércia, os números negativos representam uma gestão de capital intelectual inadequada e os números positivos a boa gestão deste e no caso do +100, a máxima aplicação de gestão do conhecimento.

Apresenta, uma mais valia em relação aos restantes modelos de capital intelectual existentes, ao acrescentar dois outros grupos de intangíveis, a qualidade e a transparência, aos elementos que são considerados tradicionalmente. A primeira, pela constante necessidade de a administração pública buscar a excelência e a segunda, porque na ausência de mercado disciplinam a actividade pública.

Até mais que a qualidade, a qual é um objectivo a atingir quer a nível privado ou público, o maior valor acrescentado deste modelo consiste no facto de incluir a transparência, questão que é cada vez mais fundamental na modernização da gestão pública.

A transparência no sector público possibilita dar conhecimento aos cidadãos acerca da actuação governamental, e também um maior controlo da gestão pública, onde as situações de corrupção podem ser reduzidas e haver maior participação dos cidadãos na gestão destas entidades.

Quando se pretende avaliar o capital intelectual no sector público então o nível de informação sobre este deve ser máximo, dada a transparência que exige a gestão de fundos públicos. Na avaliação de uma entidade pública devem ser expostos tanto os pontos fortes como os fracos para que os utilizadores dessa informação possam avaliar a gestão e intervir na sua melhoria.

6. CONCLUSÕES

Nas economias de hoje verifica-se uma crescente importância do capital intelectual na criação de vantagens competitivas nas organizações e nos territórios. As cidades e regiões respondem a desafios cada vez maiores,

competindo por activos e actividades económicas assentes no conhecimento, ambientes institucionais impulsionadores da inovação e infra-estruturas tecnológicas modernas e adequadas à inter-conexão de indivíduos e organizações. As cidades emergem com importância crescente na evolução das formas de organização territorial onde a produção e distribuição de conhecimento tem significado cada vez maior no crescimento económico, emprego e níveis de bem estar.

Os poderes locais têm que conseguir responder e resolver os problemas associados a estas transformações nas formas de trabalho e viver cada vez mais dependentes do capital intelectual. Este constitui um recurso decisivo para o desenvolvimento do território. Torna-se necessário avaliar em cada momento o estado do capital intelectual dos territórios para o poder gerir da melhor forma no sentido de encontrar soluções criativas que tornem as cidades mais competitivas, mais atractivas para quem as escolhe para viver, trabalhar ou visitar.

As administrações públicas locais devem aproveitar as potencialidades que advêm da utilização das TIC na prestação de melhores serviços aos cidadãos, através do e-government. A Internet é uma ferramenta importante ao nível da administração pública, pois possibilita um relacionamento bidireccional entre os cidadãos e as instituições de forma transparente, directa e personalizada, pelo que deve ser feita uma gestão adequada dos conteúdos e serviços, presentes nos seus websites.

As páginas Web das câmaras municipais têm um papel importante no desenvolvimento do território local. Estas podem constituir instrumentos para o desenvolvimento desse território.

Pelos resultados do estudo de Santos, Amaral e Rodrigues (2003) podemos perceber que os websites das câmaras municipais de maior dimensão são aqueles que apresentam maior nível de maturidade, pelo facto de as respectivas autarquias terem ao seu dispor mais recursos, o que lhe permite conseguir investir mais em TIC. De referir que quando a análise é feita por distrito, Porto e Lisboa, sendo os distritos mais desenvolvidos, são aqueles que apresentam maior nível de maturidade. Confirmação que se obtém quando a análise é feita por NUTS II, em que a Região Norte e a Região de Lisboa e Vale do Tejo ocupam lugares o 2º e 3º lugar respectivamente.

A avaliação das Web pages das câmaras municipais através do modelo de Queiroz pode constituir uma análise instrumental para chegar ao capital intelectual do território, pode constituir uma base para aferir o capital intelectual do território. Estas constatações poderão ajudar governos locais a melhor gerirem os desafios cada dia mais exigentes da sociedade da informação.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

Andriessen, D. e Stam, C. (2004). "The intellectual capital of the European Union", Centre for research in intellectual capital, INHOLLAND, University of professional education, de Baak, Management Centre VNO-NCW. <http://www.intellectualcapital.nl/artikelen/ICofEU2004.pdf>

Bossi, Alexandre; Fuertes, Yolanda; Serrano, Carlos (2001). "El Capital Intelectual en el Sector Público"

<http://ciberconta.unizar.es/LECCION/cipub/cipub.htm>

Edvinsson (2003). "IC Entrepreneurship for knowledge capital as the new source of wealth of nations"
<http://www.wspiz.pl/~unesco/articles/book3/tekst2.doc>

Edvinsson, L., Roos, J., Roos, G. Dragonetti, N. (1997). "Intellectual capital: Navigating the new business landscape", MacMillan Business

Kaplan, R. and Norton, D. (1996). "The balanced scorecard: Translating strategy into action", Harvard Business School Press, Boston

Malhotra, Yogesh (2003). "Measuring knowledge assets of a Nation: knowledge systems for development"
<http://www.kmnetwork.com/KnowledgeManagementMeasurementResearch.pdf>

Marti, José (2001). "La Gestión Del Conocimiento Y Del Capital Intelectual"
http://www.terra.es/personal7/jm_viedma/publicaciones/gci-Dintel.pdf

Marti, José (2003). "CICBS: Cities' Intellectual Capital Benchmarking System"
http://www.terra.es/personal7/jm_viedma/publicaciones/CICBStrad.pdf

Mello, S., Cohen, F. e Oliveira, P. (2003). "Avaliação de capital intelectual das páginas web das assembleias legislativas brasileiras", Monografia apresentada ao curso de Pós graduação "lato sensu" do Instituto de Educação Continuada, Belo Horizonte .
<http://www.almg.gov.br/bancoconhecimento/monografias/Monografia%20-%20capital%20intelectual.pdf>

Nonaka, I., Takeuchi, H. (1995). "The knowledge-creating company: How Japanese companies create the dynamics of innovation", Oxford University Press

Oliveira, J. N., L. Santos e L. Amaral, (2003). Guia de Boas Práticas na Construção de Web Sites da Administração Directa e Indirecta do Estado, Gávea – Laboratório de Estudo e Desenvolvimento da Sociedade da Informação, Universidade do Minho, Guimarães, Portugal.
<http://www.unic.gov.pt/NR/rdonlyres/CED97D92-36CA-4BFA-AE8F-71065929661F/1160/GuiaBoasPraticas.pdf>

OECD (2003). "The e-government imperative: main findings", Policy brief.
<http://www.oecd.org/dataoecd/60/60/2502539.pdf>

QUEIROZ, Alexandre Bossi. La medición del capital intelectual en el sector público. Zaragoza, 2003. 373 p. Tese (doutorado) - Universidad de Zaragoza, Faculdade de Ciencias Económicas y Empresariales. Orientadora: Lourdes Torres Pradas.

Santos, Oliveira e Amaral (2003). "Método de Avaliação da Presença na Internet dos Organismos da Administração Directa e Indirecta do Estado" - UMIC
<http://www.osic.unic.pt/publicacoes/MetodoAvaliacao2003.pdf>

Santos, Leonel Duarte; Amaral, Luís Martins; Rodrigues, Maria de Lurdes (2005). Avaliação da presença na Internet das câmaras municipais portuguesas em 2003, UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento, Lisboa. <http://www.osic.unic.pt/publicacoes/PresencanaInternetdasCamarasMunicipais.pdf>

Serrano, A.;Gonçalves, F. e Neto, P.(2005). "Cidades e Territórios do Conhecimento, Um novo referencial para a competitividade". Associação Portuguesa para a Gestão do Conhecimento, Edições Sílabo.

Sveiby, Karl-Erik (2004). "Methods for measuring the intangible assets"
<http://www.sveiby.com/articles/IntangibleMethods.htm>

UMIC (2003). "Avaliação externa de websites dos organismos da administração directa e indirecta do estado", 2ª edição-relatório final, UMIC - unidade de missão inovação e conhecimento, accenture
http://www.aceso.unic.pcm.gov.pt/estudos/accenture_2003.pdf

UMIC (2003). "Plano de Acção para a Sociedade da Informação".

http://www.unic.gov.pt/NR/rdonlyres/B3FDD123-98AF-4F47-A10B-AFBEE46E25E3/138/I_Plano_Accao_SI.pdf

UMIC (2003). “Plano de Acção para o Governo Electrónico”
http://www.unic.gov.pt/NR/rdonlyres/2EE26926-CC92-4FE4-AFCD-A9E2E1983E54/137/II_Plano_Accao_eGov.pdf

UMIC/OSIC (2004). Câmaras Municipais 2004 - Inquérito às tecnologias da informação e da comunicação
<http://www.unic.pcm.gov.pt/NR/rdonlyres/97EDE07C-D768-4BFC-B88B-421E43763B78/3290/CM2004.pdf>