



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

# A Importância da Polivalência Funcional na Função Pública

## O caso da Câmara Municipal do Porto

Miguel Faria Venda

Católica Porto Business School  
Abril 2022





UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

# A Importância da Polivalência Funcional na Função Pública

## O caso da Câmara Municipal do Porto

Trabalho Final na modalidade de Relatório de Estágio  
apresentado à Universidade Católica Portuguesa  
para obtenção do grau de mestre em Gestão

por

Miguel Faria Venda

sob orientação de  
Prof. Américo M. S. Carvalho Mendes

Católica Porto Business School  
Abril 2022



# Agradecimentos

Chegando ao fim desta longa jornada, resta-me agradecer a todas as pessoas que foram imprescindíveis para que tudo isto fosse possível, e que foram os meus pilares para conseguir ultrapassar todas os obstáculos encontrados pelo caminho, apoiando-me sempre nos bons e nos maus momentos.

Sei que sozinho nada disto tinha sido possível, e por isso dirijo um agradecimento especial aos meus pais e irmã, por serem modelos de coragem, pelo seu apoio incondicional, incentivo e amizade. Pelo carinho, paciência e companheirismo que sempre demonstraram para comigo.

À Inês, por ter vivido tão intensamente este percurso ao meu lado. Pela força transmitida, pela paciência e pelo amor demonstrado, bem como total ajuda na superação dos obstáculos que ao longo desta caminhada foram surgindo.

Agradecer aos meu colegas e amigos que estiveram ao meu lado durante esta fase, pelo companheirismo, força e apoio nos momentos mais difíceis.

Uma palavra de agradecimento e apreço ao meu orientador da Católica Porto Business School, Professor Doutor Américo Mendes, pelo apoio, orientação, sabedoria e experiência que partilhou comigo. Agradecer também aos docentes que se cruzaram no meu caminho, e que de uma forma ou de outra, foram responsáveis pela minha formação pessoal e académica.

A toda a equipa da Divisão Municipal de Receita da Câmara Municipal do Porto, pelos ensinamentos e valores que me transmitiram, pela simpatia e ajuda cedida, foram incansáveis.

Por fim, e não menos importante, quero dedicar esta conquista a uma pessoa que já não se encontra entre nós, mas que foi e continuará a ser um enorme exemplo para toda a minha vida, o meu avô.

Obrigado.



# Resumo

O presente estudo é o relatório de um estágio realizado na Divisão Municipal de Receita da Câmara Municipal do Porto entre o dia 6 de setembro de 2021 e o dia 21 de janeiro de 2022. Durante esse estágio foi possível identificar oportunidades de melhoria no que se refere aos seguintes domínios da atividade desse departamento: gestão de processos críticos e gestão de processos atribuídos a funcionários que podem estar ausentes por motivos de doença, férias ou outros.

Como estratégia para melhorar o desempenho deste departamento no que se refere às situações atrás referidas considerou-se neste estudo a adoção de um modelo de gestão de pessoas baseado na polivalência funcional.

Para analisar a exequibilidade desta proposta foram realizadas duas tarefas resultados constam deste relatório. A primeira foi uma revisão de literatura sobre este tema e sobre a chamada “Nova Gestão Pública” que advoga uma gestão mais flexível das pessoas na Administração Pública segundo princípios que se inspiram da gestão de organizações privadas.

A segunda tarefa foi a realização de um inquérito respondido por 20 trabalhadores da Divisão Municipal de Receita sobre a sua perceção das oportunidades de melhoria atrás referidas e sobre a sua aceitação de um modelo de gestão de pessoas baseado na polivalência funcional. Os resultados desse inquérito foram no sentido da existência dessa recetividade.

A pretensão na adoção deste método na DMR da CMP visa fomentar um sistema de gestão mais flexível e versátil, maximizando a rentabilidade dos recursos humanos existentes na divisão.

**Palavras chave:** Polivalência Funcional, Função Pública, Gestão de Pessoas.

# Abstract

This study is the report of an internship performed in the Municipal Division of Revenue of the Porto City Council between September 6, 2021, and January 21, 2022. During this internship, it was possible to identify opportunities for improvement concerning the following areas of activity of this department: management of critical processes and management of processes assigned to employees who may be out due to sickness, vacation, or other reasons.

As a strategy to improve the performance of this department regarding the situations previously mentioned, this study considered the adoption of a people management model based on functional polyvalence.

To analyze the practicability of this proposal, two tasks were carried out. The first was a literature review on this subject and the "New Public Management" which advocates more flexible management of people in the Public Administration according to principles inspired by the management of private organizations.

The second task was a survey answered by 20 employees of the Municipal Revenue Division about their understanding of the opportunities for improvement mentioned above and their receptiveness to a people management model based on functional versatility. The results of this survey pointed to the existence of this receptiveness.

The intention of adopting this method at CMP's DMR is to foment a more adaptable and versatile management system, maximizing the profitability of the division's existing human resources.

**Keywords:** Functional Polyvalence, Public Function, Human Management.

(Number of words: 9999)



# Índice

Agradecimentos .....	v
Resumo .....	vii
Abstract .....	viii
Índice de Figuras.....	xiii
Índice de Tabelas .....	xiv
Lista de Abreviaturas .....	xv
Introdução.....	17
1. Contexto organizacional do estágio.....	20
1.1 Enquadramento do Estágio .....	20
1.2 Objetivos do estágio.....	20
1.3. Análise da entidade .....	21
1.3.1 Sistema de Gestão e Organização dos Serviços da CMP .....	21
1.3.2 Direção Municipal de Recursos Financeiros.....	22
1.3.3 Divisão Municipal de Receita .....	23
1.4 Atividades desenvolvidas.....	25
1.5 Oportunidades de melhoria da organização identificados no estágio.....	33
2. Revisão da Literatura .....	34
2.1 A Gestão por Competências como modelo organizacional .....	34
2.1.1 O conceito de competências .....	34
2.1.2 O Modelo de Gestão por Competências.....	35
2.1.3 O Modelo de Gestão por Competências no Setor Público.....	37
2.2 A Polivalência Organizacional.....	38
2.3 Do Serviço Público à Nova Gestão Pública .....	40
3. Propostas de melhoria da organização.....	47
3.1 Programa de incentivo à aplicação do Método de Polivalência Funcional na Divisão Municipal de Receita da Câmara Municipal do Porto:.....	47
3.1.1 Apresentação do Método Customer's Hero .....	47
3.1.2 Operacionalização do método .....	48
3.2 Inquérito aos trabalhadores da organização para conhecer a recetividade às melhorias propostas .....	50
3.2.1 Delineamento do inquérito realizado por via digital .....	50
3.2.2 Implementação do inquérito .....	51
3.2.3 Resultados.....	52

3.2.4 Análise e Discussão de Resultados .....	64
Conclusões, limitações e sugestões para trabalho futuro .....	69
Bibliografia.....	71
Anexos.....	77



# Índice de Figuras

<b>Figura 1:</b> Organigrama da Direção Municipal de Recursos Financeiros .....	23
<b>Figura 2:</b> Estrutura Orgânica da Direção Municipal de Recursos Financeiros .....	23
<b>Figura 3:</b> Taxa de Rejeição .....	32
<b>Figura 4:</b> Quantidade de processos críticos .....	32
<b>Figura 5:</b> Consequências que podem afetar uma organização burocrática....	43

# Índice de Tabelas

<b>Tabela 1:</b> Comparação de processos entrados, concluídos e lead-time.....	31
<b>Tabela 2:</b> Princípios da Nova Gestão Pública.....	46

# Lista de Abreviaturas

CH – Customer Hero

CMP – Câmara Municipal do Porto

CRMP – Código Regulamentar do Município do Porto

CRP – Constituição da República Portuguesa

DMC – Divisão Municipal de Compras

DMCAFF – Departamento Municipal de Compras, Ativos e Fontes de Financiamento

DMF – Departamento Municipal de Finanças

DMFP – Direção Municipal de Finanças e Património

DMGA – Divisão Municipal de Gestão de Ativos

DMGFO – Divisão Municipal de Gestão Financeira e Orçamental

DMGU – Divisão Municipal de Gestão Urbanística

DMGPU – Divisão Municipal de Gestão de Procedimentos Urbanísticos

DMFF – Divisão Municipal de Fontes de Financiamento

DMR – Divisão Municipal de Receita

DMRF – Direção Municipal de Recursos Financeiros

DMT – Divisão Municipal de Tesouraria

DMU – Departamento Municipal de Urbanismo

GCG – Gabinete de Controlo de Gestão

GPC – Gestão por Competências

IMI - Imposto Municipal sobre Imóveis

IMT - Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis

NGP – Nova Gestão Pública

NPM – New Public Management

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

SGF – Sistema de Gestão Financeiro

TFM – Trabalho Final de Mestrado

TTM – Tabela de Taxas Municipais

# Introdução

Numa sociedade em mudança, nenhuma organização pode permanecer a mesma, sem perder relevância. Neste sentido, o cerne da vida organizacional tem sofrido remodelações a vários níveis e, nas organizações públicas não tem sido diferente. No setor público, uma das estratégias recentes que tem sido advogada para a sua mudança tem sido a aplicação de métodos oriundos da gestão de organizações privadas, adaptando-os às especificidades deste setor (Saraiva, 1997; Pires & Macedo, 2006). É a chamada “Nova Gestão Pública” (Velo, Roque & Ferreira, 2016), ou *New Public Management* (NPM) na sua designação em Inglês (Hood, 2000; Barzelay, 2001; em OCDE, 2002).

A Nova Gestão Pública procura melhorar a Administração Pública introduzindo no seu funcionamento mecanismos de concorrência, autonomia e descentralização dos serviços, privilegiando a noção de “cliente” (Petermann, 2001 ; Nomden, 2002).

O presente estudo tem por objeto um método de gestão de pessoas oriundo da gestão privada, mais precisamente, o Método da Polivalência Funcional, analisando a sua adequação para responder a problemas de gestão de um departamento de uma Administração Pública, a saber, a Divisão Municipal de Receita (DMR) da Câmara Municipal do Porto (CMP) e investigando a possibilidade da sua aceitação pelos trabalhadores deste departamento. O trabalho foi realizado no âmbito de um estágio na Divisão atrás referida que teve início no dia 6 de setembro de 2021 e terminou a 21 de janeiro de 2022.

As situações que foram identificadas neste estágio como podendo ser melhoradas com o método atrás referido são as seguintes: gestão de processos afetos aos trabalhadores que entram em período de férias; gestão de processos críticos; questões de equidade na distribuição de processos pelos vários

funcionários da DMR, quer em termos de quantidade de trabalho, quer em termos das suas exigências quanto ao nível de formação e ao cargo exercido por cada um.

A hipótese de trabalho analisada neste estudo é a de que o Método de Polivalência Funcional através do qual se incentiva este tipo de polivalência nos trabalhadores da DMR pode ser uma forma de melhorar o desempenho destes trabalhadores nas várias situações atrás referidas. O estudo analisou se há condições favoráveis para a adoção deste método e se ele seria bem recebido por parte dos trabalhadores da DMR da CMP.

Para proceder a esta análise pesquisou-se literatura relevante para o tema deste estudo. Com base nessa literatura e no que foi possível observar durante o estágio, foi elaborado um questionário digital dirigido aos trabalhadores da DMR, sobre as situações para as quais o Método de Polivalência Funcional pode ser uma boa resposta e sobre a sua aceitação por parte dos trabalhadores da DMR da CMP.

Procedeu-se, depois, à análise das respostas ao questionário tendo em vista a hipótese atrás referida para este estudo, retirando-se daí conclusões e sugestões a fazer à CMP.

O intuito da realização deste estágio, além da elaboração deste relatório, também foi o propósito pessoal de aproveitar a oportunidade de uma interação mais próxima com a realidade profissional, permitindo assim a aquisição de novos conhecimentos, competências e técnicas desenvolvidas na área financeira de uma entidade do setor público.



# Capítulo 1

## 1. Contexto organizacional do estágio

### 1.1 Enquadramento do Estágio

Antes do início do estágio propriamente dito, foram estabelecidos vários contactos com a Dra. Inês Cardoso, membro da Divisão Municipal de Recursos Humanos da CMP, no sentido de cumprir um conjunto de procedimentos necessários para a formalização do acordo de estágio. O início do estágio foi a 6 de setembro de 2021 e o seu término a 21 de janeiro de 2022, com o horário de 7h diárias (1h de almoço), com a tarde de quinta-feira disponível para efeitos de escrita do Trabalho Final de Mestrado (TFM).

### 1.2 Objetivos do estágio

Inicialmente foram delineados um conjunto de objetivos a cumprir durante as tarefas a desenvolver no estágio, assumindo-se como objetivo geral o de analisar o funcionamento da Divisão Municipal de Receita com vista à formulação de propostas para a melhoria do seu desempenho.

## 1.3. Análise da entidade

### 1.3.1 Sistema de Gestão e Organização dos Serviços da CMP

A Câmara Municipal do Porto (CMP) é considerada uma das maiores instituições públicas portuguesas e a segunda maior no âmbito das autarquias locais do país.

A atuação deste município tem por objetivos promover o bem-estar e conforto dos cidadãos, o desenvolvimento económico e cultural, o fomento da competitividade e da sustentabilidade da cidade do Porto e a coesão social.

A parte central dos serviços municipais situa-se no Edifício dos Paços do Concelho, que é um símbolo da cidade. A sua construção foi iniciada em 1920, tendo sofrido várias alterações até à sua inauguração 47 anos depois. Portanto, foi a partir de 1957 que aí se instalaram os serviços camarários. O edifício é constituído por seis pisos, dois pátios e uma torre central.

#### A política de gestão da CMP assenta nos seguintes princípios:

- Proporcionar um serviço público de elevada qualidade à Cidade do Porto, Municípes e outras partes interessadas;
- Investir no desenvolvimento de práticas de gestão de pessoas, potenciando o envolvimento, o compromisso e a motivação de todos os trabalhadores, prezando sempre pela participação ativa dos mesmos;
- Adotar medidas orientadas para a melhoria do bem-estar e qualidade da vida dos trabalhadores;
- Dinamizar práticas de segurança e saúde que permitam a prevenção da ocorrência de incidentes;
- Promover o uso sustentável dos recursos naturais e da energia, em jeito de proteção do ambiente e conservação da biodiversidade;

## Certificação do Sistema de Gestão da CMP

O Sistema de Gestão da CMP está certificado de acordo com as seguintes normas:

- NP EN ISO 9001:2015 - Sistemas de Gestão da Qualidade;
- NP 4427:2018 - Sistemas de Gestão de Pessoas;
- NP EN ISO 45001:2019 - Sistema de Gestão de Segurança e Saúde do Trabalho;
- NP EN ISO 14001:2015 - Sistemas de Gestão Ambiental.

Os processos e serviços assim certificados da CMP estão orientados para a satisfação das necessidades dos munícipes e de outras partes interessadas.

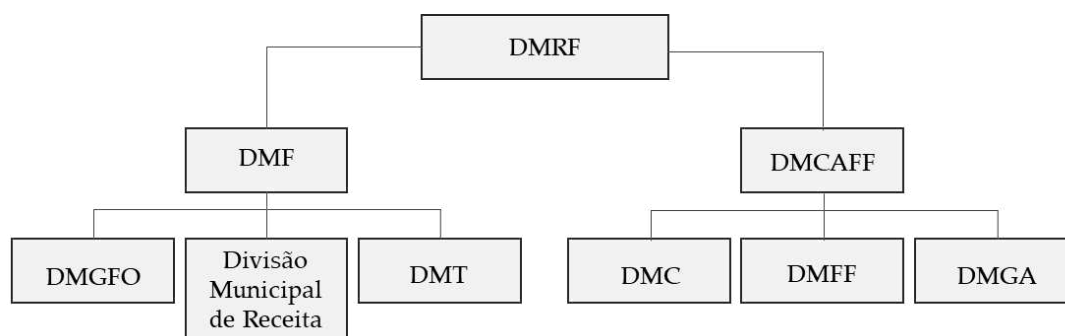
Estes serviços têm uma estrutura interna hierarquizada constituída por unidades orgânicas nucleares (Direções e Departamentos) e por unidades orgânicas flexíveis (Divisões) de acordo com o que está estabelecido no Despacho n.º 8537/2018 publicado na 2.ª série do Diário da República n.º 170, de 04 de setembro de 2018 e no Decreto-Lei n.º 305/2009 de 23 de outubro.

A modernização destes serviços tem sido uma das apostas fulcrais dos últimos anos, acompanhada da adoção de um novo Sistema de Gestão Documental, designado por Porto.Doc.

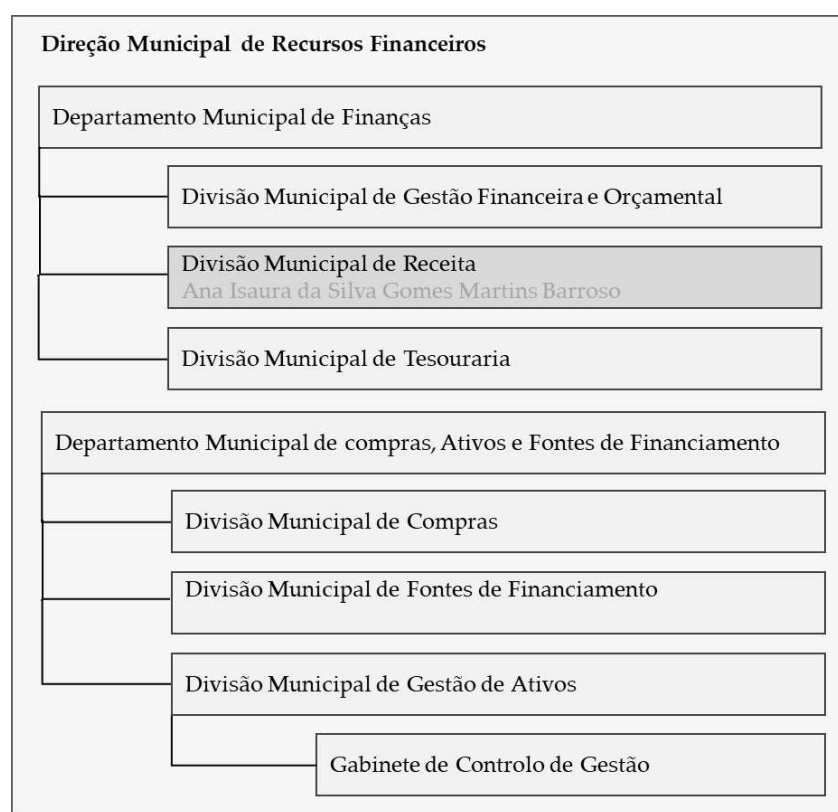
### 1.3.2 Direção Municipal de Recursos Financeiros

Compete à Direção Municipal de Recursos Financeiros (DMRF), anteriormente denominada de Direção Municipal de Finanças e Património (DMFP), a gestão financeira, orçamental e patrimonial do município elaborando para o efeito, o orçamento, grandes opções do plano e relatório anual de gestão e de prestação de contas.

A DMRF apresenta a seguinte estrutura:



**Figura 1:** Organograma da Direção Municipal de Recursos Financeiros



**Figura 2:** Estrutura Orgânica da Direção Municipal de Recursos Financeiros

### 1.3.3 Divisão Municipal de Receita

A DMR é constituída por cerca de 20 colaboradores, além da Chefe de Divisão, a Dra. Ana Barroso, tendo como missão arrecadar receita e apoiar a estratégia político-financeira que se consolida ao exercício das

competências/atribuições enunciadas no Despacho n.º 527/2022, de 13 de Janeiro, através do Diário da República n.º 9/2022, Série II de 2022-01-13:

- a) Planear, programar e coordenar as atividades de gestão financeira através de propostas devidamente fundamentadas;
- b) Assegurar o cumprimento das deliberações dos Órgãos Municipais referentes a matérias financeiras;
- c) Garantir a elaboração dos instrumentos de gestão financeira da Autarquia, designadamente o Orçamento e as Grandes Opções do Plano;
- d) Coordenar e controlar as relações financeiras entre a Autarquia e entidades públicas e privadas, provenientes de Protocolos ou Contratos-Programa;
- e) Garantir a elaboração anual do relatório de gestão e da prestação de contas;
- f) Disponibilizar informação financeira para os órgãos autárquicos, nomeadamente os relatórios trimestrais de execução financeira;
- g) Garantir a definição e desenvolvimento de procedimentos administrativos inerentes às funções de gestão financeira e orçamental, receita, tesouraria, compras, ativos e fontes de financiamento, em conformidade com a legislação e normas em vigor;
- h) Garantir a salvaguarda dos bens móveis e imóveis do Município;
- i) Garantir a contratação dos bens e serviços necessários à atividade do Município de acordo com plano de atividades aprovado anualmente pelos Órgãos Municipais;

- j) Supervisionar os processos de gestão corrente dos bens móveis.

## 1.4 Atividades desenvolvidas

### A análise de documentos sobre o funcionamento Divisão Municipal de Receita

A primeira tarefa consistiu na análise de documentos sobre as tarefas da Divisão Municipal de Receita, a sua missão, visão, valores e objetivos. Isto inclui os Regulamentos, Leis, Decretos e Despachos específicos da Gestão Pública, bem como o Código Regulamentar do Município do Porto ao qual os colaboradores da Divisão de Receita recorrem em vários momentos, no desempenho das suas tarefas.

Depois desta primeira tarefa, teve lugar uma formação ministrada pela orientadora de estágio da CMP, a Dra. Josefina Correia, relativamente aos aplicativos utilizados pela Divisão Municipal de Receita no decorrer das tarefas que eu iria realizar. Esses aplicativos são os seguintes:

- Porto.Doc: trata-se de um aplicativo de Gestão Documental, no qual estão armazenados todos os processos (NUP) a tratar e aqueles que já se encontram finalizados, contendo cada processo vários documentos (NUD) e cada documento é possível vários componentes (NUF), permitindo, assim, a todos os colaboradores terem acesso às tarefas que se encontram pendentes a realizar por cada um.

- Sistema de Gestão Financeira (SGF)/Primavera Business Software Solutions (ERP): o SGF é o sistema de faturação utilizado pela CMP, até 31 de dezembro de 2021, que foi substituído pelo novo ERP Financeiro a partir de 01 de janeiro de 2022. Com esta renovação a CMP pretendia assim elevar os níveis de eficiência interna e aumentar a qualidade dos serviços prestados.

Para a construção deste novo sistema realizou-se um conjunto de estudos por vários elementos das unidades orgânicas da DMFP. Para estes estudos houve várias reuniões, com a partilha de informação, de documentos e também do

processo contabilístico da liquidação e da cobrança da DMR, esta última com a colaboração de vários membros da Divisão Municipal de Receita.

Com estas primeiras tarefas foi possível compreender aquilo que é o dia-a-dia dos colaboradores da Divisão Municipal de Receita, as atividades e funções que desempenham e o nível de responsabilidade que têm numa instituição como a CMP que presta serviços públicos.

Com a realização destas tarefas iniciais reuniram-se as condições necessárias para passar às tarefas práticas a desempenhar durante o estágio.

Estas consistiam, na sua maioria, no recebimento e validação dos NUP (processos) encaminhados para a minha gestão, via Porto.Doc, em dois domínios:

- Resposta a pedidos de Certidão de Cadernetas Prediais de Imóveis;
- Liquidação de taxas e verificação de pagamentos, nos termos da Tabela de Taxas Municipais (TTM) publicada no Código Regulamentar do Município do Porto (CRMP).

#### Solicitação de pedidos de Certidão de Cadernetas Prediais de imóveis

Qualquer imóvel possui uma espécie de documento de identidade, designada por Caderneta Predial. Este documento contém todas as informações, de carácter fiscal, relativamente a um determinado imóvel, sendo preenchido pela Repartição de Finanças da freguesia onde o imóvel se situa. Serve, portanto, para consultar a identificação do prédio, o valor patrimonial, a localização, a descrição do imóvel (rústico/urbano e propriedade horizontal) e, o mais comum, a identificação do(s) titular(es) do imóvel. De realçar que se trata de um documento com a validade de 12 meses, sendo obrigatório a nova obtenção do documento, ultrapassado este prazo. É, portanto, comum o pedido de uma segunda via para verificação da titularidade do referido imóvel.

A solicitação da caderneta predial é necessária para os seguintes propósitos:

- Transação de um imóvel;
- Obtenção de um crédito à habitação, um certificado energético, contratos de água e luz e subscrição de seguros relacionados com a habitação;
- Fornecimento de informações sobre o imóvel;
- Consulta do VPT e respetivo cálculo, valor este usado para determinar o IMI (Imposto Municipal sobre Imóveis) que o titular paga sobre o imóvel, bem como o IMT (Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis);
- Consulta da permissão do imóvel, auxiliando o titular do mesmo a determinar a quota de condomínio a pagar.

As tarefas a realizar neste domínio iniciam-se com o recebimento de um e-mail, através da Conta Institucional DMFP (que, com a nova atribuição de competências, se designa por Conta Institucional DMRF), com a solicitação do pedido de envio da caderneta predial do imóvel sito na morada indicada e com indicação do código da freguesia onde se situa o imóvel. De seguida, procede-se ao levantamento do artigo matricial correspondente à caderneta predial do imóvel em questão, com base na morada indicada e com recurso a uma pasta partilhada da Divisão, onde, num ficheiro Excel, se encontram descritos os artigos matriciais, consoante a morada introduzida no filtro “Morada”. Recolhidas todas as informações necessárias, através do Portal das Finanças (Serviços >>> Consultar Imóveis >>> Caderneta Predial >>> Por prédio, por município), e preenchidos os campos “Freguesia do imóvel”, “Tipo de prédio (urbano/rústico)” e o “nº do artigo matricial”, bastava descarregar o documento que anexado ao processo referente, em formato de componente do tipo “Caderneta Predial”. Por fim, resta efetuar o encaminhamento do processo via Porto.Doc (Aplicativo de Gestão Documental utilizado pela CMP), para CMP.DMU.DMGU.DMGPU.Expediente, que passará então a tomar posse do processo para lhe dar seguimento.

### Liquidação de taxas, emissão de fatura e realização de notificação

Existem dois métodos possíveis de liquidação associada a cada um dos serviços: a Liquidação Online, cujos documentos de suporte e tramitação se encontram totalmente desmaterializados e decorrem integralmente nas aplicações de negócios e sistemas de faturação, e a Liquidação Física, onde, apesar da totalidade dos documentos ser gerada nos aplicativos, ainda tem algumas pessoas interessadas em recorrerem a processos administrativos físicos.

As atividades de liquidação desenvolvidas pela DMR enquadram-se em 4 grandes áreas:

- Urbanização/Edificação e Ocupação do Espaço Público por Motivo de Obras;
- Publicidade, Ocupação do Espaço Público e Outras Receitas;
- Mercados e Feiras;
- Refeições Escolares.

As tarefas que desempenhei no estágio, no que diz respeito a esta matéria, centraram-se na área da Urbanização/Edificação e Ocupação do Espaço Público por Motivo de Obras, nomeadamente as liquidações que dizem respeito a prorrogações de prazo de obras, certidões de composição/alteração de propriedades horizontais e averbamentos de requente. Esta tarefa divide-se em 3 fases: a liquidação das taxas, a emissão da fatura e respetiva notificação. A primeira, é efetuada com recurso a folhas de Excel que, segundo o Código Regulamentar do Município do Porto, geravam o montante a pagar, de acordo com cada processo.

A Prorrogação do Prazo de Licença de Obras é apresentada pelo interessado, através de um requerimento, quando não seja possível concluir as obras no prazo previsto na licença (art.20º, n.º 6, do DL 250/94, de 15 de outubro). É aplicável à execução de obras de urbanização ou de trabalhos de remodelação de terrenos e também a obras de edificação. Resume-se à apresentação do prolongamento do prazo inicialmente aplicável para a realização da obra.

Apenas é possível solicitarem um pedido desta natureza, o(s) proprietário(s) do imóvel, ou caso seja titular de um direito que lhe permita a formalização do pedido.

A constituição de um imóvel em propriedade horizontal corresponde à divisão de um prédio que se encontra em propriedade plena em frações autónomas que se constituem em unidades independentes. Estas unidades passam a usufruir de uma saída própria para uma parte comum do edifício ou via pública. Por outro lado, a alteração de propriedade horizontal ocorre quando o edifício já se encontra neste regime de PH e ocorre uma modificação em uma ou mais frações autónomas. Assim, após a análise da descrição do imóvel e a consulta das áreas (em m<sup>2</sup>) de cada fração e do tipo de fração a que se refere, é possível verificar o valor do montante a pagar.

O pedido de averbamento de requerente é uma comunicação formal feita pelo interessado à CMP solicitando a mudança de nome dos intervenientes no decorrer de um processo. Esta comunicação deve ser efetuada sempre que se tratar da alteração de: requerente ou titular de alvará de licença, técnico autor do projeto, coordenador do projeto, diretor técnico de obra, diretor de fiscalização e titular de alvará de construção. No mesmo pedido de averbamento de requerente pode conter mais do que uma alteração e, consoante a quantidade de alterações, é possível atingir o valor do montante a pagar.

### Verificação de Pagamentos

A verificação de pagamentos consiste em controlar o estado de situação do processo tratado por cada colaborador. Para tal, recorre-se à pasta partilhada por todos os membros da Divisão Municipal de Receita que contém um ficheiro denominado de “Pagamentos MB Online”. Diariamente, todos os colaboradores terão de aceder a este ficheiro, introduzindo o seu nome, e verificar se algum dos seus processos pendentes já se encontra pago. Se for o caso, terá que se efetuar

um despacho a confirmar a efetuação do pagamento das taxas correspondentes a determinado processo. Caso não tenha sido pago, terá de se verificar se a data limite de pagamento já foi ultrapassada, porque caso tenha sido, terá de ocorrer nova notificação ao requerente e, em último caso, ser encaminhado para execução fiscal.

#### Participação nas reuniões semanais com base no “Projeto *Kaizen*”

A DMR da CMP tem por hábito a realização de uma reunião semanal, a fim de divulgar os indicadores da atividade desenvolvida, bem determinar a estratégia para a semana de trabalho.

Estas reuniões inspiram-se no Projeto *Kaizen*. De origem japonesa, o termo “*Kai*” quer dizer “mudança” e “*Zen*” quer dizer “virtude” ou “bondade”. Portanto, “*Kaizen*” significa “mudança para melhor”. Trata-se, por isso, de um método para promover a melhoria contínua nas organizações. Surgiu após a Segunda Guerra Mundial em organizações de tipo industrial.

O Projeto *Kaizen* começou a ser implementado na DMR em 2016 com o objetivo de melhorar a produtividade e a eficiência do serviço prestado. Com a implementação deste projeto, a DMR pretendeu fomentar uma cultura dentro de toda a equipa caracterizada pelo envolvimento de todos os colaboradores no bom desempenho desta divisão da CMP.

Assim, no início de cada semana, em reunião de equipa, é partilhado todo o conhecimento sobre o desempenho semanal da divisão, e também é elaborada a planificação de trabalho dos próximos dias. Com esta reunião semanal, pretende-se dar voz a todos aqueles que queiram dar a sua sugestão sobre qualquer aspeto que envolva o trabalho na divisão, para que deste modo, todos os elementos, sem exceção, se sintam parte integrante desta equipa. É o momento onde, se necessário, devem ser ajustadas as cargas de trabalho dos colaboradores,

visando sempre aquilo que será o mais benéfico para o melhoramento dos resultados da divisão.

Para a realização desta reunião é necessário um trabalho prévio, de forma a recolher todos os indicadores de desempenho que serão sujeitos a análise, a verificação dos indicadores de qualidade, a identificação dos processos críticos e também, a apresentação de propostas de otimização de determinados indicadores e possíveis sugestões de melhoria, com vista à avaliação dos resultados obtidos.

Os indicadores de desempenho consistem na análise do cumprimento dos prazos de tratamento de cada tipologia de processos da DMR, suportados no aplicativo de gestão de processos. Aquando da distribuição de processos pelos colaboradores da DMR, estes são acompanhados do seu respetivo prazo de tratamento, a contar desde o momento em que o processo entra na gestão de determinado colaborador até à sua finalização, ou seja, quando ocorre o encaminhamento do processo para o município, por forma a responder ao solicitado. Portanto, os aspetos a ter em conta nesta análise quanto a este tipo de indicadores são: a comparação da quantidade de processos, por tipologia, que deram entrada na DMR na semana imediatamente anterior à realização da reunião, com a quantidade dessa tipologia de processos que foram tratados, na respetiva semana, tendo em conta o *Lead Time*, ou seja, o tempo médio de tratamento dos processos concluídos.

Tipo processo	30 de março a 8 de abril									14 a 17 de abril								
	Processos Entrados			Processos Concluídos			Lead Time			Processos Entrados			Processos Concluídos			Lead Time		
	2020	2019	Δ	2020	2019	Δ	2020	2019	Δ	2020	2019	Δ	2020	2019	Δ	2020	2019	Δ
Liquidações	245	310	-21%	256	279	-8%	11,4	7,8	46%	184	123	50%	114	133	-14%	8,5	7,9	8%
Balcão do Empreendedor (L2)	12	135	-91%	20	143	-86%	1,6	1,9	-16%	4	58	-93%	4	63	-94%	0,8	2,1	-62%
Averbamentos/Cancelamentos	19	73	-74%	15	25	-40%	71,1	3,0	2268%	9	25	-64%	21	5	320%	155,3	63,8	143%
Isenções	2	27	-93%	1	4	-75%	93,0	35,7	161%	2	46	-96%	2	4	-50%	76,5	27,8	175%
Prestações	1	4	-75%	0	14	-100%	0,0	28,1	-100%	2	6	-67%	0	0	0%	0,0	0,0	0%
Restituições	6	26	-77%	1	7	-86%	17,5	18,5	-5%	1	5	-80%	3	8	-63%	89,7	37,0	142%
Reclamações	4	8	-50%	3	3	0%	5,3	33,0	-84%	0	2	-100%	0	2	-100%	0,0	83,5	-100%
Pedidos de informação/exposições	45	60	-25%	27	10	170%	15,8	58,8	-73%	41	10	310%	20	9	122%	35,1	23,8	47%
<b>TOTAL</b>	<b>334</b>	<b>643</b>	<b>-48%</b>	<b>323</b>	<b>485</b>	<b>-33%</b>	<b>27</b>	<b>23</b>	<b>15%</b>	<b>243</b>	<b>275</b>	<b>-12%</b>	<b>164</b>	<b>224</b>	<b>-27%</b>	<b>46</b>	<b>31</b>	<b>49%</b>

**Tabela 1:** Comparação de processos entrados, concluídos e lead-time.

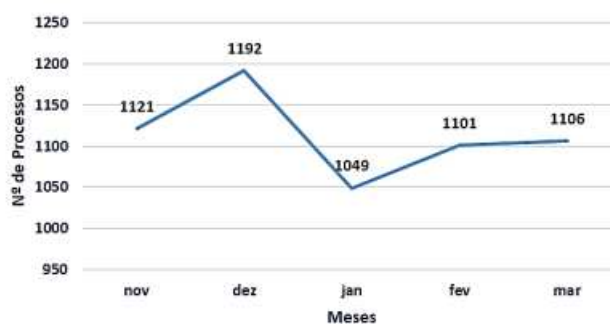
Uma vez que um dos objetivos principais da DMR consiste na prestação de um serviço de qualidade, torna-se imperativo a análise dos indicadores de qualidade. Este é obtido de forma automática, através do aplicativo Porto.Doc, quando ocorre a devolução de determinado documento para a correção de algum erro, antes do seu encaminhamento para o munícipe.

Este indicador é medido através da comparação do número de retificações com o número de processos concluídos, designando-se “Taxa de Rejeição”. Este indicador é analisado num período mensal, sempre comparando os valores com o mês transato.



**Figura 3:** Taxa de Rejeição

Também são analisados os processos críticos que são aqueles cujo prazo de tratamento não foi cumprido ou cuja data de conclusão termina na semana em curso.



**Figura 4:** Quantidade de processos críticos

## 1.5 Oportunidades de melhoria da organização identificadas no estágio

As situações que foram identificadas neste estágio como podendo ser melhoradas com o método atrás referido são as seguintes: gestão de processos afetos aos trabalhadores que entram em período de férias; gestão de processos críticos; questões de equidade na distribuição de processos pelos vários funcionários da DMR, quer em termos de quantidade de trabalho, quer em termos das suas exigências quanto ao nível de formação e ao cargo exercido por cada um.

A hipótese de trabalho que vai ser analisada a seguir é a de que o Método de Polivalência Funcional, através do qual se incentiva este tipo de polivalência nos trabalhadores da DMR, pode ser uma forma de melhorar o desempenho destes trabalhadores nas várias situações atrás referidas.

Para isso foi feita e vai ser apresentada a seguir uma revisão de literatura sobre este tema, seguida de um inquérito aos funcionários da DMR para conhecer a sua perceção sobre as oportunidades de melhoria atrás referidas e sobre a sua aceitação da adoção de um método de gestão de pessoas baseado na polivalência funcional.

# Capítulo 2

## 2. Revisão da Literatura

### 2.1 A Gestão por Competências como modelo organizacional

#### 2.1.1 O conceito de competências

Pretende-se aqui definir e analisar o conceito de competências, assim como a aplicação prática deste conceito nas organizações, nomeadamente através do Modelo de Gestão por Competências. É por volta do fim dos anos oitenta que existe uma tendência crescente na gestão pública para a adoção de práticas e políticas da esfera privada, sendo este modelo um caso desses. Este tema importante é para o estudo aqui em questão uma vez este modelo foi adotado pela CMP.

O conceito de competências foi estruturado na literatura académica, em 1973, por David McClelland. A competência é algo definido como sendo uma característica superior que propicia desempenho superior (Fleury e Fleury, 2001).

Com a complexificação do mercado sentida pelas organizações, a necessidade de recrutar colaboradores eficientes para desempenhar as suas funções, tornou-se cada vez mais imperativa. Esta situação tem contribuído para que o conceito de competência tenha vindo a sofrer várias reformulações, também com reflexos na sua aplicação prática (Ceitil, 2006).

Segundo Winter (1998), este conceito surgiu a partir da observação de a inteligência dos indivíduos não ser sinónimo ou garantia de sucesso profissional, mas sim as características e traços de personalidade que se refletem em

determinado contexto e, conseqüentemente, levam a melhores desempenhos. Assim, segundo esta perspectiva o conceito de competência é pensado como um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes, isto é, um conjunto de capacidades humanas, que justificam um alto desempenho, acreditando que os melhores desempenhos surgem da inteligência e da personalidade das pessoas (Fleury e Fleury, 2001).

Segundo Perrenoud (1999), a competência não é transmitida através de ensino, mas sim é construída por meio de reflexões críticas de cada pessoa. “A competência define-se como o desempenho de uma atividade ou tarefa com sucesso ou o conhecimento adequado de um certo domínio do saber ou skill e com ênfase no indivíduo, o qual contrasta com o conceito de qualificação que enfatiza mais a tarefa ou função.” (Shippmann *et al.*,(2000)

Do ponto de vista da empregabilidade, Suleman (2000: 121) define competência como sendo “o conjunto de conhecimentos e capacidades que deve ser detido por qualquer indivíduo para entrar e /ou manter-se no mercado de trabalho, ou seja, para o exercício qualificado de qualquer profissão, para enfrentar com sucesso uma situação profissional, para gerir a carreira em contextos turbulentos, flexíveis e evolutivos, ou para o auto emprego”.

Assim, o conceito de competências deve ser analisado sempre em concordância com as diretrizes da gestão de recursos humanos da organização, bem como das linhas orientadoras do plano estratégico da mesma (Prahalad & Hamel, 1990).

### 2.1.2 O Modelo de Gestão por Competências

A elevada quantidade de desafios que as organizações enfrentam nos dias de hoje, aliada à complexidade de resposta aos mesmos, conduz a que estas adotem mecanismos cada vez mais exigentes relacionados com a Gestão de Recursos Humanos capazes de servir de forma eficaz as suas necessidades.

Segundo Laci Loew (2016), a Gestão por Competências é uma metodologia de Gestão de Recursos Humanos focada em analisar, identificar e gerir os colaboradores conforme os seus perfis, com realce nos pontos de excelência e nos pontos a melhorar. O autor defende ainda que é o conjunto de práticas de gestão que identificam e otimizam as aptidões e competências requeridas para cumprir a estratégia empresarial de uma organização. O seu objetivo assenta no desenvolvimento dos colaboradores, como também na obtenção de retorno para a organização, com recurso às competências individuais e coletivas. Este é um procedimento que pode ser adotado tanto no setor privado, como no setor público.

McClelland (1973) é considerado o impulsionador pelo desenvolvimento de Sistemas de Gestão por Competência (GPC). Segundo Fischer (2002), é no contexto da competitividade e pela necessidade de estreitar a distância entre os desempenhos e os resultados do negócio que emerge este modelo.

Apesar da literatura referir o modelo de gestão por competências como uma mudança no paradigma da gestão de recursos humanos, mais assente nas competências, o que acontece numa realidade generalizada é que os sistemas de gestão são apenas formas modernizadas do modelo do posto de trabalho, associado à qualificação e às tarefas inerentes à função (Zarifian, 2003).

Entende-se, portanto, que um sistema de Gestão por Competências envolve a identificação das competências que distinguem desempenhos superiores dos medianos em todas as áreas de atividade da organização e configura-se pela criação de um modelo que sirva de base a todos os processos de gestão de recursos humanos (recrutamento e seleção, formação e desenvolvimento, etc.) (IDS, 1997, cit. por OCDE 2002). Desta forma e entre outros benefícios este instrumento apresenta-se como a melhor forma para alinhar as estratégias de recursos humanos com as estratégias da organização.

### 2.1.3 O Modelo de Gestão por Competências no Setor Público

O Modelo de Gestão por Competências tem vindo a ser adotado e a servir de referência na gestão dos trabalhadores do setor público. No entanto, pelo facto de se tratar de um modelo recente e complexo, requer alguma capacidade de autonomia e flexibilidade de gestão e, portanto, existem algumas dificuldades nesta sua aplicação no setor público (Amaral, 2006).

Segundo Zarifian (2003), o setor público apresenta vários desafios na implementação do método da gestão por competências. Para este autor, não deve existir a lógica do posto de trabalho, mas sim, observar o trabalho como uma forma deste ser absorvido pelo trabalhador que o realiza e, portanto, este é um dos desafios que a mente do trabalhador do setor público deve enfrentar para a correta aplicação deste sistema. É por isso necessário, analisar e compreender os objetivos da organização em questão para que seja possível definir o correto mapeamento das competências necessárias a implementar, bem como as já existentes. A etapa de mapeamento de competências é muito importante, pois desta decorrem as ações de captação, desenvolvimento e avaliação de competências (Brandão e Bahry, 2005). Após feito o mapeamento das competências, seguem-se um conjunto de ações educativas (formações e seminários), no sentido de atender às necessidades existentes.

Para Camões (2010), segundo vários estudos realizados no setor público, os principais obstáculos à aplicação deste modelo de gestão por competências são de natureza cultural, nomeadamente, a falta de incentivo à participação voluntária e a falta de oportunidade de aplicar, na prática, o conhecimento adquirido. Uma vez que a aplicação deste sistema de gestão por competências requer uma cultura aberta ao conhecimento e um ambiente flexível, assim como elevados níveis de comprometimento e ação, os aspetos apontados anteriormente tornam-se grandes problemas para a adoção deste método no setor público que continua a ter uma estrutura interna muito centralidade e hierarquizada.

## 2.2 A Polivalência Organizacional

Com as mudanças que se têm vindo a sentir no contexto económico, social e tecnológico das organizações, surge a necessidade de recrutamento de colaboradores capazes de se adaptarem a contextos de trabalho que se ajustem a essas mudanças e que sejam, portanto, polivalentes e flexíveis.

Assim, surgem novas formas de trabalho com a aposta na polivalência funcional e na rotatividade de funções.

Segundo vários autores, a competência da polivalência funcional provem de um ambiente de flexibilidade funcional. Atkinson (1984) refere-se ao conceito de flexibilidade funcional, como sendo a diversificação de tarefas a executar e o alargamento de competências e qualificações de cada trabalhador, rumo à polivalência, tornando-se num vetor fundamental na dinâmica do mercado interno das empresas, onde se valoriza novas capacidades dos trabalhadores, a nível social e de execução. Neste sentido, a disponibilidade em aprender e adquirir novos conhecimentos, fomenta a constituição de equipas multifuncionais e trabalhadores polivalentes, coexistindo uma descentralização da partilha de poderes, onde o sentido de cooperação, responsabilidade, espírito de equipa, autonomia e criatividade, é incentivado com a capacidade de comunicar, motivar e coordenar por parte dos gestores (Kovács et al., 1998).

O conceito de polivalência funcional é definido como sendo a capacidade de uma empresa responder às exigências dos consumidores por via do alargamento e enriquecimento de competências, tarefas e funções internas dos seus trabalhadores (Kovács, 2002 in Casaca, 2005: 8). O trabalhador polivalente é o que é capaz de realizar uma multiplicidade de tarefas. É alguém com múltiplas habilitações, capaz de enfrentar os imprevistos surgidos no oferecimento da sua prestação, aberto à inovação e ao desenvolvimento, que domina e gere o seu próprio processo produtivo (Xavier, 1997).

Segundo Marques (2019), o colaborador polivalente será o colaborador do futuro. Segundo o autor, as organizações mais inovadoras e conectadas com o estado de espírito da era pós-moderna vão cada vez mais em busca de colaboradores capazes de ir além da descrição do posto de trabalho. São profissionais dispostos a ampliarem cada vez mais o seu portfólio de talentos dentro da organização, e a assumirem a liderança em diferentes esferas de atuação. Para se ser um profissional polivalente, contudo, não basta simplesmente tentar desempenhar várias atividades ao mesmo tempo. É necessário assumir papéis, mas de forma organizada e assertiva. É, portanto, importante ser um colaborador proativo, flexível e dinâmico, que usa os seus conhecimentos para ajudar a empresa a solucionar problemas, superar dificuldades e a inovar. É necessário ser resiliente – saber lidar com pressões de resultados, em momentos de conflitos de ideias e destacar-se nestes contextos mais complexos.

A verdadeira sinergia e a perfeita integração dos processos é, portanto, o que irá garantir a operacionalização das novas formas de organização do trabalho que tem como base o trabalho em grupos e autonomia no trabalho (Balsamo, 2001).

Neste sentido, existem dois tipos diferentes de polivalência: a multifuncional (formal) e a qualificada (informal). A primeira está relacionada com situações onde o planeamento do trabalho não é feito pelos próprios trabalhadores. É a organização do trabalho do tipo taylorista (trabalho prescrito). A segunda, refere-se a situações onde a definição de como produzir, em termos de método de execução do trabalho, é um direito dos trabalhadores (Salerno, 1993). O colaborador multifuncional não precisa de ter uma qualificação superior, mas sim, uma diversidade da sua especialização, com a capacidade de executar outras funções semelhantes. Este tipo de colaborador é utilizado muitas vezes como substituto, no caso da ausência de outros colaboradores (Marx, 1998).

A polivalência, não só oferece uma maior flexibilidade no trabalho, como dá origem a uma série de vantagens adicionais quando comparadas com o sistema oposto e tradicional, do trabalho monofuncional (taylorista). Atua eficazmente também no nível de comprometimento do colaborador com os objetivos globais da organização, reduzindo níveis de absentismo ao exercer várias funções no seu ambiente de trabalho, proporcionando o enriquecimento de trabalho, uma vez que envolve ainda mais os colaboradores no processo de tomada de decisão, dando-lhes um nível elevado de autonomia (Gomes, 2002).

A implementação da polivalência enfrenta algumas dificuldades sentidas pelas organizações. Uma delas é a resistência dos colaboradores à sobrecarga de trabalho que daí pode resultar, seguido com o conseqüente decréscimo de qualidade da produção, juntamente com a fadiga e stress (Tubino, 1999).

Para concluir sobre este tema, num contexto de trabalho cada vez mais competitivo e exigente, não basta que o trabalhador cumpra os horários de trabalho e realizar aquilo que lhe é estipulado fazer. Os trabalhadores também devem estar atentos ao contexto que os rodeia e estar comprometidos com os resultados da organização, no sentido de ajudar a mesma a alcançar os seus objetivos. É, portanto, imprescindível, serem dotados de boa comunicação e de aptidão para trabalhar em equipa, capacidades estas que são características de um profissional polivalente. Também é preciso que o trabalhador não se deixe ficar pelo conhecimento que lhes é transmitido, mas que sim busque, por meio de formações e cursos, alargar técnicas e conhecimentos. Deste modo, os trabalhadores conseguem ter uma visão estratégica e de futuro, sendo capazes de antecipar tendências e possíveis problemas. (Marques, 2019).

## 2.3 Do Serviço Público à Nova Gestão Pública

Nos dias de hoje, a evolução do papel do Estado a par da evolução dos cidadãos, gera a necessidade de reformas nas práticas da administração pública

e da governação, sendo uma das orientações dessas reformas uma gestão mais próxima do setor privado designada por “Nova Gestão Pública”.

A expressão “Administração Pública” surgiu centrada exclusivamente no Estado, uma vez que este era quem tinha condições para fornecer determinados tipos de bens e serviços a toda a população. Da designação de “Serviço Público”, uma vez caracterizado pela prestação de atividades regulares e contínuas para satisfazer as necessidades da população, surge então a expressão “Administração Pública”.

A Administração Pública visa a prossecução do interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos. (Art. 266.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa). Segundo Caupers (1998), a Administração Pública divide-se em dois tipos. Por um lado, existe a Administração Pública Orgânica ou Subjetiva, caracterizada “pelo conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estado e demais organizações públicas que asseguram, em nome da coletividade, a satisfação disciplinada, regular e contínua das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar”. Por outro lado, existe a Administração Pública Funcional/Material constituída pelo conjunto de ações e operações desenvolvidas pelos órgãos, serviços e agentes do Estado e demais entidades públicas”.

As autarquias locais, como parte integrante da Administração Pública, dizem respeito a “pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas”. (Art. 235.º da Constituição da República Portuguesa).

O conceito de Administração Pública está associado ao de burocracia, este último, alvo de muitos estudos pelo autor Max Weber.

Inicialmente, o conceito de burocracia remetia a funcionários de Estado, aos seus saberes e às suas práticas. No entanto, no final do século XIX e início do século XX, segundo Max Weber, o termo deveria incluir aqueles que trabalhavam

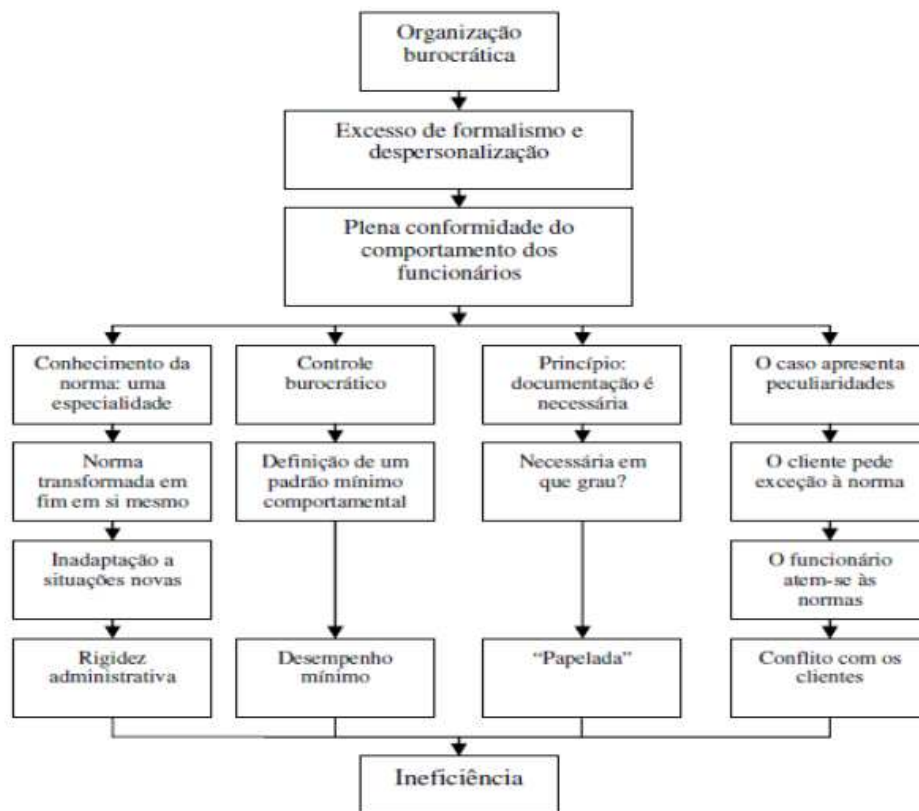
em empresas, ou seja, todas aquelas pessoas que ocupavam o seu posto de trabalho, em virtude da sua especialização técnica, a fim de racionalizar a estrutura organizacional. O termo burocracia foi então formalizado como sendo: “A forma mais racional de exercício de dominação, porque nela se alcança tecnicamente o máximo de rendimento em virtude de precisão, continuidade, disciplina, rigor, confiabilidade, intensidade, extensibilidade dos serviços e aplicabilidade formalmente universal a todas as espécies de tarefas.” (Weber, 1971).

Max Weber, para além do conceito propriamente dito, formaliza também a Teoria da Burocracia. Esta surge para racionalizar as organizações, com regras e normas padronizadas a fim de garantir maior eficiência ao alcance de objetivos. Segundo Dias (2008), os trabalhos desenvolvidos pelo sociólogo alemão representam uma das principais contribuições da sociologia à administração, contribuindo para estabelecer a ligação das empresas com a sociedade. Weber (1971), ao aperceber-se das dificuldades que as organizações enfrentavam em criar padrões de trabalho, introdução de normas e implementação da organização nos métodos de trabalho, e perante estudos realizados próximos de organizações, formalizou então a Teoria da Burocracia, como sendo “o único modo de organizar eficientemente um grande número de pessoas e, assim, expande-se inevitavelmente com o crescimento económico e político.”

Além dos aspetos anteriormente mencionados no que a esta teoria diz respeito, existem fatores intrínsecos de uma empresa, como são as pessoas que é preciso ter em conta na rotina empresarial e na aplicação desta mesma teoria. É, portanto, crucial o estudo da cultura e clima organizacional de uma organização de modo a perceber os valores que possibilitam a eficiência do sistema.

No quadro abaixo apresentado, pode-se observar algumas das consequências que podem afetar uma organização burocrática. Essas consequências, em vez de serem no sentido de mais eficiência, podem ser no

sentido contrário: papelada em excesso, normas rígidas e ineficientes, processos longos. A eficiência que a estrutura burocrática tem em vista pode, por vezes, conduzir à ineficiência organizacional. Assim, as organizações burocráticas foram criticadas por serem consideradas ineficientes, defendendo-se a existência de unidades mais pequenas, mais descentralizadas, mais flexíveis, mais especializadas e mais autónomas.



**Figura 5:** Consequências que podem afetar uma organização burocrática

Fonte: Marcelino (2008)

No princípio do século XX, nalguns países (Reino Unido, Alemanha) começaram a ser dados os primeiros passos no sentido da construção do chamado “Estado Social” (Estado “Welfare State”) que se desenvolveram muito depois do final da II Guerra Mundial. Em Portugal, o Estado Social desenvolveu-se mais tardiamente, sobretudo após a Revolução do 25 de Abril.

Por causa desta evolução no papel do Estado, na segunda metade do século XX houve um crescimento da Administração Pública nos países ocidentais e noutros, tendo o Estado passado a ser visto como o grande protetor da sociedade e o grande responsável pelo financiamento e pelo fornecimento de bens e serviços na Educação, Saúde e na Ação Social (Campos, 1997).

Os objetivos do Estado eram, portanto, assegurar o pleno emprego, a proteção económica dos cidadãos contra as “falhas do mercado” e a promoção de uma cultura de responsabilidade e paz. Nesta altura, o Estado era considerado por muitos como o principal motor do desenvolvimento.

Este desenvolvimento do Estado Social veio a ser contrariado, em parte, mais tarde pela corrente da chamada “Nova Gestão Pública”. Para esta contestação contribuíram as crises económicas de 1973 e 1979 e as crescentes dificuldades de financiamento do Estado Social decorrentes do alargamento das suas funções e do envelhecimento da população (Caupers, 2002).

Os desenvolvimentos referidos levaram então ao surgimento da Nova Gestão Pública (NGP), numa ótica de se encontrar um termo generalista que alargasse ao setor público princípios de gestão que se considerava que deveriam ser comuns com os das empresas privadas. Ao longo dos anos 80, assistiu-se a um movimento de aproximação de vários países da OCDE, sendo os países Anglo-Saxónicos os primeiros a aplicar este tipo de reformas, como o Reino Unido, a Nova Zelândia, a Austrália, o Canadá e os Estados Unidos da América. Com isto, estes países pretendiam uma redução do papel intervencionista do Estado e a uma adoção de modelos de gestão pública inspirados na gestão de organizações privadas. Mais especificamente, desde 1979, as transformações no serviço público inglês tiveram por base os princípios de gestão privada, de uma orientação para o cliente e de um mecanismo de tipo de mercado, característicos da NGP (Kickert, 2001). A Nova Zelândia é considerada o exemplo mais extremo de aplicação de reformas da NGP.

Para o desenvolvimento da NGP também contribuíram vários fatores como o avanço tecnológico, o aumento da concorrência no fornecimento de bens e serviços e, sobretudo, o conhecimento dos cidadãos quanto à administração pública e, portanto, as conseqüentes exigências destes para com o serviço. Secchi (2009) define a Nova Gestão Pública como “um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade”.

Segundo Pereira (2008), o grande objetivo da Nova Gestão Pública é destacar-se por ser uma administração ao serviço do cidadão, amiga da economia e motivadora para todos aqueles que trabalham ou lidam diretamente com ela.

Uma das principais vantagens que a Nova Gestão Pública oferece, é a liberdade transmitida aos colaboradores no desempenho das suas tarefas, ou seja, aumenta a capacidade de ação destes. No entanto, apresenta também um conjunto de desvantagens, como é a falta de habilitações e a necessidade de formação dos funcionários públicos que pode existir para responder a este modo de prestar serviço público. Uma vez que o serviço público se centra bastante no atendimento individual aos cidadãos, é, portanto, fundamental ter em conta o nível de formação e também, as competências de todos os colaboradores de forma a solucionarem os problemas que podem surgir nesse atendimento (Batista, 2017).

Este modelo baseia-se em 13 princípios, subdivididos em 3 categorias: a instituição, os funcionários e os clientes, os quais se encontram descritos de seguida na tabela abaixo apresentada:

Categorias	Princípios
Instituição	Definição de estratégias de longo prazo e dos objetivos a atingir.
	Efetuar uma gestão orientada para os resultados e estabelecer mecanismos de monitorização.
	Introdução de metodologias que fomentem a mudança na cultura organizacional.
	Inserção de mecanismos de disciplina na utilização dos recursos.
	Utilização de mecanismos de mercado.
	Incrementar a comunicação tanto interna como externa à instituição.
	Considerar que o futuro é a continuação do passado.
Colaboradores	Adoção de metodologias de avaliação de desempenho dos colaboradores.
	Aplicação de estratégias de motivação dos colaboradores e aplicação de uma política de formação comum.
	Maior envolvimento dos colaboradores na gestão e nas tomadas de decisão.
	Uso das novas tecnologias de informação e comunicação (TIC).
Cliente	Ajuste da qualidade dos serviços e na satisfação do cliente.
	Aposta no governo e participação cívica.

**Tabela 2:** Princípios da Nova Gestão Pública

## Capítulo 3

### 3. Propostas de melhoria da organização

#### 3.1 Programa de incentivo à aplicação do Método de Polivalência Funcional na Divisão Municipal de Receita da Câmara Municipal do Porto

##### 3.1.1 Apresentação do Método Customer's Hero

O Programa Customer's Hero (CH), procura incentivar a aplicação em determinada organização do método de Polivalência Funcional para a realização das suas tarefas e para a gestão de colaboradores. Embora se trate de um método normalmente aplicado a organizações privadas, poderá ter muitas vantagens para organizações públicas, como é o caso da melhoria de situações detetadas durante a realização deste estágio na Divisão Municipal de Receita da Câmara Municipal do Porto. Assim sendo, esta secção vai ser dedicada à descrição deste método e à sua aplicação prática.

Como já referido, o trabalho desempenhado pela Divisão Municipal de Receita da CMP, apesar de envolver um conjunto vasto e variado de tipologias de processos, é, por vezes, um trabalho muito repetitivo para os trabalhadores desta divisão. Outra questão muito importante que deverá ser solucionada nesta divisão tem a ver com as lacunas existentes no tratamento de várias tipologias de processos, quando determinado colaborador se encontra em período de férias ou, por qualquer outro motivo, se encontra ausente da realização das suas funções em determinado período. Estas duas situações são casos para os quais o Programa Customer's Hero (CH) poderá trazer melhorias. Também é de referir

a possibilidade deste método contribuir para o tratamento de processos críticos existentes nesta divisão que, como o próprio nome indica, necessitam de rápida resolução.

Este método poderá ser vantajoso não só para esta divisão, mas também para as outras divisões/departamentos da CMP, e até mesmo para os vários municípios, no âmbito dos programas de mobilidade interna e externa, de modo a contribuir para a melhoria de situações do género das atrás referidas para a Divisão Municipal de Receita da CMP.

A aplicação deste método poderá permitir à organização a possibilidade de reduzir até 10% carga horária semanal de cada trabalhador, podendo esta carga ser realocada ao desempenho de outras funções, nomeadamente o tratamento de processos críticos ou urgentes ou a substituição temporária doutros trabalhadores que possam estar ausentes por motivos de saúde ou outros.

### 3.1.2 Operacionalização do método

#### Operacionalização do método CH no caso da sua aplicação ser obrigatória

A operacionalização do programa Customer's Hero deveria fazer-se através de uma ligação direta ao aplicativo de gestão documental Porto.Doc, utilizado atualmente pela CMP. Deste modo, o aplicativo do programa CH poderia receber indicação de todos os processos considerados críticos do aplicativo Porto.Doc e também, receberia a gestão de todos os processos dos colaboradores que se encontrassem ausentes, passando todos estes processos a ser designados por "Processos CH".

Com base nesta informação sobre os Processos CH existentes, a pessoa responsável pela divisão/departamento em questão da CMP definiria no início de cada semana, a percentagem, igualmente dividida por todos os trabalhadores, que cada um teria que retirar da sua carga horária semanal para a realização das

tarefas que habitualmente lhe são alocadas de maneira a realocar essa percentagem a algum dos processos CH. Após a atribuição da percentagem semanal que todos os trabalhadores terão de cumprir, estes deveriam de aceder ao aplicativo do programa e seleccionar um conjunto de processos a realizar, até preencher a carga semanal correspondente à percentagem atribuída para determinada semana.

#### Operacionalização do programa CH no caso da sua aplicação ser voluntária

Se a aplicação do programa Customer's Hero tiver um carácter voluntário, o suporte digital para a sua operacionalização será semelhante ao atrás apresentado para o caso da sua aplicação com carácter obrigatório. O que muda agora é que as realocações de cargas de trabalho entre tarefas habituais e processos CH passam a depender de decisões voluntárias dos trabalhadores e da sua motivação para a melhoria do desempenho coletivo da sua divisão ou departamento, possivelmente acompanhada de incentivos adequados para este efeito.

Quer se trate de aplicação com carácter obrigatório, ou com carácter voluntário, o sucesso desta reforma precisa de formação contínua dos trabalhadores da divisão em questão sobre os vários processos em que está envolvido. Por vezes, na Divisão Municipal de Receita os telefonemas recebidos demoram bastante tempo a serem resolvidos, dado que determinado trabalhador não recebeu formação sobre determinada tipologia de processo e, portanto, não tem conhecimento suficiente para poder solucionar a dúvida do cidadão. Neste caso, a aplicação bem sucedida do método CH exige que haja formação dos trabalhadores para que este problema não aconteça.

Assim sendo, complementarmente ao suporte digital atrás referido, a operacionalização do programa CH precisa de uma ferramenta de formação,

designada por Formação CH. Esta ferramenta contém todos os passos a seguir em todas as tipologias de processos tratados pelo departamento em questão, seja a Divisão Municipal de Receita, ou outro. Neste sentido, após cada trabalhador perceber qual/quais tipologia(s) de processo(s) que irá tratar, dentro do lote dos processos CH, este irá recorrer a esta ferramenta, de modo a poder solucionar todos os processos que tem a tratar, de forma rápida e eficaz. Possivelmente, e em último caso, recorrerá à pessoa responsável pela divisão ou a algum colega que tenha mais conhecimento sobre determinada questão. Deste modo, todos os colaboradores tornam-se mais autónomos e mais polivalentes.

Com a aplicação deste programa a avaliação do desempenho deverá passar a incluir um novo indicador que se pode designar por “tratamento de processos CH” medindo o esforço extra de cada trabalhador na resolução de processos que não fazem parte do serviço que lhes está habitualmente atribuído.

## 3.2 Inquérito aos trabalhadores da organização para conhecer a recetividade às melhorias propostas

### 3.2.1 Delineamento do inquérito realizado por via digital

Com vista a alcançar os objetivos definidos para a realização deste estudo, recorreu-se à metodologia de inquérito por questionário com vista à recolha de informação sobre os comportamentos e experiências individuais dos vários trabalhadores da divisão aqui em análise. Este questionário foi implementado por via digital recorrendo ao *Google Forms*.

Durante o período disponível para efetuarem a participação no inquérito online, foi possível acompanhar em tempo real as respostas que iam sendo partilhadas o que é uma das vantagens desta ferramenta. Para além desta vantagem, é possível também enumerar as seguintes: o tempo reduzido na obtenção dos dados, dado que os participantes recebem a notificação via e-mail

do link para participarem e, imediatamente, conseguem partilhar as suas respostas; a confidencialidade das respostas, o que motiva os participantes a colaborarem, dado se sentirem mais à vontade na partilha das suas opiniões aquando do preenchimento do mesmo; e, a possibilidade de evitar a influência do investigador nas respostas dos participantes no estudo (Bravo, 1991). No entanto, esta técnica apresenta algumas fragilidades, como por exemplo, o facto da recolha de dados ser feita sem a presença do investigador, não permitindo a possibilidade deste colocar questões para tornar mais clara a resposta partilhada (Ghiglione e Matalon, 1997). Neste sentido, para que os dados recolhidos sejam da máxima confiança possível, o investigador deve assegurar os seguintes aspetos na elaboração do questionário: formulação clara e inequívoca das perguntas e o rigor na escolha das questões de investigação.

Após a seleção do tipo de participantes para responder ao inquérito, teve lugar a formulação das questões a serem introduzidas, tendo por base as questões de investigação do estudo. Foram formuladas questões de escolha múltipla com escala de concordância e escala tipo *Likert* e questões de resposta aberta.

### 3.2.2 Implementação do inquérito

De forma a cumprir todas as diretrizes da CMP no que toca à partilha de informação, o processo de validação do inquérito começou pela Chefe de Divisão Municipal de Receita a apresentar um conjunto de sugestões de melhoria que foram tidas em conta na versão final do inquérito. Seguiu-se a auscultação da Direção Municipal de Recursos Humanos da CMP. Tendo havido aprovação do conteúdo do inquérito por parte destas entidades, foi feito o seu envio por e-mail para os trabalhadores da DMR.

### 3.2.3 Resultados

#### Características dos inquiridos

Género  
20 respostas

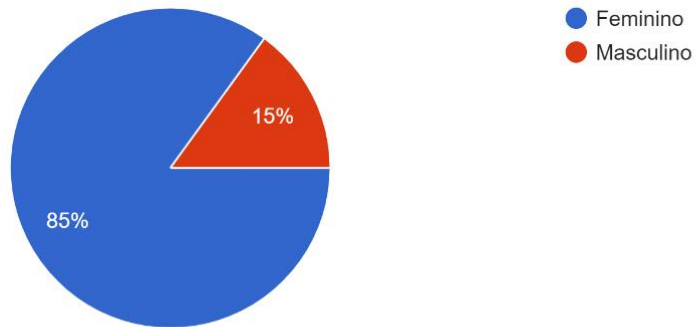


Gráfico 1

Habilitações literárias  
20 respostas

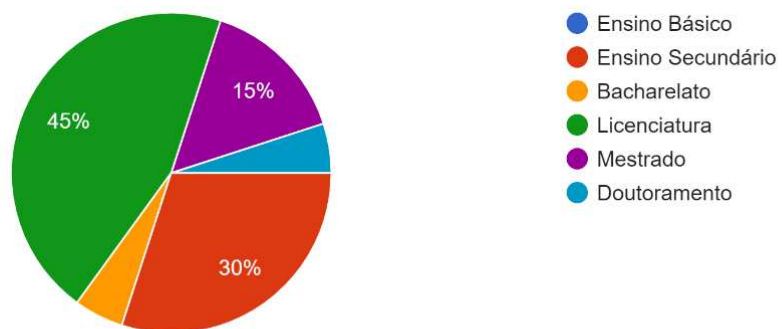
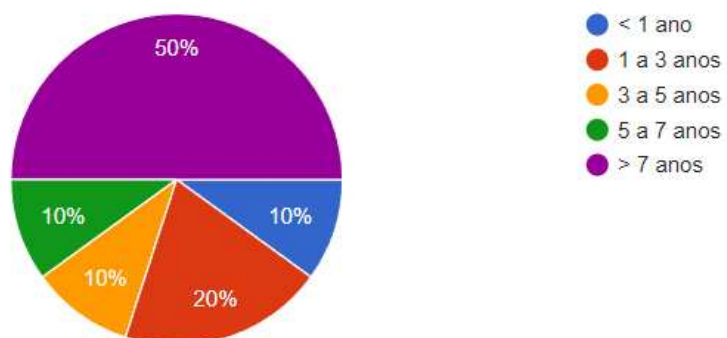


Gráfico 2

### Tempo de serviço na função pública

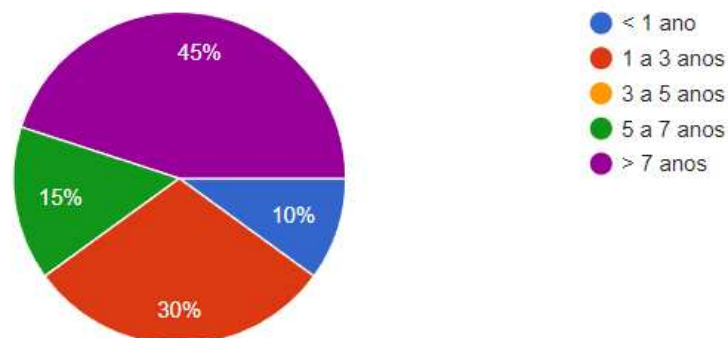
20 respostas



### Gráfico 3

### Tempo de serviço na Câmara Municipal do Porto

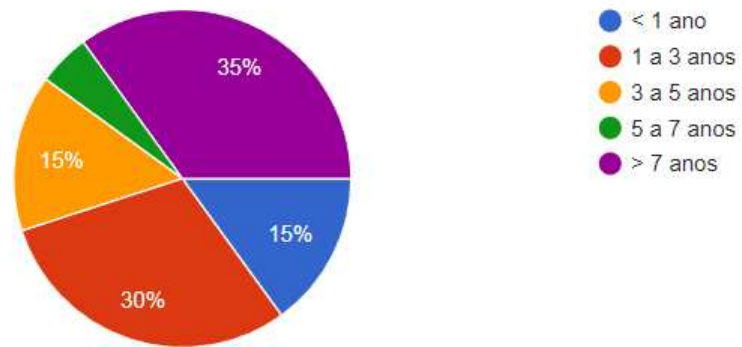
20 respostas



### Gráfico 4

## Tempo de serviço na Divisão Municipal de Receita da Câmara Municipal do Porto

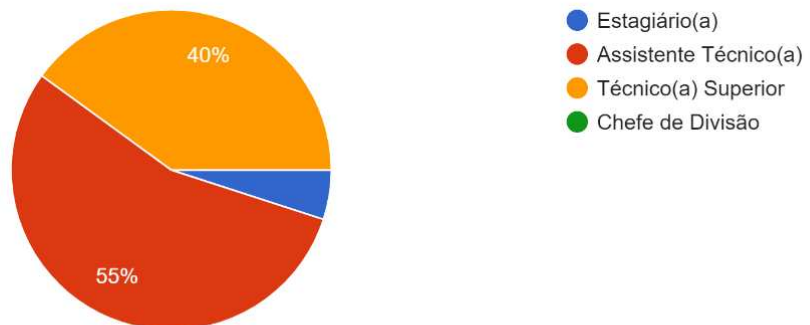
20 respostas



**Gráfico 5**

## No presente momento em que participa no estudo, desempenha o cargo de:

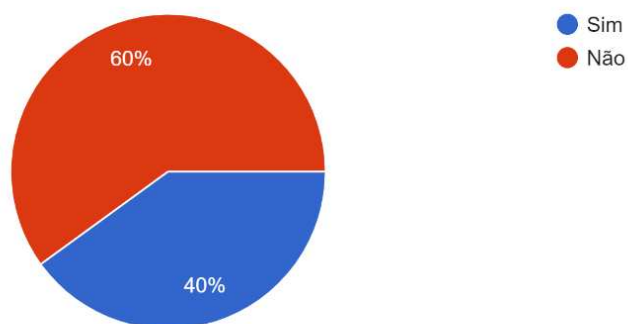
20 respostas



**Gráfico 6**

## O Método de Polivalência Funcional como sugestão de melhoria a propor à Divisão Municipal de Receita da Câmara Municipal do Porto

Já exerceu funções em mais do que um departamento na Câmara Municipal do Porto?  
20 respostas



**Gráfico 7**

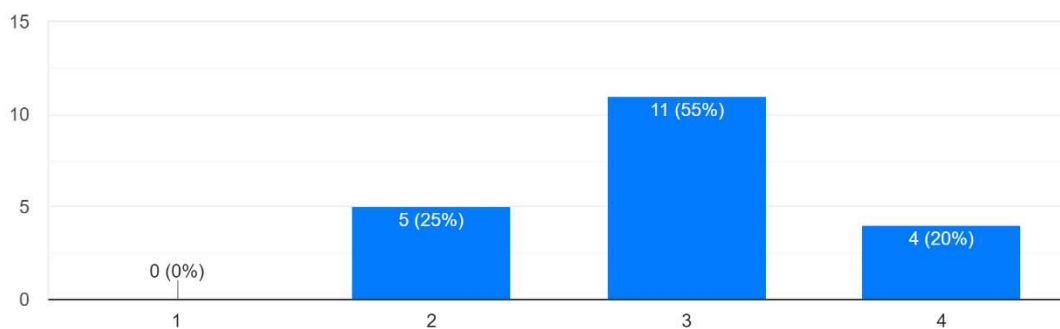
Neste momento, quantas tipologias de processos estão alocadas às suas funções?

Respostas	Frequência
2	1
3	1
4	2
5	1
>5	1
6	1
7	1
8	1
>8	1
10	1

**Tabela 3**

De 1 a 4, como classifica o nível de distribuição de trabalho no âmbito das suas funções na Divisão Municipal de Receita na Câmara Municipal do Porto?

20 respostas

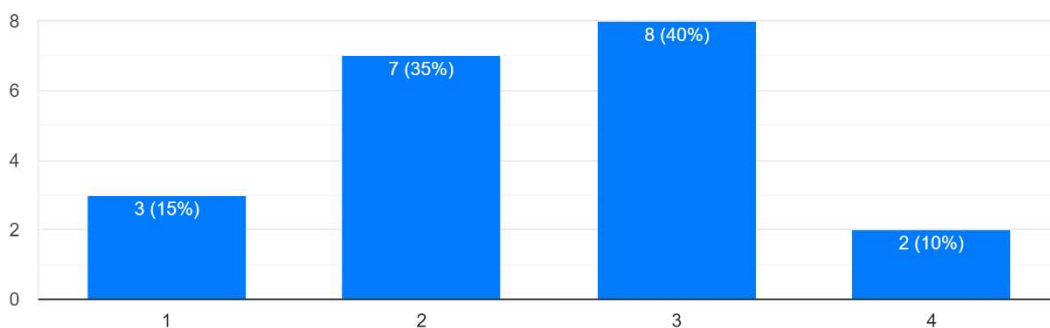


1 – Muito Inadequado; 2 – Inadequado; 3 – Adequado; 4 – Muito Adequado

**Gráfico 8**

A distribuição de processos por trabalhador, encontra-se bem distribuída por toda a DMR, relativamente à quantidade de processos.

20 respostas

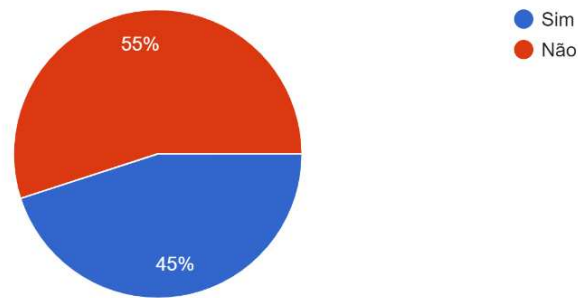


1 – Discordo Totalmente; 2 – Discordo; 3 – Concordo; 4 – Concordo Totalmente

**Gráfico 9**

Normalmente, são-lhe distribuídas tarefas para além das tipologias de processos que lhe estão associadas?

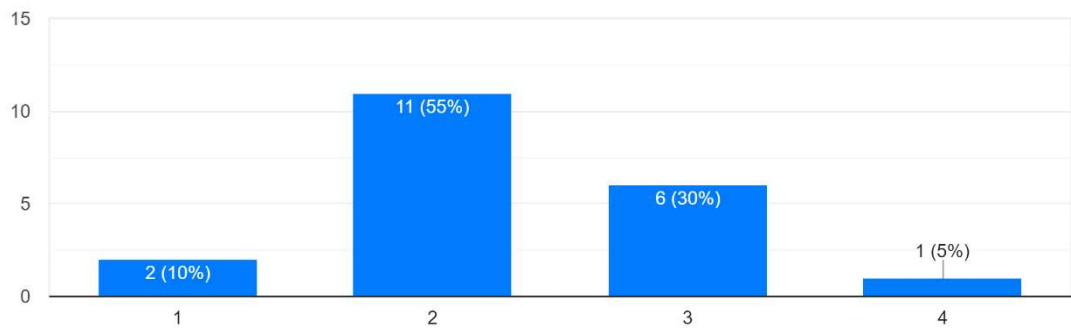
20 respostas



**Gráfico 10**

Como classifica a gestão dos processos críticos existentes?

20 respostas

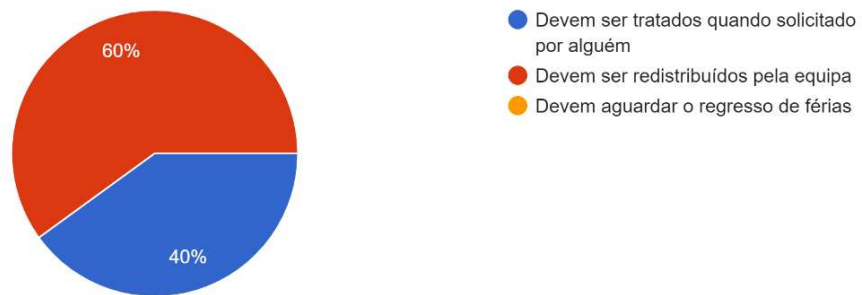


1 – Muito Inadequado; 2 – Inadequado; 3 – Adequado; 4 – Muito Adequado

**Gráfico 11**

Como considera que a gestão dos processos afetos a cada trabalhador no período de férias deve ser tratada?

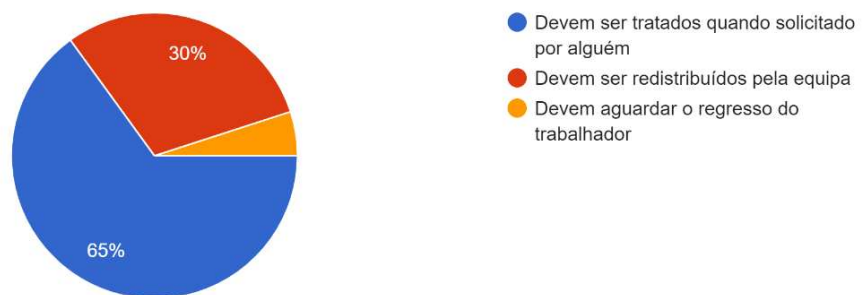
20 respostas



**Gráfico 12**

Na eventualidade de algum trabalhador da DMR se encontrar ausente de 1 a 3 dias, como deve ser feita a gestão dos processos que estariam na sua gestão?

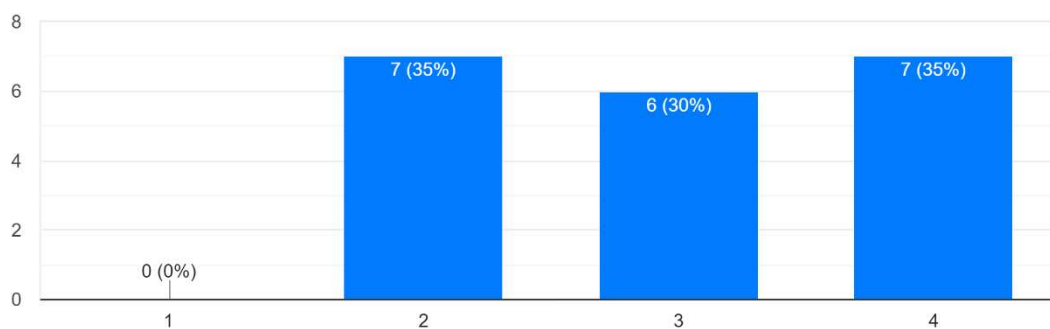
20 respostas



**Gráfico 13**

Na sua opinião, a polivalência de processos e de procedimentos permitiria a rotatividade de funções por todos os trabalhadores e melhoraria os níveis de serviço?

20 respostas

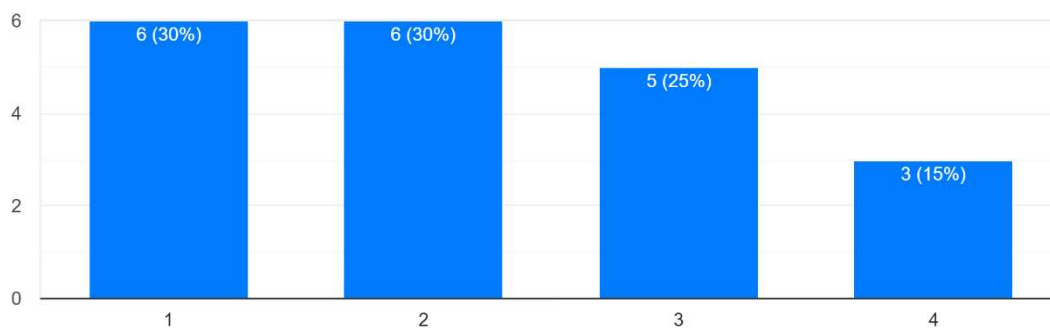


1 – Discordo Totalmente; 2 – Discordo; 3 – Concordo; 4 – Concordo Totalmente

**Gráfico 14**

Considera que os trabalhadores que ingressam na DMR, recebem o nível de formação adequado antes do início da atividade laboral?

20 respostas

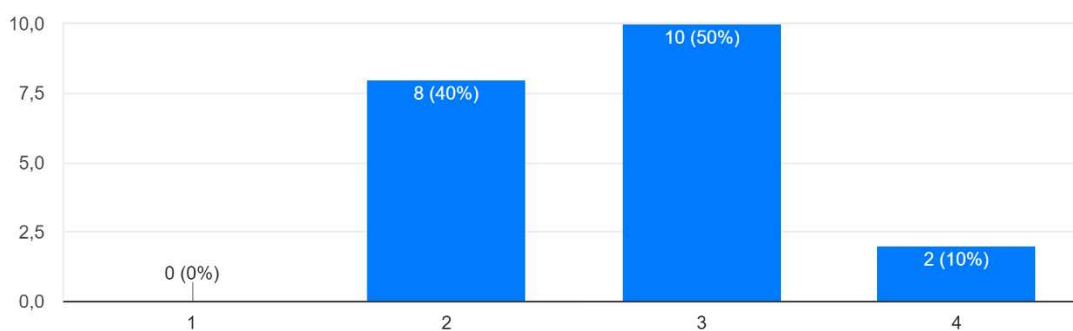


1 – Discordo Totalmente; 2 – Discordo; 3 – Concordo; 4 – Concordo Totalmente

**Gráfico 15**

Os trabalhadores da DMR recebem formação constante em contexto de trabalho quanto aos procedimentos associados às funções a desempenhar.

20 respostas

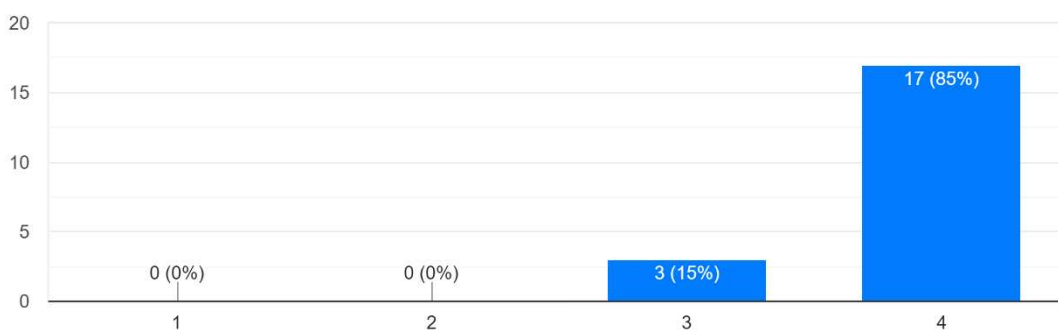


1 – Discordo Totalmente; 2 – Discordo; 3 – Concordo; 4 – Concordo Totalmente

**Gráfico 16**

Na sua opinião, considera relevante a existência de um guião/plataforma com os procedimentos a seguir para o tratamento das várias tipologias de...atualização de conhecimentos de cada trabalhador?

20 respostas

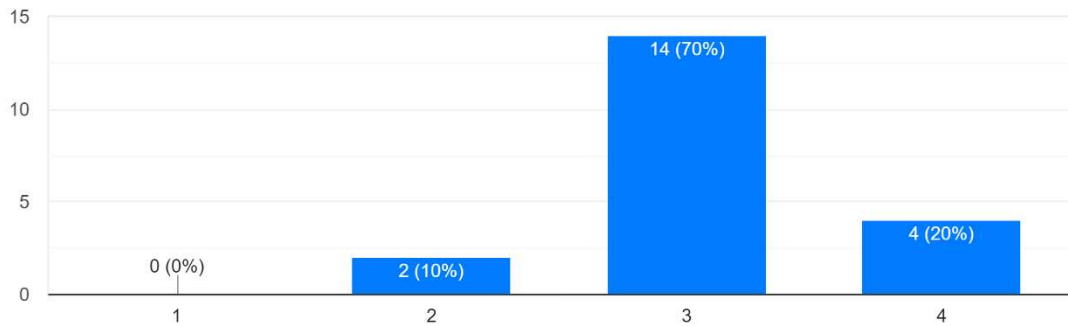


1 – Discordo Totalmente; 2 – Discordo; 3 – Concordo; 4 – Concordo Totalmente

**Gráfico 17**

Como classifica o seu nível de autonomia no tratamento da tipologia de processos que lhe estão afetos?

20 respostas

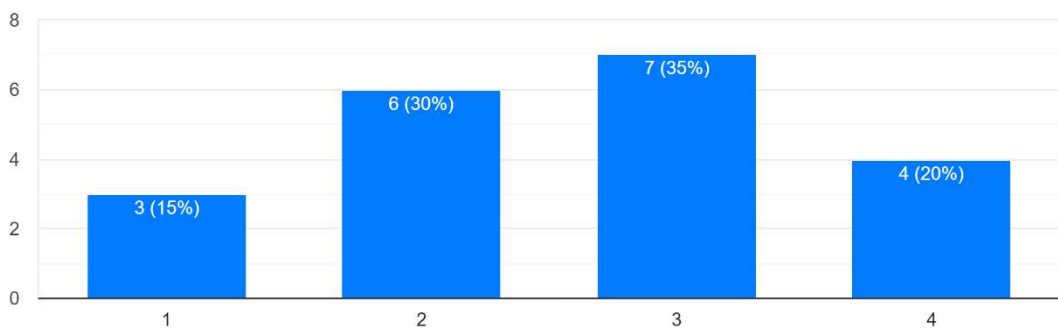


1 – Muito Inadequado; 2 – Inadequado; 3 – Adequado; 4 – Muito Adequado

**Gráfico 18**

Considera que a atribuição de tarefas é adequada às funções desempenhadas por cada trabalhador (por exemplo, comparando as tarefas ... um Assistente Técnico e a um Técnico Superior)?

20 respostas

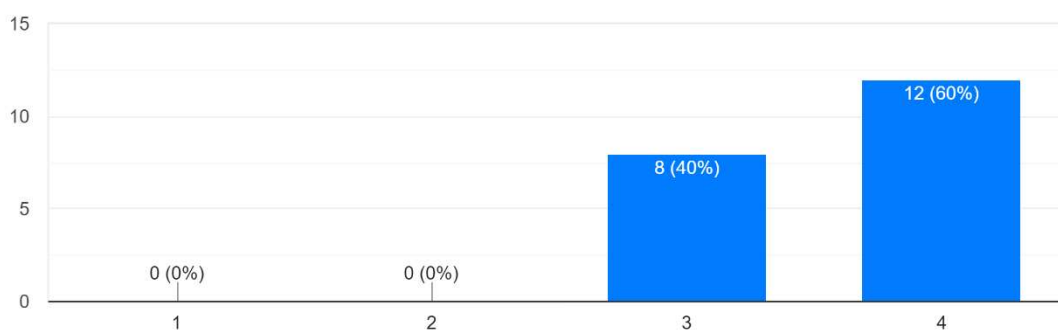


1 – Discordo Totalmente; 2 – Discordo; 3 – Concordo; 4 – Concordo Totalmente

**Gráfico 19**

Considera que tem capacidade para desempenhar outras funções além das que lhe são atribuídas?

20 respostas

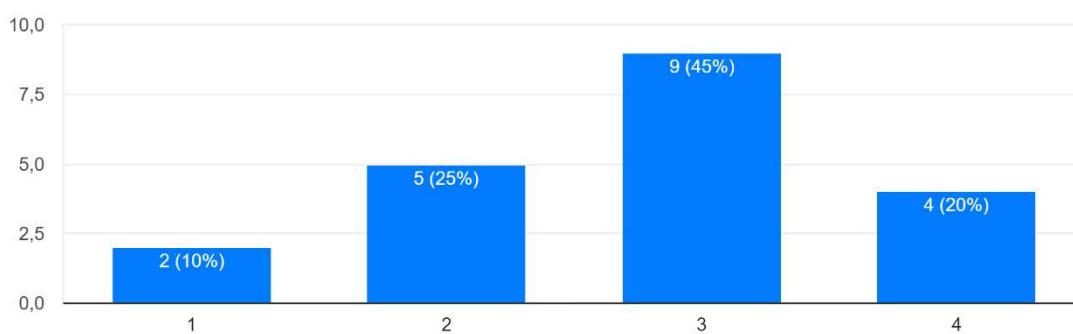


1 – Discordo Totalmente; 2 – Discordo; 3 – Concordo; 4 – Concordo Totalmente

**Gráfico 20**

Relativamente aos indicadores de desempenho, considera-os:

20 respostas



1 – Muito Inadequado; 2 – Inadequado; 3 – Adequado; 4 – Muito Adequado

**Gráfico 21**

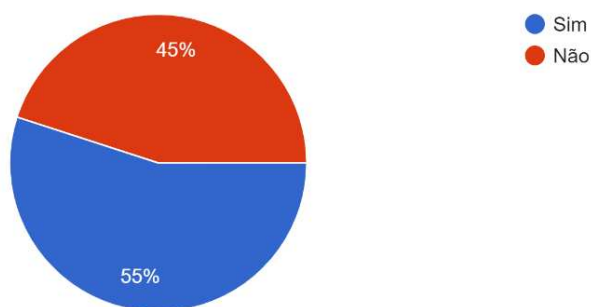
Proponha outros indicadores de desempenho:

1 resposta

Indicadores por trabalhador para clarificar o que é realizado por cada um e para perceber se é necessário ajudar algum trabalhador. Com isto, alcançar uma melhoria de trabalho em equipa que acho ser um fator fundamental na DMR.

Na sua opinião, o conceito de Polivalência Funcional já se encontra aplicado no exercício de funções da DMR da CMP?

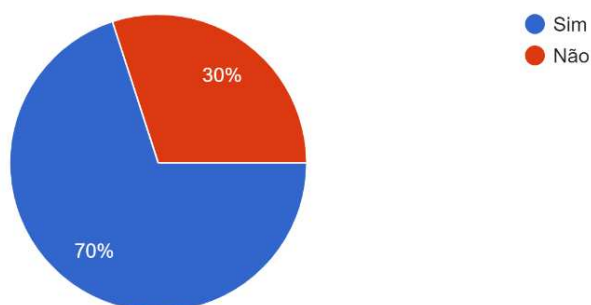
20 respostas



**Gráfico 22**

Caso tenha respondido “Não” na questão anterior, considera que o método da Polivalência Funcional seria um método vantajoso a aplicar nesta divisão?

20 respostas



**Gráfico 23**

### 3.2.4 Análise e Discussão de Resultados

Dos 23 trabalhadores da Divisão Municipal de Receita da CMP, 20 responderam a este inquérito.

#### 1. Características pessoais dos participantes no inquérito

- Género: predomina largamente o género feminino que corresponde a 85% dos participantes (Gráfico 1);

- Habilitações Literárias: 70% dos participantes possuem o nível superior completo, sendo que 45% possuem o nível de licenciatura, 15% possuem o nível de mestrado e 5% possuem o nível de doutoramento; os 30% sem nível superior, possuem o nível de ensino secundário (Gráfico 2);

- Tempo de serviço na função pública: 50% dos respondentes trabalham na função pública há mais de 7 anos, 10% entre 5 a 7 anos, 10% entre 3 a 5 anos, 20% entre 1 a 3 anos e apenas 10% trabalham à menos de 1 ano (Gráfico 3);

- Tempo de serviço na DMR da CMP: 35% dos participantes trabalham há mais de 7 anos nesta divisão, 5% de 5 a 7 anos, 15% de 3 a 5 anos, 30% de 1 a 3 anos e 15% trabalham há menos de 1 ano (Gráfico 5);

- Cargo que desempenha: mais de metade dos participantes, cerca de 55%, desempenham o cargo de Assistente Técnico(a), 40% são Técnicos Superiores e 1 participante é estagiário(a) (Gráfico 6);

Os resultados acima apresentados mostram que, a equipa da DMR é constituída por um conjunto de trabalhadores com um bom nível de habilitações literárias, predominando os que já têm mais de 5 anos de experiência de trabalho na função pública. É também notório o recrutamento constante que esta divisão apresenta, dada a crescente carga de trabalho existente nesta divisão.

#### 2. O método de Polivalência Funcional como sugestão de melhoria a propor à Divisão Municipal de Receita da Câmara Municipal do Porto

- Mais de metade dos participantes (60%) só desempenharam funções na DMR e em mais nenhum departamento da CMP (Gráfico 7). Assim sendo, embora minoritário, um grupo de funcionários desta Divisão já passou por outros departamentos, o que mostra que há processos de mobilidade interna na CMP.

- A quantidade de processos alocados à gestão dos vários colaboradores da DMR encontra-se bastante dispersa, sendo que, em média, estão alocadas cerca de 6 tipologias de processos a cada trabalhador (Tabela 3).

- No que diz respeito à distribuição de trabalho no âmbito das funções de cada trabalhador, os resultados do inquérito mostram que a maioria dos participantes considera que a mesma não é totalmente adequada (55%) e até mesmo inadequada (25%). Apenas 4 dos participantes (20%) responderam positivamente. (Gráfico 8).

- No mesmo sentido, metade dos participantes considera que a quantidade de processos não se encontra bem distribuída por toda a equipa (Gráfico 9).

Pode-se concluir, que a carga de trabalho ao nível da quantidade, não se encontra distribuída de forma equilibrada pelos trabalhadores da DMR. Tal facto pode gerar alguma discordância entre os trabalhadores que se encontram com mais tratamentos de tipologias alocadas em relação aos restantes. Este é, portanto, este é um aspeto a ter em consideração na gestão através de práticas de polivalência funcional. Com o método aqui proposto a quantidade de tipologias de processos alocadas a cada trabalhador deverá ter em consideração o cargo desempenhado pelo mesmo, bem como as exigências das tipologias em questão.

- Por vezes, para além da distribuição de processos a cada trabalhador, são também distribuídas outras tarefas, como por exemplo a realização de relatórios mensais. Os resultados dessas respostas a esta questão comprovam isso mesmo, com 45% dos trabalhadores a responder que lhe são alocadas tarefas para além da distribuição diária de processos. Com base numa gestão focada na

polivalência funcional, a atribuição de tarefas extra (sem ser a alocação de tipologias de processos) deverá ser rotativa e equitativa (Gráfico 10).

- Com este resultado podemos concluir que a gestão dos processos críticos existentes é um dos aspetos que gera mais descontentamento nos trabalhadores da DMR, com 65% dos participantes a classificarem-na como “Muito inadequada” e “Inadequada” a gestão desta tipologia de processos e apenas 35% a considerarem-na “Adequada” e “Muito Adequada” (Gráfico 11). Assim sendo, o método de polivalência funcional poderá ser uma boa resposta a este descontentamento.

- A acumulação de processos afetos a trabalhadores que se encontram em período de férias é uma das situações para a qual a aplicação do método aqui proposto pode trazer melhorias. A maioria dos participantes (60%) considera que estes processos devem ser redistribuídos pela equipa que se encontra em trabalho e que não devem ser tratados apenas quando solicitado por alguém (Gráfico 12).

O tratamento dos processos alocados a determinado trabalhador que se encontra ausente por apenas 1 a 3 dias é também um aspeto a melhorar. A maioria dos participantes (65%) considera que os processos alocados a este trabalhador devem ser tratados apenas quando solicitado por alguém e em caso de urgência. 30% responderam que devem ser redistribuídos pela equipa e apenas 5% disseram que os processos em questão devem ser tratados aquando do regresso do trabalhador (Gráfico 13).

Garantir o tratamento dos processos de trabalhadores que se encontram em período de férias, é fundamental para não gerar a acumulação de trabalho. O método de polivalência aqui proposto procura atuar neste sentido, com uma redistribuição equitativa dos processos pelos trabalhadores ao serviço da DMR.

- Na opinião maioritária dos trabalhadores que responderam ao inquérito (65%), a polivalência de processos e de procedimentos será uma mais-valia na

melhoria dos níveis de serviço e permitirá a rotatividade de funções por todos os trabalhadores (Gráfico 14).

- 60% dos participantes consideram que o nível de formação que os trabalhadores da DMR recebem antes do início da atividade laboral não é adequado para o exercício de funções (Gráfico 15).

- Dito isto, a maioria dos trabalhadores (60%) considera que existe uma formação adequada ao longo do exercício das suas funções sobre os procedimentos associados às tarefas que têm que desempenhar (Gráfico 16).

- Na sequência das duas questões anteriores, todos os participantes “Concordam” ou “Concordam totalmente” com a existência de um guião/plataforma com os procedimentos a seguir para o tratamento das várias tipologias de processos, consoante a necessidade de atualização de conhecimentos de cada trabalhador (Gráfico 17). A produção deste guião é um elemento importante advogado pelo método aqui proposto.

- A autonomia na resolução de determinados processos é muito importante para todos os trabalhadores, na medida em que surgem sempre novos obstáculos que devem ser ultrapassados no tratamento de cada tipologia. Apenas 10% dos participantes considera possuir um baixo nível de autonomia, o que mostra que a equipa desta divisão está numa boa situação neste domínio (Gráfico 18).

- 35% dos participantes consideram que a atribuição de tarefas não é adequada às funções desempenhadas por cada trabalhador, facto este que eu pude observar durante o estágio realizado. Por vezes, as atribuições de tarefas a um trabalhador com o cargo de assistente técnico eram idênticas às tarefas alocadas a um trabalhador com o cargo de técnico superior (Gráfico 19).

- Todos os participantes consideram ter capacidade para desempenhar funções além das que lhe são atribuídas (Gráfico 20). Este resultado não é contraditório com a maioria dos participantes a responderem que não tinham formação suficiente no início das suas funções na DMR se tivermos em conta dois

resultados já aqui referidos: há formação suficiente ao longo do exercício dessas funções e há 40% dos participantes que já exerceram funções noutros departamentos da CMP. Esta situação proporciona boas condições para a aplicação do método aqui proposto.

- No que diz respeito aos indicadores de desempenho, houve uma sugestão quanto à introdução desta tipologia de indicadores na DMR que foi a seguinte: “indicadores por trabalhador para clarificar o que é realizado por cada um e para perceber se é necessário ajudar algum trabalhador. Com isto, alcançar uma melhoria de trabalho em equipa que acho ser um fator fundamental na DMR”. Assim sendo, uma das sugestões propostas à CMP é a introdução de um indicador de desempenho para valorizar o trabalho de cada trabalhador, num processo a implementar no âmbito das reuniões *Kaizen* (reuniões semanais da DMR).

Como conclusão geral, pode dizer-se que os trabalhadores da DMR da CMP mostram uma atitude positiva relativamente à adoção da prática de polivalência funcional.

## Conclusões, limitações e sugestões para trabalho futuro

Na última secção deste estudo, pretende-se retirar algumas conclusões acerca da aplicação da polivalência funcional num departamento da função pública, no seguimento do estágio realizado.

Através da revisão da literatura efetuada, podemos ver que o trabalho monofuncional não é suficiente nos dias de hoje, para atingir um nível eficaz do desempenho dos trabalhadores, tanto no setor público como no setor privado. As organizações exigem trabalhadores com capacidade polivalente no desempenho das suas funções, capazes de solucionar o máximo de obstáculos que possam surgir no decorrer das suas tarefas, seja em tarefas que dizem respeito ao leque individual atribuído ao trabalhador, seja nas que dizem respeito aos seus colegas de trabalho, fomentando o trabalho em equipa.

Com base nos resultados obtidos no inquérito aos funcionários da DMR da CMP, conclui-se que eles identificam a existência de um conjunto de aspetos a melhorar na gestão de trabalho desta divisão e que têm uma opinião positiva quanto à adoção de várias estratégias de polivalência, com vista a solucionar tais aspetos.

Com a aplicação de estratégias de polivalência nesta divisão, pretende-se desenvolver um espírito de equipa coeso, cooperação e uma boa relação entre assistentes técnicos, técnicos superiores e chefe de divisão, com todos a direcionar o seu empenho em prol dos objetivos a alcançar pela divisão. A polivalência funcional procura reduzir os níveis de especialização de funções dos trabalhadores da função pública, possibilitando a aquisição constante de novas competências e reduz os níveis de cansaço em contexto de trabalho, permitindo melhores níveis de desenvolvimento pessoal e profissional.

No entanto, o método de polivalência proposto não se baseia apenas na execução de várias funções por cada trabalhador e respetivas rotações. A polivalência funcional também exige mais formação dos funcionários para capacitar todos os trabalhadores no desempenho de várias tarefas, melhorando os níveis de autonomia de cada um. Neste domínio as respostas ao inquérito também identificaram uma boa aceitação por parte dos funcionários.

Uma das limitações que pode ser apontada a este estudo prende-se com o facto de não ter sido possível a realização de entrevistas aos trabalhadores da divisão analisada, de forma a poder recolher informações mais específicas sobre o contexto das tarefas realizadas por cada um deles.

Para investigações futuras seria importante analisar a influência da polivalência funcional em contexto de trabalho no o bem-estar dos trabalhadores e no clima organizacional.

# Bibliografia

Amaral, H. K. (2006). Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira. *Revista do Serviço Público. Brasília* 57 (4): 549-563.

Atkinson, J. (1984) Manpower Strategies for Flexible Organizations. *Personnel Management*, 16, 28-31.

Balsamo, L. (2001). *Estruturação de Setor Produtivo Através do Desenvolvimento de Funcionários Polivalentes*. Dissertação de Mestrado em Engenharia Mecânica não publicada, Faculdade de Engenharia Mecânica da Universidade Estadual de Campinas, Brasil.

Batista, M. H. (2017). *Administração Pública Comparada: avaliação de alguns casos representativos de reformas administrativas na Holanda, Reino Unido, Nova Zelândia e Portugal* (Dissertação de mestrado). Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa.

Brandão, H. P.; Bahry, C. P (2005). Gestão por competências: métodos e técnicas para mapeamento de competências. *Revista do Serviço Público. Brasília* 56 (2): 179-194.

Bravo, R. (1991). *Técnicas de Investigación Social (7ª ed.)*. Barcelona: Editorial paraninfo sa.

Câmara Municipal do Porto, 2022. *Web Site*. Disponível em [www.cm-porto.pt](http://www.cm-porto.pt) (2022/01/20; 16H 35M).

Camões, M. R. de S. (2010). Suporte à transferência de treinamento: estudo de caso na administração pública. *Brasília. ENAP.*

Campos, A. C. (1997), “Novos Desafios para a Administração Pública”, in *Las Jornadas de Modernização Administrativa, S. M. A., Lisboa, 21 de Novembro de 1997*, Manuscrito.

Caupers, J. (1998). *Direito Administrativo - Guia de Estudo* (3.<sup>a</sup> Edição). Lisboa: Editorial Notícias.

Caupers, João (2002), *Introdução à Ciência da Administração Pública*, Lisboa: Âncora Editora

Ceitol, M. (2006). *Gestão e desenvolvimento de competências*. Lisboa: Edições Sílabo.

Decreto-lei n.º 9/2022 (2022. Jan. 13). DIÁRIO DA REPÚBLICA: II SÉRIE – H.

Decreto-lei n.º 239/1994 (1994. Out. 15). DIÁRIO DA REPÚBLICA: I SÉRIE – A.

Decreto-lei n.º 305/2009 (2009. Out. 23). DIÁRIO DA REPÚBLICA: II SÉRIE.

Despacho n.º 8537/2018 (2018. Set. 04). DIÁRIO DA REPÚBLICA: II SÉRIE.

Diário da República, 2022. *Web Site*. Disponível em [www.dre.pt](http://www.dre.pt). (2022/01/18; 19H 20M).

Dias, Reinaldo (2008). *Sociologia das Organizações*. 1 ed. São Paulo: Atlas, 2008. 273 p.

Fischer, André Luiz (2002). Um resgate conceitual e histórico dos modelos de gestão de pessoas. Fleury, Maria Tereza Leme; Limongi-França, Ana Cristina. *As pessoas na organização*. 12. ed. São Paulo: Gente, 2002. cap. 1, p. 11-34.

Fleury, Maria Tereza Leme; Fleury, Afonso (2001). Construindo o conceito de competência. *Rev. adm. contemp., Curitiba*, v. 5, <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552001000500010>.

Ghiglione, R. e Matalon, B. (1997). *O Inquérito, Teoria e Prática*. Oeiras: Celta Editora.

Gomes, M. (2002) *Um modelo de nivelamento da produção à demanda para a indústria de confecções do vestuário segundo os novos paradigmas da melhoria dos fluxos de processo*. Dissertação de Doutorado em Psicologia não publicada, Faculdade de Psicologia da Universidade Federal de Santa Catarina – Brasil.

Kickert, Walter J. M. (2001), “Os instrumentos para a mudança. Public management reforms in western governments”, in *A Administração Pública no Limiar do Século XXI: os grandes desafios*, Oeiras: Instituto Nacional de Administração, pp. 91-102

Kovács, Ilona (1998), “Novo Modelos de Produção: Alguns Resultados de um Projecto de Investigação”, *Revista Organização e Trabalho*, (16/17), pp. 33-50.

Kovács, I. (2002). *As Metamorfoses do Emprego*. Oeiras, Celta Editora.

Kovács, I. (2005). *Emprego flexível em Portugal: Alguns resultados de um projecto de investigação, em Flexibilidade de Emprego: Riscos e Oportunidades*. Oeiras, Celta Editora.

Loew, Laci (2016). The Challenges and Benefits of Competency Management. *Training Magazine*.

Marcelino, Deividy Attila (2008). *Clima Organizacional: um Estudo Comparativo entre uma Empresa Pública e as Melhores Empresas para se Trabalhar*. Comunicação apresentada no SEGeT – Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia 2008, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

Marx, R. *Trabalhos em grupos e Autonomia como Instrumentos de Competição: Experiência Internacional, casos brasileiros, metodologia da implantação* – São Paulo: Atlas, 1998.

McClelland, D. C. (1973). Testing for competence rather than for "intelligence." *American Psychologist*, 28(1), 1-14.

OCDE (2002). "Public Service as na Employer of Choice". Paris, OCDE Observer, Policy Brief.

Pereira, J. M. (2008). Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Europeia. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, 42, (1), pp.61-82.

Perrenoud, Ph. (1999) *Construir as competências desde a escola*. Porto Alegre, Artmed.

Portal das Finanças, 2021. *Web Site*. Disponível em [www.portaldasfinancas.gov.pt](http://www.portaldasfinancas.gov.pt) (2021/12/14; 11H 05M).

Prahalad, C. K., & Hamel, G. (1990). The core competence of the corporation. *Harvard Business Review*, May-June, 78-90.

Salerno, M. (1993). Organização do Trabalho e da Produção: Flexibilidade e Terceirização. *II Encontro Nacional de Estudos do Trabalho, Associação Brasileira de Estudos de Trabalho*, Rio de Janeiro.

Secchi, L. (2009). Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista da Administração Pública*, 43, (2), pp. 347-69.

Schippmann J. S., Ash R. A., Battista M., Carr L., Eyde L. D., Hesketh B., & Sanchez, I. (2000). The practice of competency modeling. *Personnel Psychology*, 53, 703-740.

Suleman, F. (2000), As competências profissionais-chave e a renovação dos perfis profissionais. in Carneiro, R. (ed.), *O futuro da educação em Portugal - tendências e oportunidades. Um estudo de reflexão prospetiva*, Tomo. II, 105 - 146, Lisboa: Ministério da Educação.

Tubino, D. (1999). *Sistema de Produção: a Produtividade no Chão-de-Fábrica*. Porto Alegre: Bookman.

Winter, D. G. (1998). The contributions of David McClelland to personality assessment. *Journal of Personality Assessment*, 71(2), 129-145.

Xavier, B. L. (1997). A Mobilidade Funcional e a Nova Redação do art. 22.º da LCT. *Revista de Direito e Estudos Sociais*, 55-57.

Zarifian, Philippe (2003). *O modelo da competência: trajetória histórica, desafios atuais e propostas*. São Paulo: Editora Senac São Paulo.

# Anexos

## Anexo 1

### Aceitação de participação nos termos do presente estudo:

O presente inquérito insere-se no âmbito da realização do Trabalho Final do Mestrado em Gestão na Católica Porto Business School, pela vertente organizacional, com a realização de um estágio na Divisão Municipal de Receita da Câmara Municipal do Porto, com o propósito de compreender a importância do método da Polivalência Funcional na função pública.

Assim, solicito a sua participação no presente estudo, de acordo com os seguintes tópicos:

- A participação neste estudo é completamente voluntária;
- As respostas fornecidas são totalmente anónimas e confidenciais e, portanto, todos os dados recolhidos no decorrer da sua participação serão apenas utilizados para o Trabalho Final do Mestrado em questão, e não serão utilizados para quaisquer outros fins.

Após a leitura e compreensão de toda a informação disponível anteriormente, aceito participar no presente estudo.

## Anexo 2

### Questionário aos trabalhadores da Divisão Municipal de Receita da Câmara Municipal do Porto:

#### A Importância da Polivalência Funcional na Divisão Municipal de Receita da Câmara Municipal do Porto

O presente inquérito insere-se no âmbito da dissertação do mestrado em Gestão na Católica Porto Business School, com o objetivo de compreender a importância da polivalência funcional na função pública.

As respostas partilhadas são totalmente anónimas e confidenciais e, portanto, todos os dados recolhidos através da sua participação serão apenas utilizadas para a dissertação em questão, e não serão utilizados para quaisquer outros fins.

O questionário demorará cerca de 5 minutos a ser preenchido.

Agradeço desde já a sua colaboração.

---

*\*Obrigatório*

#### Dados pessoais

1. Género \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Feminino  
 Masculino

2. Habilitações literárias \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Ensino Básico  
 Ensino Secundário  
 Bacharelato  
 Licenciatura  
 Mestrado  
 Doutoramento

3. Tempo de serviço na função pública \*

*Marcar apenas uma oval.*

< 1 ano

1 a 3 anos

3 a 5 anos

5 a 7 anos

> 7 anos

4. Tempo de serviço na Câmara Municipal do Porto \*

*Marcar apenas uma oval.*

< 1 ano

1 a 3 anos

3 a 5 anos

5 a 7 anos

> 7 anos

5. Tempo de serviço na Divisão Municipal de Receita da Câmara Municipal do Porto \*

*Marcar apenas uma oval.*

< 1 ano

1 a 3 anos

3 a 5 anos

5 a 7 anos

> 7 anos

6. No presente momento em que participa no estudo, desempenha o cargo de: \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Estagiário(a)
- Assistente Técnico(a)
- Técnico(a) Superior
- Chefe de Divisão

O Método de Polivalência Funcional como sugestão de melhoria a propor à DMR da CMP:

A minha sugestão de método de Polivalência Funcional a implementar na Divisão Municipal de Receita da Câmara Municipal do Porto, designa-se por "Programa Customer's Hero (CH)". Trata-se de um programa normalmente aplicado a organizações privadas, no entanto, na minha ótica, poderá trazer numerosas vantagens aos departamentos da função pública. Este Método procura, sobretudo, atuar numa otimização na gestão de trabalhadores. Responda, por favor, às seguintes questões que dizem respeito a aspetos relacionados com o método em questão.

7. Já exerceu funções em mais do que um departamento na Câmara Municipal do Porto? \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Sim
- Não

8. Neste momento, quantas tipologias de processos estão alocadas às suas funções? \*

---

---

9. De 1 a 4, como classifica o nível de distribuição de trabalho no âmbito das suas funções na Divisão Municipal de Receita na Câmara Municipal do Porto? \*

*Marcar apenas uma oval.*

	1	2	3	4	
Muito inadequado	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Muito Adequado

10. A distribuição de processos por trabalhador, encontra-se bem distribuída por toda a DMR, relativamente à quantidade de processos. \*

*Marcar apenas uma oval.*

	1	2	3	4	
Discordo totalmente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Concordo totalmente

11. Normalmente, são-lhe distribuídas tarefas para além das tipologias de processos que lhe estão associadas? \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Sim  
 Não

12. Como classifica a gestão dos processos críticos existentes? \*

*Marcar apenas uma oval.*

	1	2	3	4	
Muito inadequado	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Muito adequado

13. Como considera que a gestão dos processos afetos a cada trabalhador no período de férias deve ser tratada? \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Devem ser tratados quando solicitado por alguém
- Devem ser redistribuídos pela equipa
- Devem aguardar o regresso de férias

14. Na eventualidade de algum trabalhador da DMR se encontrar ausente de 1 a 3 dias, como deve ser feita a gestão dos processos que estariam na sua gestão? \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Devem ser tratados quando solicitado por alguém
- Devem ser redistribuídos pela equipa
- Devem aguardar o regresso do trabalhador

15. Na sua opinião, a polivalência de processos e de procedimentos permitiria a rotatividade de funções por todos os trabalhadores e melhoraria os níveis de serviço? \*

*Marcar apenas uma oval.*

	1	2	3	4	
Discordo totalmente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Concordo totalmente

16. Considera que os trabalhadores que ingressam na DMR, recebem o nível de formação adequado antes do início da atividade laboral? \*

*Marcar apenas uma oval.*

	1	2	3	4	
Discordo totalmente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Concordo totalmente

17. Os trabalhadores da DMR recebem formação constante em contexto de trabalho quanto aos procedimentos associados às funções a desempenhar. \*

*Marcar apenas uma oval.*

	1	2	3	4	
Discordo totalmente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Concordo totalmente

18. Na sua opinião, considera relevante a existência de um guião/plataforma com os procedimentos a seguir para o tratamento das várias tipologias de processos, de forma a que esta possa ser consultada consoante a necessidade individual de atualização de conhecimentos de cada trabalhador? \*

*Marcar apenas uma oval.*

	1	2	3	4	
Discordo totalmente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Concordo totalmente

19. Como classifica o seu nível de autonomia no tratamento da tipologia de processos que lhe estão afetos? \*

*Marcar apenas uma oval.*

	1	2	3	4	
Muito inadequado	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Muito adequado

20. Considera que a atribuição de tarefas é adequada às funções desempenhadas por cada trabalhador (por exemplo, comparando as tarefas atribuídas a um Assistente Técnico e a um Técnico Superior)? \*

*Marcar apenas uma oval.*

	1	2	3	4	
Discordo totalmente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Concordo totalmente

21. Considera que tem capacidade para desempenhar outras funções além das que lhe são atribuídas? \*

*Marcar apenas uma oval.*

	1	2	3	4	
Discordo totalmente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Concordo totalmente

22. Relativamente aos indicadores de desempenho, considera-os: \*

*Marcar apenas uma oval.*

	1	2	3	4	
Muito inadequado	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Muito adequado

23. Proponha outros indicadores de desempenho:

---

---

---

---

---

24. Na sua opinião, o conceito de Polivalência Funcional já se encontra aplicado no exercício de funções da DMR da CMP? \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Sim  
 Não

25. Caso tenha respondido “Não” na questão anterior, considera que o método da Polivalência Funcional seria um método vantajoso a aplicar nesta divisão? \*

*Marcar apenas uma oval.*

Sim

Não

Agradecimentos

Obrigado pelo tempo dispensado nas respostas partilhadas. Sem dúvida, foi uma excelente contribuição para o sucesso deste estudo, ao qual agradeço toda a disponibilidade e prontidão com que encarou a realização do mesmo.

Miguel Venda

---