



## **“Por Uma Administração Pública em Tempo Real – Interoperabilidade e desmaterialização de processos administrativos ao serviço do país”**

**Lisboa, 24 de março de 2012** – Decorreu a 22 de março a conferência da APDSI intitulada “Por uma Administração Pública em Tempo Real - Interoperabilidade e desmaterialização de processos administrativos ao serviço do país”. A conferência, que decorreu sob a coordenação de Luís Vidigal, da direcção da APDSI, contou com a presença do Secretário de Estado Adjunto do Ministro Adjunto e dos Assuntos Parlamentares (responsável político pelas áreas da Administração Pública Electrónica e da Sociedade da Informação), que anunciou mudanças na vertente TIC do Governo.

Feliciano Duarte afirma que a redução de custos é o objetivo de fundo que está por detrás da decisão anunciada de fundir lojas de empresa com as do cidadão: “Queremos desobstruir caminho nas dificuldades que havia em abrir lojas de cidadão”, o que passa, em boa parte, pelas questões de arrendamento mas também haverá novidades em aspetos mais visíveis ao grande público. Em termos práticos esta “parceria” do Governo com outras entidades pode vir a resultar numa marca associada à Loja do Cidadão, à semelhança do que já acontece com a estação de metro Baixa-Chiado, agora também conhecida como PT Blue Station.

### **Saltos culturais e saltos políticos**

Na sessão de abertura coube ao próprio Luís Vidigal sublinhar que as tecnologias nos permitem fazer uma reinvenção da administração pública de modo a torná-la mais rápida, mais barata e de maior qualidade. Para tal será necessário, segundo explicou o coordenador da conferência, dar um “salto cultural e um salto político”.

Um dos grandes desafios que entende colocar-se à administração pública passa por acabar com certidões e comprovantes: “É aqui que está a grande poupança e temos tecnologia que o permite, o que também temos é falta de vontade”, destaca.

Para Luís Vidigal é importante haver na tecnologia algo que desenvolva o país. De ressaltar, ainda, que cerca de 70% dos custos que actualmente se tem com tecnologia vão para o lixo. “É importante voltar a pensar a sustentabilidade do Estado. O gasto em tecnologia pode ser a poupança em muitas áreas” salientou, referindo também como nota positiva que um baixar de custos tem também implícito um “baixar de tempos”.

## **Entre a Catedral e o Bazar**

Elísio Borges Maia, director da Associação para a Modernização Administrativa (AMA), foi o primeiro a apresentar o caso prático de sucesso que é a própria AMA no que concerne a colocar os cidadãos e empresas no centro de uma administração pública moderna e inovadora. “A escolha dos modelos é decisiva”, começou por referir. “Entre a Catedral e o Bazar” parece estar o segredo para o sucesso. A Catedral é vista como um modelo apresentado por Eric Raymond em 1997, ou seja um software importante devia ser desenvolvido por especialistas, individualmente, que trabalham até se atingir a perfeição sem direito a versões beta. Já a comunidade Linux, um “enorme bazar em que se balbuciam múltiplas linguagens” revelou uma capacidade de concretização equivalente aos da construção de catedrais. “Acreditamos que estes dois modelos são muito úteis à Administração Pública centralizadamente definidos. Em muitos casos devem ser definidos através de normas vinculativas mas isto não significa que a administração possa ser modernizada por decreto” sublinha Elísio Borges Maia. Nesta dicotomia entre bazar e catedral, nos últimos anos foram dados passos importantes para reforçar a administração electrónica, contudo, ainda “persistem silos organizacionais, uma gestão virada para o umbigo que persistiu ao longo de décadas. Ainda persiste uma cultura de minifúndio na Administração Pública” admite Elísio Borges Maia. A AMA gere os programas de simplificação administrativa e electrónica. O presidente da AMA falou ainda das políticas de simplificação. No relatório que a OCDE publicou em 2008 para a estratégia de modernização administrativa, a integração da simplificação e administração electrónica numa só política foi considerada um dos traços mais inovadores do SIMPLEX e do SIMPLEX autárquico que já envolve mais de 120 autarquias.

A racionalização das múltiplas redes da administração do Estado é um dos objectivos que a AMA considera vantajoso, nomeadamente nos concelhos menos populosos onde a solução para uma gestão mais económica pode passar por um balcão único onde se prestam diversos serviços, levando a uma redução de custos com instalações e recursos humanos. Isto permite, segundo o presidente da AMA “prestar mais e melhores serviços com custos mais reduzidos”.

O modelo colaborativo, que implica a colaboração do cidadão comum na melhoria destes e de outros serviços online também está previsto. “O dados.gov online está em versão beta para permitir o feedback dos que estão interessados em acrescentar valor à informação do sector público” conclui Elísio Borges Maia.

## **Bases de dados dos registos ao serviço do cidadão**

Outro exemplo positivo decorrente da aplicação das novas tecnologias foi apresentado por António Figueiredo, presidente do Instituto de Registos e Notariado, que fez uma ponte entre passado e futuro para falar sobre as experiências positivas que o instituto retirou da sua modernização tecnológica.

No passado o instituto funcionava com bases de dados locais exclusivamente em suporte papel – toda a tramitação era feita manualmente, com registos repartidos por diversos livros, com as certidões em papel, estáticas, que apenas certificavam aquilo que era certificado no momento mas que um dia depois, podia já estar desatualizado. Com as estatísticas elaboradas manualmente, os funcionários passavam a quase totalidade do

seu dia de trabalho em tarefas burocráticas. Nesse passado havia bases de dados locais, que não dialogavam entre si: “Imperava o conceito tradicional de Administração Pública, ou seja, burocrática, lenta, com funcionários pouco preocupados com os cidadãos” lembra António Figueiredo.

Este modelo de gestão fazia com que as conservatórias tivessem atrasos substanciais (mais de dois anos de atraso). A informação estava compartimentada, com redundâncias excessivas “nem entre si havia diálogo entre o registo comercial, civil e predial, por isso o cidadão passava autênticos calvários para levar a água ao seu moinho; era o cidadão que fazia de pombo-correio”, revela António Figueiredo.

Para haver uma mudança de paradigma, o Instituto de Registos e Notariado teve de dar o salto tendo por objectivos valores de celeridade, simplificação, flexibilização e desburocratização tendentes a um ambiente mais empreendedor, com vista ao desenvolvimento económico.

Com o desenvolvimento de aplicações informáticas que integram todo o fluxo de trabalho e bases de dados nacionais, a situação do Instituto de Registos e Notariado mudou. António Figueiredo ressaltou a importância da abolição da competência territorial que permitiu avançar para as bases de dados nacionais. “Hoje qualquer cidadão para além de poder pedir o registo por via electrónica pode fazê-lo naquela que quiser, não pondo em causa princípios como a legalidade e prioridade” destaca.

As bases de dados do instituto são hoje alimentadas diariamente para garantir a inclusão de toda a informatização casuística (sempre que surge algo novo), sendo o carregamento de bases de dados feito por digitação e não por digitalização. Actualmente os pedidos são satisfeitos num curto período e os funcionários estão mais libertos para serviços de valor acrescentado, para além de se ter avançado para um plano de recuperação da informação que estava anteriormente em suporte papel. “Hoje os procedimentos internos são muito mais rápidos. Isto permitiu-nos avançar para uma maior facilidade de acesso aos serviços e à informação registal. O cidadão está no centro da partilha da informação mas esta é feita internamente entre os serviços”, nota António Figueiredo que lembra a importância da segurança em todo este processo: “A função fundamental do registo é dar uma certificação juridicamente credível”.

## **Tudo acontece algures**

Rui Pedro Julião, professor da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa e ex-vice-presidente do Instituto Geográfico Português, advertiu que a forma como nos organizamos no território, ou seja, a política de ordenamento do território de cada país revela o nível de competitividade que o mesmo consegue alcançar. Se o território é importante, a sua representação também o é por forma a garantir que também o podemos explorar, explicou Rui Pedro Julião. “Vivemos num mundo que desmaterializou o conhecimento do território que agora pode ser quase virtualizado o que também gera problemas, nomeadamente no que toca ao licenciamento urbanístico.”

Para haver uma aposta forte na infra-estrutura de dados espaciais que permita fluxos de informação sobre várias actividades, o professor ressalva que para além de haver tecnologia, é preciso haver quem trabalhe na preparação desses dados para que se obtenha informação disponível mas acessível. O território marítimo foi também destacado por Rui Pedro Julião devido ao “forte

contributo para o desenvolvimento de Portugal que sempre foi um país inovador”. Rui Pedro Julião refere que há bases para interoperabilidade sobre a informação que representa o nosso território: “Já há vários conjuntos de dados que nos dão informação sobre o território e que podem ser agregados” sugere, fazendo referência ao Sistema Nacional de Informação Geográfica onde “há uma boa base mas é preciso rentabilizar e consolidar muitos dos investimentos feitos”. Estas afirmações foram sustentadas com a apresentação de dados concretos sobre o valor de mercado da informação geográfica. A finalizar o professor deixou o mau exemplo do Canadá, país que, em 1964, deu vida a um projecto pioneiro dos sistemas de informação geográfica. Apesar disso, perdeu o comboio da inovação porque não se criou mercado para consumir o desenvolvimento tecnológico que estava a haver.

**TIC não trazem mais saúde**

A tarde da conferência da APDSI focou, essencialmente, outros exemplos onde, ao contrário dos três referidos inicialmente, ainda há caminho a percorrer e trabalho a fazer no sentido de melhorar substancialmente a aplicação das Tecnologias de Informação e Comunicação.

Comprometendo-se a tocar nos pontos essenciais dos desafios e passos percorridos na Interoperabilidade Social e Tecnológica, Henrique Martins, coordenador da Comissão para a Informatização Clínica, diz que não é possível gerar melhores serviços de saúde com recurso às TIC se isso não passar por inter-operarem sistemas. Reconhecendo que “temos ilhas na informatização da saúde”, o professor lembra que Portugal não está mais atrasado que a maioria dos países neste percurso. Henrique Martins deu como exemplo Singapura que enfrenta desafios semelhantes aos de Portugal. Ilhas tecnológicas e adição de gadgets cada vez mais sofisticados não aumentam, propriamente, a esperança média de vida, entende o coordenador da Comissão para a Informatização Clínica: “Há pouca evidência de que a tecnologia gera mais saúde”, referindo-se à sua aplicação na informação. “A solução passa pelo trabalho em colaboração para fora da fronteira do ministério. A saúde tem muita tecnologia mas nem por isso bem pensada, precisamos de mais híbridos, médicos e terapeutas que percebam de sistemas de informação, criando comunidades dentro da saúde que desenvolvam as suas culturas informáticas com a sua especificidade” advoga Henrique Martins.

O Portal do Profissional está em testes na ARS do Norte numa lógica que, numa primeira fase, todas as instituições possam ver os dados inseridos nos sistemas uns dos outros, recorrendo, apenas, ao número de utente. “É preciso fazer a ponte entre os vários serviços”, segundo o coordenador da Comissão para a Informatização Clínica.

## **O papel das TI no funcionamento dos Tribunais**

Ricardo Negrão, coordenador do Plano Tecnológico para a Justiça, assume que informatizar os tribunais é uma tarefa que ainda está em fase embrionária: “Está tudo por fazer na área de interação dos tribunais com outros organismos”. Para começar Ricardo Negrão fala numa visão única do processo como alicerce fundamental para se estabelecer uma ligação entre todos os serviços da justiça. “Queremos ter toda a justiça a trabalhar sobre um mesmo repositório de documentos onde todos os organismos conseguem aceder e interagir no mesmo plano” justifica o coordenador. Ricardo Negrão lembra que o documento em papel não tem de existir na maior parte das vezes mas combater um sistema há muito instituído é uma tarefa que ainda está longe de ser conseguida. “Hoje em dia foi desmaterializado o processo na 1ª instância mas se uma das partes recorre, tem de se imprimir tudo porque o Supremo Tribunal só trabalha em papel” descreve Ricardo Negrão. Mais do que desmaterialização de processos é preciso fazer reengenharia de processos passando pela alteração das organizações, das leis e das mentalidades para se conseguir perceber quais são os dados que têm de ser estruturados e identificar os autores das tarefas. Para uma correcta reengenharia de processos é necessária uma análise da informação e não o suporte da informação, repensar a lógica do documento, adequação dos interfaces homem-máquina de forma a simplificar a sua adoção e a serem mais eficazes e ergonómicos para o utilizador, analisar o processo como um todo e não em partes do processo e determinar estados do processo com base nas atividades realizadas. Ricardo Negrão acredita que a tecnologia atual já permite níveis de segurança bastante elevados que garantem que quaisquer informações judiciais seriam do conhecimento interno antes de passarem para o exterior.

## **Eficácia e transparência nos processos**

Sónia Lascasas, responsável do projecto Licenciamento Zero, não falou apenas da diretiva que está por detrás do “Licenciamento Zero” mas também do contexto atual, de crise económica que, no seu entender, leva a uma preocupação com o factor desenvolvimento, de modo a conseguir-se aumentar a competitividade do país. Como se pode conseguir dar esse passo? Sónia Lascasas explica: “Fomentar o investimento do país consegue-se pensando e apostando no reforço do mercado único. É por isso que vamos simplificar a vida aos seus atores, ou seja, quem quer dar início ao exercício de uma atividade económica, tornando o processo mais simples, mais barato e mais eficiente.

A iniciativa “Licenciamento Zero”, incorporando os princípios decorrentes da Diretiva de Serviços, foi transposta para Portugal pelo Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de Julho de 2011. Eliminar, simplificar e desmaterializar as formalidades legais, são os três grandes focos do processo “Licenciamento Zero”, o que implica uma revisão legislativa e uma reengenharia de processos que levarão, em última instância, a uma desmaterialização de todas as fases de criação de um negócio.

## **Uma casa – um problema**

Seguindo uma ordem de ideias semelhante à da Justiça, Henrique Saias aponta os casos que tem vindo a conhecer de flagrante necessidade de introdução das TIC também nos licenciamentos urbanísticos. O membro do grupo de estudo Desmaterialização de Processos na Administração, da APDSI, começa por lembrar o que é a essência do urbanismo: “é pegar num pedaço de terra e alterar-lhe o uso. Digitalizar como as coisas estão, não vale a pena porque infelizmente o papel dos municípios parece ser limitar, colocar entraves, criar dificuldades e fazer arrastar os processos. Faz sentido ir à essência das coisas e alterar o modo como os regulamentos estão pensados ”.

Para Henrique Saias faz sentido que as autarquias controlem o enquadramento e tenham atenção a determinadas especificidades e que haja uma segurança para quem vai habitar determinado espaço. O objetivo final da legislação devia ser garantir a segurança, salubridade e acessibilidade e fiscalizar mas estas intenções têm, na opinião do especialista, esbarrado nesta dualidade de urbanismo digital versus urbanismo analógico. Em jeito de conclusão Henrique Saias sublinha que “A introdução da tecnologia tem de ser acompanhada de uma mudança radical do processo ou então não vale a pena”. Finalmente o especialista deixou claro que as TIC trazem inúmeras vantagens.

## **Os Licenciamentos Económicos e o Portal da Empresa**

Os Licenciamentos Económicos e o Portal da Empresa foi a área apresentada pelo diretor de Serviços da Direção Regional de Economia do Alentejo. Bernardino Piteira destacou, na sua intervenção, que a simplificação, agilização e desmaterialização dos processos de licenciamento, eliminando os seus principais constrangimentos e reduzindo os custos de contexto, favorecem a competitividade da economia portuguesa.

O artigo 28.º da Lei Orgânica do XVIII Governo Constitucional estabelece que as “entidades da administração direta e indireta do Estado, bem como as empresas públicas dependentes dos membros do Governo”, devem “disponibilizar todos os seus serviços acessíveis através da Internet, no Portal do Cidadão ou no Portal da Empresa”, todavia, esta premissa apresenta uma dificuldade: “Nesta demanda pelo cumprimento da regulamentação temos que ter em conta que muitos não entendem esta linguagem, devido ao seu nível de iliteracia, por isso, o processo vai ter de chegar em papel o que não se coaduna com a desmaterialização de processos” refere o director de Serviços da Direção Regional de Economia do Alentejo.

A forma transacional não pode ser obrigatória se a lei não a obrigar (como se pode ler apenas sugere). “De nada serve ter um formulário que é enviado por correio e continuar a ser pedido o licenciamento com base no documento descarregado” acrescenta Bernardino Piteira.

Sobre a eficácia do “Licenciamento zero” Bernardino Piteira tem algumas dúvidas: “O que estamos a fazer é apenas poupar no fator tempo porque a administração é clara... aumenta a responsabilização do agente e há um reforço da fiscalização. Os problemas vão surgir depois, o que implica ter cuidados em ajudar os agentes económicos”. Bernardino Piteira sugere a criação de grupos de esclarecimentos através do associativismo ou parcerias estratégicas através de associações ou gabinetes técnicos, por exemplo.

A conferência da APDSI intitulada “Por uma Administração Pública em Tempo Real - Interoperabilidade e desmaterialização de processos administrativos ao serviço do país”, realizou-se a 22 de março de 2012, na Universidade Nova de Lisboa.

### **Sobre a APDSI**

Criada em 2001, a APDSI tem por objectivo a promoção e o desenvolvimento da Sociedade da Informação e Conhecimento em Portugal, reunindo com este interesse comum indivíduos e empresas. Na linha destes propósitos a Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade da Informação tem vindo a desenvolver diversas actividades, onde se destacam uma série de estudos realizados por grupos de trabalho multidisciplinares sobre os vários temas da actualidade na Sociedade da Informação, nomeadamente Administração Pública, Aprendizagem, Justiça, Saúde, Educação, Comércio e Negócio Electrónicos. Em todos estes trabalhos a APDSI procura identificar as tendências de evolução e também as interacções entre as tecnologias e outras dimensões sociais e económicas, contribuindo com uma visão mais aberta para a discussão e eficaz implementação destes conceitos na Sociedade Portuguesa. A APDSI tem o Estatuto de Utilidade Pública e foi considerada em 2009 ONGD.

Para mais informações contacte:

### **APDSI**

#### **Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade da Informação**

Rua Alexandre Cabral, n.º 2C – Loja A

1600-803 Lisboa – Portugal

Tel.: +351 217 510 762

Fax: +351 217 570 516

E-mail: [secretariado@apdsi.pt](mailto:secretariado@apdsi.pt)

URL: <http://www.apdsi.pt>