

iscte

INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

Aplicação do *Sustainability Balanced Scorecard* na Administração Pública: uma proposta para a CM Amarante

Inês Moreira de Oliveira Moutinho Ferreira

Mestrado em Gestão

Orientadores:

Professor Doutor David Ferraz, Professor Auxiliar Convidado,
ISCTE – Escola de Sociologia e Políticas Públicas

Professora Doutora Florinda Maria Carreira Neto Matos,
Professora Auxiliar, ISCTE Business School

agosto, 2023



BUSINESS
SCHOOL

Departamento de Marketing, Operações e Gestão Geral

**Aplicação do *Sustainability Balanced Scorecard* na
Administração Pública: uma proposta para a CM Amarante**

Inês Moreira de Oliveira Moutinho Ferreira

Mestrado em Gestão

Orientadores:

Professor Doutor David Ferraz, Professor Auxiliar Convidado,
ISCTE – Escola de Sociologia e Políticas Públicas

Professora Doutora Florinda Maria Carreira Neto Matos,
Professora Auxiliar, ISCTE Business School

agosto, 2023

Agradecimentos

Reconhecendo que este caminho não foi percorrido sozinho, gostaria de expressar a minha profunda gratidão a todas as pessoas envolvidas que, direta ou indiretamente, desempenharam um papel crucial nesta concretização.

Em primeiro lugar, aos meus pais, que são as pessoas que mais acreditam em mim, que são a minha fonte de apoio incondicional, e são os que lutam, diariamente, para que possa cumprir os meus sonhos. São eles que tornaram tudo isto possível, e, por isso, esta conquista também é Vossa.

Em segundo lugar, aos meus orientadores, por todo o apoio, pelos seus contributos, pela disponibilidade e pela compreensão. Agradeço pela sua excelente orientação, e por sempre me brindarem com uma visão crítica e cooperativa que permitiu o enriquecimento deste trabalho.

Em terceiro lugar, aos meus amigos, aos meus colegas de Mestrado, e ao meu namorado, pelos momentos de apoio e incentivo. São para mim uma fonte de inspiração, e as suas palavras de motivação permitiram que este trabalho se realizasse com sucesso.

Não menos importante, agradeço à Câmara Municipal de Amarante, aos eleitos naquele órgão e aos seus colaboradores pela disponibilidade, por permitirem a realização do projeto de forma facilitada, e por me receberem de sorriso aberto nas suas instalações.

Sumário

Nas últimas décadas, tem havido um interesse acrescido, por parte da comunidade científica, em relação ao papel que as dimensões da sustentabilidade desempenham no processo de criação de valor das organizações. Efetivamente, a importância das questões relacionadas com a sustentabilidade vem sublinhada na Agenda 2030, que estabelece os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que visam salvaguardar o nosso planeta e a prosperidade futura.

Neste sentido, as organizações devem, portanto, integrar considerações ambientais, sociais, e económicas no seu planeamento e gestão estratégica. Esta integração é fundamental, tanto no setor privado como no setor público, tendo-se observado, recentemente, uma crescente incorporação da sustentabilidade nas organizações públicas, em particular nas administrações locais.

No domínio da sustentabilidade e da medição do desempenho sustentável das organizações, surge, com destaque, o *Sustainability Balanced Scorecard* (SBSC), que, quando utilizado como ferramenta para avaliar e medir o desempenho de uma organização, permite a integração da sustentabilidade nos seus objetivos estratégicos.

Desta forma, o objetivo do presente projeto é a criação de um SBSC para uma câmara municipal portuguesa - a Câmara Municipal de Amarante - dotando-a de um instrumento de medição do desempenho sustentável. Assim, através de uma metodologia qualitativa, assente em entrevistas e na análise documental, este projeto culmina no desenho de um SBSC personalizado para a organização, na apresentação das diversas relações de causa-efeito entre as três dimensões de sustentabilidade e as restantes perspetivas tradicionais de avaliação de desempenho (cliente, financeira, processos internos e aprendizagem e crescimento), e na articulação desta ferramenta com os ODS.

Palavras-chave: Sustentabilidade; *Sustainability Balanced Scorecard*; Administração Pública; ODS; Controlo de Gestão; Avaliação de Desempenho.

JEL: D73; M14; Q56

Abstract

In the recent decades, there has been an increased interest, from the scientific community, in the role that sustainability dimensions play in the value creation process of organisations. Indeed, the importance of sustainability-related issues is emphasised in the 2030 Agenda, which sets out the Sustainable Development Goals (SDG) that aim to safeguard our planet and future prosperity.

In this sense, organisations must therefore integrate environmental, social, and economic considerations into their strategic planning and management. This integration is key in both the private and public sectors, and recently there has been an increasing incorporation of sustainability in public organisations, particularly in local administrations.

In the field of sustainability and the measurement of sustainable performance of organisations, the *Sustainability Balanced Scorecard* (SBSC) stands out, which, when used as a tool to evaluate and measure the performance of an organisation, allows the integration of sustainability into its strategic objectives.

Therefore, the objective of this project is to create a SBSC for a Portuguese city council – Câmara Municipal de Amarante - providing it with a sustainable performance measurement tool. Thus, through a qualitative methodology, based on interviews and document analysis, this project culminates in the design of a customised SBSC for the organisation, in the presentation of the various cause-effect relationships between the three dimensions of sustainability and the other traditional perspectives of performance evaluation (customer, financial, internal processes and learning and growth), and in the articulation of this tool with the SDGs.

Keywords: Sustainability; *Sustainability Balanced Scorecard*; Public Administration; SDGs; Management Control; Performance Evaluation.

JEL: D73; M14; Q56

Índice

Agradecimentos	iii
Sumário	v
Abstract	vii
Índice	ix
Índice de Quadros e Figuras	xi
Lista de abreviaturas, acrónimos e siglas	xiii
1. Introdução	1
1.1 Enquadramento	1
1.2 Objetivos da Investigação	3
1.3 Estrutura do Projeto em Empresa	3
2. Revisão da literatura	5
2.1 Controlo de Gestão	5
2.2 <i>Balanced Scorecard</i>	5
2.2.1 Vantagens e dificuldades na implementação do <i>Balanced Scorecard</i>	7
2.2.2 Fatores de Sucesso na Implementação do <i>Balanced Scorecard</i>	8
2.3 Desenvolvimento Sustentável	9
2.3.1 Desenvolvimento Sustentável na Administração Pública em Portugal	10
2.4 <i>Sustainability Balanced Scorecard</i>	12
2.4.1 Vantagens e Limitações do SBSC	15
2.5 <i>Balanced Scorecard</i> na Administração Pública	16
2.5.1 <i>Balanced Scorecard</i> na Administração Pública em Portugal	19
2.5.2 <i>Balanced Scorecard</i> na Administração Pública - casos de sucesso	20
3. Metodologia	23
4. Estudo de Caso	25
4.1 Caracterização da Organização	25
4.2 Recolha de Dados	26
4.3 Tratamento de dados e análise das entrevistas	27
4.4 Discussão de resultados	30
4.5 Proposta de <i>Sustainability Balanced Scorecard</i> para a CMA	33
4.5.1 Mapa Estratégico	46
4.5.1.1 Relações de Causa-Efeito	47
4.5.1.2 Articulação dos objetivos estratégicos com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	48
4.5.2 Articulação do SBSC com o SIADAP	51
5. Conclusões	55

5.1 Limitações e Investigação Futura.....	57
6. Fontes	59
7. Bibliografia	61
8. Anexos	65
Anexo A- Tipologia de arquiteturas SBSC genéricas (mapas estratégicos).....	65
Anexo B- <i>Balanced Scorecard</i> para o Setor Público	66
Anexo C- Relações de causa e efeito do <i>Sustainability Balanced Scorecard</i>	67
Anexo D- Organograma da CMA	68
Anexo E- Guião e Registo das Entrevistas.....	69
Anexo F- Exposição Ambiental da Câmara Municipal de Amarante	81
Anexo G- Exposição Social da Câmara Municipal de Amarante	84
Anexo H- Sistema de Incentivos Simplificado	86

Índice de Quadros e Figuras

Quadro 4.1- Sistematização dos Principais Resultados das Entrevistas	28
Quadro 4.2-Objetivos estratégicos, indicadores e metas da dimensão económica da Perspetiva de Sustentabilidade	35
Quadro 4.3- Objetivos estratégicos, indicadores e metas da dimensão social da Perspetiva de Sustentabilidade	37
Quadro 4.4- Objetivos estratégicos, indicadores e metas da dimensão ambiental da Perspetiva de Sustentabilidade	40
Quadro 4.5- Objetivos estratégicos, indicadores e metas da Perspetiva de Processos Internos	43
Quadro 4.6-Objetivos estratégicos, indicadores e metas da Perspetiva de Aprendizagem e Crescimento	45
Figura 4.1- Mapa Estratégico proposto para a CMA	49
Quadro 4.7-Articulação entre os objetivos estratégicos do SBSC e objetivos de SIADAP 2.....	51

Lista de abreviaturas, acrónimos e siglas

AP- Administração Pública

BSC- *Balanced Scorecard*

CO2- Dióxido de Carbono

CCV- Compromisso para o Crescimento Verde

CMA- Câmara Municipal de Amarante

DA- Departamento do Ambiente

DAG- Departamento de Administração Geral

DARH- Divisão Administrativa e de Recursos Humanos

DASU- Divisão de Ambiente e Serviços Urbanos

DC- Departamento de Cultura

DCPA- Divisão de Contratação Pública e Aprovisionamento

DDCS- Divisão de Desenvolvimento e Coesão Social

DFP- Divisão Financeira e Património

DGU- Divisão de Gestão Urbanística

DPPGT- Departamento de Planeamento, Projeto e Gestão de Território

DTI- Divisão de Tecnologia de Informação

DTP- Divisão Técnica de Projeto

E.B.- Escola Básica

ENEA- Estratégia Nacional de Educação Ambiental

ENCPE 2020- Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2020

EUA- Estados Unidos da América

GADAQ- Gabinete de Apoio aos Órgãos Autárquicos e da Qualidade

GEE- Gases com efeito de estufa

INE- Instituto Nacional de Estatística

IPP- Instituto Politécnico de Portalegre

LED- *Light Emitting Diode*/ Díodo Emissor de Luz

ODS- Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável

PAEC- Plano de Ação para a Economia Circular

PERSU- Plano Estratégico para Resíduos Sólidos Urbanos

PNAC2020/2030- Plano Nacional para as Alterações Climáticas 2020/2030

PNEC- Plano Nacional Energia e Clima

PNUEA- Programa Nacional para Uso Eficiente da Água

QUAR- Quadro de Avaliação e Responsabilização

RGPD- Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados

RNC2050- Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050

RS - Responsabilidade Social

SBSC- *Sustainability Balanced Scorecard*

SIADAP- Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública

TBL- *Triple bottom line*

TI- Tecnologias de Informação

1. Introdução

1.1 Enquadramento

Atualmente, a sustentabilidade tem ocupado o centro de muitas discussões, particularmente no meio empresarial. De facto, após a pandemia COVID-19 e outros mais recentes episódios que prejudicam a economia global, muitas organizações abraçaram a sustentabilidade. O atual contexto de recuperação pós-pandémica e os efeitos da invasão russa na Ucrânia implicam uma necessidade acrescida de tornar as sociedades mais resistentes, justas, equitativas, e sustentáveis, reforçando-se, assim, a importância da plena implementação da Agenda 2030 e dos vários planos dedicados ao desenvolvimento sustentável.

Além disso, sendo que a avaliação e monitorização inadequada da *performance* das empresas pode resultar num aumento dos riscos e problemas económicos para estas, para a economia e sociedade, tem havido, entre académicos e profissionais, um interesse crescente na medição do desempenho económico, social e ambiental das empresas. Esta medição faz-se através de sistemas integrados de medição do desempenho da sustentabilidade empresarial (Hansen & Schaltegger, 2016).

Assim, de forma a criar valor ambiental, social e económico no longo prazo, é crucial recorrer a estratégias, modelos de negócio e ferramentas de gestão orientadas para a sustentabilidade (Mio et al., 2021). Existem várias ferramentas de gestão orientadas para a sustentabilidade, dentro das quais se destaca o *Sustainability Balanced Scorecard* (SBSC), que se apresenta como uma extensão do *Balanced Scorecard* (BSC) - a ferramenta de gestão estratégica que integra medidas de desempenho na perspetiva financeira, de cliente, de processos internos, e de aprendizagem e crescimento. Este destaque do SBSC vem justificado pela sua capacidade de ultrapassar as limitações dos métodos tradicionais de gestão ambiental e social, uma vez que, ao combinar os três pilares da sustentabilidade (social, económico e ambiental) numa única ferramenta de gestão estratégica, permite uma avaliação mais abrangente das dimensões de sustentabilidade, e um alinhamento dos objetivos destas dimensões com as metas e objetivos estratégicos centrais da empresa. Além disso, é uma ferramenta que tem vindo a atrair um interesse de investigação crescente (Hansen e Schaltegger, 2018).

A prossecução dos objetivos sustentáveis aplica-se tanto no setor privado como no setor público. Neste âmbito, é importante realçar que a Agenda 2030 e os 17 Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS), que perfazem um ambicioso pacote de metas, indicadores e objetivos universais de desenvolvimento sustentável, e onde todas as nações e *stakeholders*

participam em parcerias de cooperação, dependem do envolvimento de todo o tipo de organizações.

No setor público, concretamente na Administração Pública (AP), encontramos instituições subordinadas à lei, sujeitas a orientações de cariz político, e a princípios constitucionais. Adicionalmente ao supracitado, estas instituições devem ainda moldar a sua atividade segundo os ODS. Mário Centeno (2019), na qualidade de Ministro das Finanças, afirmou que “Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável representam, pois, uma mudança de paradigma de gestão que deve passar a integrar o léxico de quem pensa e age na Administração Pública. Uma mudança com reflexos concretos nas práticas do dia-a-dia em contexto laboral, no desenho de políticas públicas robustas e inovadoras e nos modelos de governação que as tornam exequíveis.”

A Administração Pública destaca-se como responsável pelo bem comum, por servir os interesses públicos e por ser agente de mudança positiva da sociedade. Assim, num mundo em constante mudança, esta agravada pelo aumento da exigência de práticas organizacionais mais conscientes, por parte dos *stakeholders*, é essencial uma gestão global, que permita resolver desafios do presente, não descurando o impacto das decisões de hoje no futuro, e focada, também, no desempenho organizacional.

Efetivamente, reparamos que a Administração Pública tem muito de gestão, entendendo-se esta como a “tarefa de planear, coordenar, motivar e controlar os esforços de outros em direção a um objetivo específico” (Lundy, 1968). Torna-se, então, fundamental estudar como organizações do foro público recorrem a instrumentos de controlo de gestão, nomeadamente instrumentos em uso há largos anos na administração privada, de forma a flexibilizar a gestão pública, seja para definir com clareza os seus objetivos estratégicos e respetivos indicadores de mensuração, seja para olhar para cada indicador como ferramenta de melhoria contínua.

Dado o âmbito das mudanças organizacionais, é essencial dispor de instrumentos de medição de desempenho que possam, simultaneamente, acompanhar o progresso em direção aos objetivos e fornecer *feedback* para orientar os esforços no sentido de uma melhoria contínua (Chow et al, 1998). E, sendo que, atualmente, se exige aos gestores públicos que adotem um modelo de integração de objetivos económicos, sociais e ecológicos no desenvolvimento sustentável, vê-se salientada a necessidade de dotar a Administração Pública de mecanismos de gestão estratégica que facilitem, não apenas o controlo financeiro desta, mas que também sirvam como meio indicador do grau de prossecução daqueles objetivos.

1.2 Objetivos da Investigação

Assim sendo, o problema de investigação centra-se na verificação da adequabilidade do *Sustainability Balanced Scorecard*, enquanto mecanismo de medição e avaliação de *performance* organizacional de sustentabilidade em Organismos da AP.

Para abordar este problema de investigação, recorre-se a uma análise bibliográfica, e, em termos empíricos, estudar-se-á o caso da Câmara Municipal de Amarante (CMA). Esta organização demonstrou interesse em aprofundar este problema, revelando uma necessidade de atualização dos seus mecanismos de avaliação de desempenho.¹

Assim, definiu-se, como objetivo principal deste trabalho, o desenvolvimento de um mecanismo de controlo de gestão do desempenho organizacional ao nível da sustentabilidade, adaptado à CMA. A CMA demonstrou-se disponível para facultar dados essenciais, em particular do âmbito do planeamento estratégico, disponibilizando-se, também, para ser palco da implementação deste projeto.

Como objetivos específicos:

1. Avaliar a adequabilidade do instrumento de gestão ao contexto da AP;
2. Garantir uma articulação do SBSC com o sistema integrado de gestão e avaliação de desempenho na Administração Pública - SIADAP - que é utilizado na CMA.

A partir destes objetivos, formulou-se a seguinte questão de investigação: “Em que medida pode o *Sustainability Balanced Scorecard* (SBSC) servir como um mecanismo de controlo eficaz para a gestão do desempenho organizacional, em matéria de sustentabilidade, numa autarquia?”.

1.3 Estrutura do Projeto em Empresa

Este projeto estrutura-se em cinco capítulos, o presente que se reporta à introdução, sendo o seguinte dedicado à Revisão de Literatura, onde se exploram os temas do controlo de gestão, do desenvolvimento sustentável, das metodologias - *Balanced Scorecard* e *Sustainability Balanced Scorecard* - e a sua aplicação na Administração Pública.

O capítulo 3 descreve a metodologia utilizada neste trabalho, incluindo a técnica de recolha e de análise de dados.

O capítulo 4 apresenta o estudo de caso, com uma visão geral da organização em estudo, o desenvolvimento do SBSC, a representação de um mapa estratégico, a formulação de um

¹ Amarante, concelho pertencente ao distrito do Porto, situa-se junto ao rio Tâmega, e numa área de, aproximadamente, 301,5 km², distribui-se em 26 freguesias.

sistema de incentivos, e ainda, a articulação do SBSC desenhado com outras ferramentas de avaliação de desempenho.

Por fim, o capítulo 5 apresenta as conclusões do estudo, destacando os seus contributos, limitações e oferecendo sugestões para investigação futura.

2. Revisão da literatura

2.1 Controlo de Gestão

O mundo empresarial atual é marcado por um ambiente altamente competitivo, e, como resultado, as organizações devem procurar formas de alcançar e manter um elevado desempenho. Devido à intensa concorrência entre empresas, é essencial desenvolver e pôr em prática estratégias que visem a obtenção de vantagem competitiva e o aumento do valor dos bens e serviços, de modo a cumprir as metas e objetivos da organização (Santos, 2015). Assim, o controlo de gestão advém da necessidade das organizações possuírem internamente processos e mecanismos que alinhem a estrutura organizacional em torno de objetivos comuns.

Embora sejam várias e distintas as definições de controlo de gestão presentes na literatura, é correto afirmar que os sistemas de controlo de gestão procuram orientar os gestores nos processos de tomada de decisão e influenciar os comportamentos das organizações de forma a melhorar a sua *performance* (Carenys,2012). De facto, tendo em conta as metas e objetivos da organização, será, portanto, necessário criar algum tipo de sistema de avaliação para determinar se estes estão a ser alcançados (Carenys,2012).

Assim, as organizações devem-se focar em canalizar os esforços humanos para o cumprimento dos seus objetivos, visando o alinhamento entre os objetivos individuais e organizacionais. Recorrendo a uma mistura de técnicas, como orçamentos, regras, métricas financeiras, e sistemas de avaliação de desempenho, as organizações procuram regular o comportamento dos colaboradores. Em conjunto, estes métodos constituem "o sistema de controlo organizacional", um sistema invisível, mas muito real (Flamholtz, 1996).

2.2 *Balanced Scorecard*

Kaplan e Norton (1992) conduziram, durante um ano, um estudo com 12 organizações na vanguarda da avaliação do desempenho, com o objetivo de colmatar as debilidades apresentadas pelo sistema de avaliação tradicional. Reconhecendo as limitações das métricas financeiras, que apenas valorizam o desempenho de curto prazo, desenvolveram um conjunto de métricas, que fornecem aos gestores de topo uma visão compreensiva do negócio, através de uma abordagem multidimensional à avaliação do desempenho.

Este mecanismo de medição de desempenho que criaram, intitulado de *Balanced Scorecard*, foca-se na estratégia organizacional em quatro perspetivas, quais sejam: perspetiva do cliente, perspetiva dos processos internos, perspetiva financeira e perspetiva de inovação e aprendizagem (Kaplan & Norton, 1992). Os elementos e as medidas relevantes do BSC

divergem entre as empresas, em função dos seus objetivos e circunstâncias particulares, uma vez que o *Balanced Scorecard* está intimamente ligado à missão e à estratégia. No entanto, há uma concordância na literatura de que um típico BSC tem, pelo menos, as quatro perspectivas supracitadas, num nível geral ou conceitual (Chow et al, 1998).

Segundo os autores, a perspectiva do cliente relaciona-se com a forma como os clientes percebem a organização, sendo que as métricas desta perspectiva devem refletir os fatores que mais interessam aos clientes, nomeadamente tempo, qualidade, desempenho, serviço e custo. Niven (2003) acrescenta que, a fim de definir estas métricas, as organizações devem responder a duas questões críticas: “Quem são os nossos clientes-alvo?” e “Qual é a nossa proposta de valor ao servi-los?”. A perspectiva dos processos internos reflete os processos críticos nos quais a organização deve ter êxito, no sentido de continuar a adicionar valor aos clientes e a cumprir as suas expectativas. As métricas relacionadas com os processos internos devem ser referentes aos processos que maior impacto têm na satisfação dos clientes. Já a perspectiva financeira está ligada ao desempenho neste âmbito, que se espera que a estratégia atinja, e à criação de valor para os *stakeholders*. Embora esta perspectiva tenha sido, ao tempo, por muitos criticada, por apresentar uma visão retrospectiva e ser incapaz de refletir as ações de criação de valor contemporâneas, os autores defendem que rejeitar as métricas financeiras é incorreto. Na verdade, segundo os autores, nas métricas da perspectiva financeira vêem-se refletidos os resultados e grau de cumprimento das restantes perspectivas. Por último, a perspectiva de inovação e aprendizagem, em 1996, redenominada, pelos autores, como perspectiva de aprendizagem e crescimento, é considerada a base das quatro perspectivas. Esta descreve a infraestrutura necessária para cumprir os objetivos definidos nas restantes perspectivas. Niven (2003) alega que as métricas a definir nesta perspectiva devem preencher as lacunas identificadas previamente nas restantes perspectivas, nomeadamente no que se refere a infraestrutura organizacional de competências dos colaboradores, sistemas de informação e clima organizacional, assegurando, assim, um desempenho sustentável no futuro.

O objetivo do BSC é a criação de uma hierarquia de objetivos estratégicos, segundo estas quatro perspectivas, que, derivados da estratégia organizacional, se orientam em direção à perspectiva financeira. Para cada uma das perspectivas elencadas, o BSC envolve a definição de objetivos, sendo que para cada um destes objetivos são definidos indicadores, estabelecendo-se metas e ainda iniciativas estratégicas que as permitam alcançar. Estes objetivos devem interligar-se numa série de interações de causa-efeito que vá ao encontro da visão e da estratégia da organização (Niven, 2003). Após a definição dos objetivos das quatro perspectivas do BSC,

constrói-se um mapa estratégico, que representa visualmente os fatores críticos de sucesso de uma organização e as relações causa-efeito entre estes (Cruz, 2006).

De acordo com Mashoko (2011), o modelo do *Balanced Scorecard* pode ser definido em 3 dimensões. Inicialmente, é introduzido como ferramenta de avaliação de desempenho, vindo a ser, mais tarde, descrito como ferramenta de gestão estratégica, capaz de transmitir a visão e a estratégia globais da organização e de ligar as suas atividades de curto prazo aos objetivos estratégicos de longo prazo. Além disso, Mashoko (2011) salienta uma terceira dimensão do BSC, enquanto ferramenta de comunicação, uma vez que o seu desenvolvimento depende da colaboração, da participação ativa e da partilha de conhecimentos entre a gestão de topo e todos os níveis organizacionais.

2.2.1 Vantagens e dificuldades na implementação do *Balanced Scorecard*

Zizlavsky (2014) reconhece que a implementação do BSC pode trazer benefícios e vantagens significativas. Em primeiro lugar, a implementação deste sistema permite o acompanhamento e controlo contínuos do cumprimento dos objetivos estratégicos. Além disso, o BSC oferece uma visão compreensiva da estrutura causal da organização. Esta compreensão das interligações facilita uma gestão eficaz dos processos que permitem a melhoria do desempenho. Por último, o BSC serve, também, como meio de facilitação de uma comunicação eficaz entre todas as unidades organizacionais. Promove, assim, um ambiente de colaboração e incorpora mecanismos de *feedback* que permitem que os objetivos individuais sejam ajustados de acordo com os objetivos globais da organização. De facto, segundo Ayoup et al. (2016), um BSC construído em cascata (*cascading*), isto é, encadeado e implementado de forma hierárquica por toda a organização, permite alcançar este alinhamento organizacional em torno da estratégia da organização.

Em termos das dificuldades, Kaplan e Norton (2001) salientam que, embora várias organizações beneficiem com a implementação do BSC, falhas de implementação são também comuns, a maior parte das vezes derivadas de problemas organizacionais internos. Por um lado, o insucesso pode dever-se a falhas no *design* da ferramenta, motivadas pela dificuldade em definir o número crítico de indicadores de desempenho ou pelo desalinhamento das unidades de negócio com a estratégia global. Por outro lado, a causa mais comum para os erros de implementação é a deficiência dos processos organizacionais, em particular: a falta de compromisso da gestão de topo; e, o envolvimento exclusivo de executivos seniores (Kaplan & Norton, 2001).

2.2.2 Fatores de Sucesso na Implementação do *Balanced Scorecard*

Kaplan e Norton (1996) elencam vários fatores críticos de sucesso da implementação do *Balanced Scorecard*. Em particular, mencionam que o sucesso da implementação do BSC depende da participação ativa e do empenho dos quadros superiores de direção das organizações, bem como da clareza dos objetivos e medidas, e da sua comunicação aos colaboradores, de forma a envolvê-los de igual forma no processo.

Já num estudo empírico sobre a implementação do BSC em administrações municipais, conduzido por Shih-Jen e Yee-Ching (2002), os fatores críticos de sucesso reportados pelos administradores entrevistados incluem: o apoio e compromisso da gestão de topo; a adesão dos departamentos, dos gestores intermédios e dos trabalhadores; a cultura de desempenho de excelência; a formação e educação; a simplicidade; a clareza da visão, da estratégia e dos resultados; os recursos; e a ligação direta entre a estratégia e as medidas.

Mais recentemente, numa revisão de literatura dos fatores de sucesso na implementação do *Balanced Scorecard*, da autoria de Lueg e Vu (2015), vemos sublinhada a relevância de fatores individuais. De facto, pode existir uma resistência à mudança por parte dos colaboradores, que pode ser atribuída a fatores como: a relutância em mudança e aceitação de novas medidas; o ceticismo em relação aos benefícios; a resistência a uma maior visibilidade e transparência; e a uma limitação na compreensão do impacto do BSC e do seu alinhamento com as responsabilidades profissionais. Por outro lado, o envolvimento dos trabalhadores na construção e implementação do BSC aumenta o seu apoio individual.

Ao nível da gestão, a investigação empírica corrobora os resultados apresentados anteriormente, salientando-se que, para uma aplicação de sucesso do BSC, é necessária a participação ativa dos quadros superiores, uma vez que têm o poder de afetar recursos e possuem os conhecimentos essenciais para uma implementação bem-sucedida (Lueg & Vu, 2015).

São ainda identificados vários fatores de sucesso de cariz organizacional, nomeadamente: os recursos (tangíveis e intangíveis, frequentemente relacionados com a disponibilidade e afetação de orçamento, tempo e pessoal qualificado); as recompensas (que permitem a minimização da resistência e a promoção do empenho dos colaboradores); o treino e formação (focados na explicitação do objetivo do BSC, na determinação da abordagem de implementação, na receção de *feedback* e na apresentação de resultados); e a coordenação e alinhamento entre as unidades de negócio (equipas *cross-unit* permitem evitar conflitos derivados de uma definição de objetivos de forma unilateral e individual pelas unidades de negócio) (Lueg & Vu, 2015).

Em particular, na Administração Local, a aplicação com sucesso do BSC irá depender: da vontade política e burocrática a nível central, representada pelo apoio dos membros dos órgão executivos - presidentes e vereadores - para a aplicação desta ferramenta, bem como a consciência da necessidade desta aplicação; do reforço das capacidades das unidades de Administração Local; do fortalecimento dos sistemas de informação locais; e da ausência de estandardização dos BSC nas diferentes unidades administrativas locais (Hamied & Elbagoury, 2022).

2.3 Desenvolvimento Sustentável

Foi no Relatório de Brundtland, em 1987, que se definiu o desenvolvimento sustentável como a “satisfação das necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades”. Esta definição vem sublinhar a necessidade de justiça inter-geracional e do equilíbrio entre os aspetos económicos, sociais e ambientais. Desde então, a ideia de sustentabilidade tem evoluído no sentido de abranger não só as questões ambientais, mas também as sociais e económicas.

Em 1998, Elkington introduz o conceito de *triple bottom line* (TBL), que procura avaliar o desempenho de uma organização em termos do seu impacto económico, ambiental e social. Segundo o autor, a dimensão económica (lucro), que corresponde à *performance* financeira e rentabilidade da empresa; a dimensão ambiental (planeta), que abrange a agenda ambiental delineada para responder às expetativas do mercado, tendo em conta o ambiente e os recursos naturais; e a dimensão social (pessoas), que compreende questões sociais, políticas e éticas, como direitos humanos, normas laborais, e bem-estar dos colaboradores, contribuem para uma estratégia empresarial que visa a sustentabilidade, segundo a qual as atividades são economicamente bem-sucedidas, socialmente responsáveis e ecologicamente sustentáveis.

No âmbito da sustentabilidade, a nível internacional, destacam-se alguns acordos governamentais que respondem a questões de sustentabilidade, particularmente relacionadas com as alterações climáticas e a destruição da camada de ozono. Com efeito, o Protocolo de Quioto, adotado em 1997, é o primeiro acordo jurídico internacional que pretende expressamente reduzir as emissões quantificáveis de gases com efeito de estufa (GEE) das nações industrializadas. Anos mais tarde, em 2015, adota-se o Acordo de Paris, que reflete uma mudança de paradigma na aplicação da Convenção-Quadro sobre as Alterações Climáticas, através do reconhecimento de que só com a participação de todos se poderá dar resposta ao desafio das alterações climáticas.

Na mesma linha de atuação, a Agenda 2030, aprovada em 2015, por todos os Estados-Membros da ONU, define as prioridades e expectativas para o desenvolvimento sustentável global para 2030, através de 17 objetivos para o desenvolvimento sustentável, delineados segundo as dimensões económica, social e ambiental. Assim sendo, para a monitorização do progresso, são utilizados mais de 230 indicadores e 169 metas, a serem cumpridas até 2030.

2.3.1 Desenvolvimento Sustentável na Administração Pública em Portugal

Efetivamente, a Agenda 2030 deve ser integrada em todas as políticas, procedimentos e iniciativas desenvolvidas a nível nacional, regional e internacional, o que requer um esforço, não só, mas também, por parte do setor público. Assim, por forma a cumprir o Acordo de Paris e concretizar os ODS, o governo português elaborou vários planos estratégicos que contemplam as diversas áreas dos desafios de sustentabilidade, nomeadamente: o Compromisso para o Crescimento Verde (CCV), um documento estratégico que procura apoiar uma mudança estrutural no modelo de desenvolvimento sustentável atual, conciliando o crescimento económico com a eficiência de recursos, a proteção ambiental e a justiça social; o Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 (RNC2050), que descreve os fatores-chave e o curso de ação necessário para alcançar a neutralidade das emissões de GEE até 2050; o Plano de Ação para a Economia Circular (PAEC), que delinea estratégias, metas e indicadores de economia circular; o Plano Nacional Energia e Clima (PNEC), a principal ferramenta para a implementação da política energética e climática entre 2021 e 2030, assente na redução de emissões de GEE, na energia renovável e na eficiência energética; o Plano Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC), que estabelece as orientações para as políticas e estratégias que visam garantir o cumprimento das novas metas de redução de emissões para 2030; o Programa Nacional para Uso Eficiente da Água (PNUEA), que tem como objetivo principal a redução de perdas nos sistemas de abastecimento de água; o PERSU- Plano Estratégico para Resíduos Sólidos Urbanos, que define medidas que visam promover a preparação para a reutilização, reciclagem e recuperação dos resíduos; a Estratégia Nacional de Educação Ambiental (ENEA), que estabelece um compromisso para a promoção de literacia ambiental em Portugal; a Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2020 (ENCPE 2020), cujo objetivo principal é a estimulação da adoção de uma política de compras públicas ecológicas, através da inclusão de critérios de sustentabilidade em todos os contratos públicos de aquisição de bens e serviços; e o Programa de Eficiência de Recursos na Administração Pública- ECO.AP, que assegura o cumprimento das novas metas e objetivos do PNEC, tornando-o mais abrangente ao nível das

entidades e recursos envolvidos e capitalizando as boas práticas já enraizadas nos serviços da AP.

Assim sendo, a Administração Pública deve assegurar que as políticas e os programas públicos sejam desenvolvidos e executados de forma a promover objetivos de desenvolvimento sustentável. Segundo Leuenberger (2006), o desenvolvimento sustentável é compatível com a prática da AP em questões relacionadas com transportes, proteção ambiental, serviços humanos e habitação pública (educação, segurança comunitária e serviços de saúde). Para conseguir este alinhamento, é imprescindível a criação de sistemas mais eficazes, justos e resilientes, bem como a incorporação da participação dos cidadãos na tomada de decisão governamental.

Acima de tudo, segundo a autora, o desenvolvimento sustentável beneficia a AP ao proporcionar uma oportunidade de considerar sistemas que respeitam princípios atualmente valorizados nesse campo, uma vez que é evidente a existência de uma correspondência entre os princípios da AP e os conceitos centrais da sustentabilidade. A inclusão da sustentabilidade como um princípio leva ao aumento da consciência dos objetivos de curto e longo prazo, simultaneamente, e ao desenho de sistemas que impulsionam externalidades positivas.

Adicionalmente, o rigor com que o princípio de desenvolvimento sustentável (*“Do desenvolvimento sustentável, que obriga à satisfação das necessidades do presente sem comprometer as das gerações futuras, para o que concorrem: a preservação de recursos naturais e herança cultural, a capacidade de produção dos ecossistemas a longo prazo, o ordenamento racional e equilibrado do território com vista ao combate às assimetrias regionais, a promoção da coesão territorial, a produção e o consumo sustentáveis de energia, a salvaguarda da biodiversidade, do equilíbrio biológico, do clima e da estabilidade geológica, harmonizando a vida humana e o ambiente”*) foi conceptualizado no Direito demonstra o quanto crucial é para o país, configurando um dever que todos devem respeitar, enquanto disciplina a atuação da Administração Pública.

Nomeadamente na Administração Local, num município, em particular nas cidades, a importância do desenvolvimento sustentável é evidenciada pelo ODS 11. Este versa sobre as “Cidades e Comunidades Sustentáveis”, sendo as cidades o maior contribuinte para as emissões de CO₂, nomeadamente ao nível dos transportes. Tal vem justificado pela percentagem da população mundial residente em áreas urbanas (56%), segundo o *Relatório Mundial das Cidades 2022*, valor agravado pelos impactos da pandemia da COVID-19.

Segundo o mesmo relatório, o futuro aponta para uma contínua urbanização nas próximas três décadas - 68% em 2050 - com as áreas urbanas a absorverem praticamente todo o crescimento futuro da população mundial, o que sublinha a necessidade urgente de intervenção.

Neste sentido, a crescente urbanização, juntamente com as alterações climáticas, tem induzido os governos, enquanto agentes da transformação sustentável, a “adotar estratégias progressivamente complexas para proporcionar aos seus cidadãos uma capacidade de vida, riqueza, e bem-estar ambiental” (Macke et al.2019).

Pela mesma razão, na Administração Pública, a implementação da Nova Gestão Pública, que promove a integração de ferramentas e mecanismos da gestão privada na AP, criou uma oportunidade para a Sustentabilidade e Responsabilidade Social (RS) serem integradas no setor público. Como as instituições públicas não funcionam de forma independentemente do ambiente e das questões sociais a ele associadas, a implementação de iniciativas de RS é também viável no contexto das operações deste setor (Jurkowska-Gomułka et al., 2021).

Como podemos, então, integrar a RS e Sustentabilidade na gestão diária das organizações? De acordo com Hansen e Schaltegger (2016), o BSC é a melhor ferramenta para combinar indicadores financeiros e não financeiros, num alinhamento de objetivos tanto de curto como de longo prazo. Assim, com a crescente importância estratégica atribuída às questões ambientais, sociais e éticas, estas passam a ser integradas no próprio *Balanced Scorecard*, resultando num *Sustainability Balanced Scorecard* (SBSC).

2.4 Sustainability Balanced Scorecard

Os sistemas de avaliação e de gestão de desempenho da sustentabilidade empresarial estão a tornar-se cada vez mais populares como resultado da crescente relevância estratégica atribuída aos desafios ambientais, sociais e éticos, e às métricas de desempenho a eles associados (Hansen & Schaltegger, 2016).

Embora, na sua conceptualização inicial, o BSC tenha ignorado fatores sociais e ambientais como cruciais a um negócio sustentável, Figge et al. (2002) consideram esta ferramenta como apropriada para a avaliação e gestão do desempenho da sustentabilidade. No início do século XXI, devido à sua utilização generalizada, à ampla disseminação como ferramenta de gestão, e à sua conceção multidimensional, o *Balanced Scorecard* foi demarcado como ideal para lidar eficazmente com os principais desafios da gestão da sustentabilidade empresarial (Schaltegger & Wagner, 2006). Assim, no sentido de se considerar os objetivos ambientais e sociais estrategicamente relevantes, surge, como extensão do BSC, o *Sustainability Balanced Scorecard*, que combina as quatro perspetivas tradicionais desta ferramenta com as perspetivas sociais e ambientais, integrando-as de forma a todas serem consideradas na formulação dos objetivos estratégicos organizacionais.

Inicialmente, formularam-se três possibilidades de integração dos aspetos ambientais e sociais no BSC. Em primeiro lugar, a integração dos aspetos ambientais e sociais nas já existentes quatro perspetivas do BSC e nas respetivas ligações de causa-efeito, hierarquicamente orientadas no sentido da perspetiva financeira (Figge et al., 2002). Em segundo lugar, a adição de uma perspetiva nova, dedicada aos aspetos ambientais e sociais, cuja utilização justifica-se quando os aspetos ambientais ou sociais não conseguem refletir a sua relevância estratégica dentro das quatro perspetivas tradicionais, embora influenciem de forma significativa o sucesso da organização (Figge et al., 2002). Em terceiro lugar, a construção de um *scorecard* específico aos aspetos ambientais ou sociais, que deve ser desenvolvido em conjunto com uma das duas abordagens mencionadas anteriormente, sendo, portanto, uma extensão destes dois últimos tipos de integração, e não uma alternativa independente para a integração dos aspetos sociais ou ambientais (Figge et al., 2002).

A relevância do SBSC é crescente desde 2000, observando-se que as publicações relacionadas com esta ferramenta quase que triplicam no período mais recente de 2015 a 2020, com uma proporção de estudos fundamentados no setor público a rondar os 10,7% (Mio et al., 2021). Uma das publicações mais atuais que se destaca é a de Hansen e Schaltegger (2016), que corresponde a uma exaustiva revisão da literatura de 69 artigos relevantes sobre o SBSC, que abrange um período de duas décadas. Nesta obra, os autores apresentam uma tipologia bidimensional de *designs* genéricos de SBSC que permite sintetizar e mapear a vasta gama de arquiteturas distintas desta ferramenta, derivadas das várias sugestões na literatura sobre como incorporar aspetos da sustentabilidade no desenho do BSC. É na abordagem destes autores que este trabalho se baseará.

A primeira dimensão da tipologia aborda a hierarquia entre as perspetivas de desempenho e os objetivos estratégicos, e estuda a relação desta com o sistema de valores organizacionais. Já a segunda dimensão trata a integração dos objetivos estratégicos de sustentabilidade nas perspetivas de desempenho, e como esta se relaciona com a estratégia de sustentabilidade da organização.

Dimensão 1: Hierarquia do SBSC e o Sistema de Valor Organizacional

Da análise da literatura conclui-se que vários autores seguem vários tipos de arquiteturas de SBSC que podem ser consubstanciadas em três tipos de arquitetura: arquitetura estritamente hierárquica, arquitetura semi-hierárquica e arquitetura não-hierárquica (Hansen & Schaltegger, 2016). O primeiro tipo de arquitetura, o mais comum na literatura, segue de forma próxima a hierarquia convencional do BSC, assente numa configuração *top-down* das perspetivas de desempenho na qual todos os objetivos estratégicos definidos contribuem para os resultados

financeiros, quer direta ou indiretamente. Por outro lado, afastando-se do conceito proposto inicialmente por Kaplan e Norton, os tipos semi-hierárquico e não-hierárquico introduzem mudanças ao nível das relações causa-efeito e das perspectivas de desempenho, em particular a financeira. A arquitetura semi-hierárquica rejeita as estritas relações de causa-efeito em direção aos objetivos financeiros, sublinhando que “alguns objetivos estratégicos existem por direito próprio” (Hansen & Schaltegger, 2016, p.206). Distingue-se ainda do tipo de arquitetura anterior ao expandir a perspectiva financeira ao *triple bottom line*, em vez de se concentrar apenas no resultado financeiro do desempenho organizacional (Van Marrewijk, 2004, p. 152). Já a arquitetura não-hierárquica assume uma estrutura de rede, desviando-se radicalmente da arquitetura convencional do BSC, e representando aquilo a que Kaplan e Norton se referem como *stakeholder scorecard* quando o conceito de BSC é desenvolvido para abordar múltiplos objetivos dos *stakeholders*.

Van Marrewijk (2004) afirma que a variável contextual que determina a natureza da hierarquia do SBSC é o sistema de valor da organização, que descreve a relação entre a obtenção de lucro e a sustentabilidade. O autor distingue três grandes sistemas de valor - um orientado para o lucro (*profit-driven*), um orientado para a comunidade (*community-driven*) e um orientado para o sistema (*systemic-driven*). Assim sendo, arquiteturas estritamente hierárquicas fazem sentido para sistemas de valor fortemente orientados para o lucro, onde o sucesso é medido principalmente em termos de ganhos financeiros; enquanto sistemas de valor mais orientados para a comunidade podem resultar em arquiteturas semi-hierárquicas; e sistemas de valores orientados para o sistema são mais compatíveis com arquiteturas não-hierárquicas, semelhantes a redes.

Dimensão 2: Perspetivas de desempenho do BSC e a estratégia de sustentabilidade

Ao nível das perspetivas de desempenho dos SBSC e da integração dos objetivos de sustentabilidade nestas, é possível afirmar que, de forma geral, se destacam quatro combinações representativas de diferentes níveis e que, por ordem crescente de integração, se intitulam: *add-on*; integração parcial (*partly integrated*); integração completa (*broadly integrated*); e integração alargada (*extended*) (Hansen & Schaltegger, 2016).

Uma integração *add-on* corresponde à adição de apenas uma nova perspetiva de sustentabilidade, dedicada aos objetivos sociais e ambientais, enfatizando-se a importância destes através de uma gestão em separado. É uma abordagem pouco controversa, visto que os autores originais do BSC anteciparam a necessidade de algumas organizações acrescentarem uma ou mais perspetivas de desempenho para além das quatro tradicionais, no entanto é uma abordagem cujo sucesso depende da existência de ligações fortes às perspetivas já existentes.

Segundo Figge, et al. (2002), só deve ser utilizada quando os objetivos de sustentabilidade não podem ser integrados nas perspectivas existentes.

Entrando em detalhe nas formas de integração, em primeiro lugar temos a integração parcial que assenta numa integração limitada e relativamente cautelosa dos aspetos ambientais e sociais numa ou em poucas perspectivas já existentes do BSC. Já quando os objetivos sociais ou ambientais não são apenas tidos em conta por alguns pequenos ajustamentos a uma ou poucas perspectivas, e são também integrados em todas as perspectivas tradicionais, temos uma integração completa. Por último, a integração alargada ocorre quando, simultaneamente, se integra os objetivos de sustentabilidade nas perspectivas já existentes e se adiciona também uma nova perspectiva, “muitas vezes introduzida para incorporar objetivos estratégicos com horizontes temporais muito longos que não contribuem ou não contribuem o suficiente para os objetivos financeiros de curto prazo” (Hansen & Schaltegger, 2016, p.211).

Hansen e Schaltegger atribuem uma importância elevada à estratégia de sustentabilidade empresarial enquanto variável contextual, afirmando que o grau e a forma como os objetivos estratégicos relacionados com a sustentabilidade são integrados nas perspectivas de desempenho são determinados pelas estratégias de sustentabilidade empresarial. Estas estratégias expressam a relevância específica atribuída pelos gestores à sustentabilidade no âmbito da sua estratégia de negócio. Assim sendo, destacam-se estratégias de sustentabilidade do tipo defensivas, acomodativas e proativas, ordenadas por ordem crescente de grau de proatividade e que conduzem, respetivamente, a perspectivas de desempenho e arquiteturas *add-on*, integradas e alargadas. No anexo A encontram-se representadas, graficamente, estas arquiteturas.

2.4.1 Vantagens e Limitações do SBSC

Enquanto ferramenta que permite identificar os objetivos estratégicos ambientais e sociais cruciais às organizações, o SBSC destaca-se pelo seu potencial na identificação dos fatores ambientais e sociais essenciais ao sucesso financeiro das mesmas, colmatando, ao mesmo tempo, a lacuna entre o nível estratégico e operacional. Adicionalmente, na literatura, é consensual que esta ferramenta se destaca como uma das mais eficazes na avaliação de possíveis investimentos e iniciativas. Isto deve-se à melhor integração das componentes ambiental, social e económica na medição e gestão da sustentabilidade, através da combinação destas três dimensões num único sistema de gestão, ao invés de sistemas paralelos (Hristov et al., 2019).

Por outro lado, segundo Hristov et al. (2019), a aplicação de um SBSC revela-se desafiante devido à enorme variedade e diversidade dos aspetos sociais, o que dificulta a classificação

compreensiva destes aspetos. Além disso, os mesmos autores consideram que o SBSC ignora sistematicamente os desafios de sustentabilidade que não se alinham com a estratégia da organização, não obstante considerações morais ou a gravidade destes.

Adicionalmente, Figge e Hahn (2016) consideram que o SBSC descarta os desafios de sustentabilidade urgentes que não conduzem a benefícios comerciais. Criticam, igualmente, o SBSC, na sua arquitetura mais hierárquica e linear, argumentando que o foco excessivo no alinhamento e linearidade é diametralmente oposto ao carácter complexo, diversificado e ambíguo dos desafios de sustentabilidade.

2.5 *Balanced Scorecard* na Administração Pública

Alford (2001) levanta a questão sobre a aplicabilidade, ao setor público, dos instrumentos de gestão estratégica desenvolvidos no setor privado, questão que continua a ser pertinente e a ser debatida no domínio da AP e da gestão estratégica. Algumas características distintivas das organizações do setor público são enumeradas como desafios nesta aplicabilidade, em particular: o seu foco no interesse público e na criação de valor público, que vai além dos retornos financeiros, abrange benefícios sociais, e para a qual é necessário o envolvimento de várias partes interessadas e cidadãos; o contexto político e as restrições regulamentares que acompanham a tomada de decisões neste setor; e, ainda, a complexidade e diversidade dos seus *stakeholders* (Alford & Greve, 2017; Moore, 2013). Estas especificidades do contexto devem ser tidas em conta aquando da aplicação do BSC no setor público. No entanto, são claras algumas vantagens que estas ferramentas do setor privado podem trazer ao setor público em termos de eficácia e eficiência, ao fornecer várias metodologias estruturadas para a definição de objetivos e para o acompanhamento e medição do progresso, que, por sua vez, permitem trazer responsabilização ao setor público. Um exemplo destas ferramentas é o BSC, amplamente usado no setor público. Assim, por analogia, neste trabalho, pretende-se implementar o SBSC.

De facto, apesar de, inicialmente, ter sido considerado exclusivamente para o domínio privado, o *Balanced Scorecard* foi traduzido e implementado com sucesso tanto no setor sem fins lucrativos como no setor público. Várias histórias de sucesso e estudos indicam que ambos os tipos de organizações podem beneficiar desta ferramenta (Niven, 2003). Assim, importa ver como o BSC se justifica no setor público, em particular na AP, e as devidas alterações necessárias para uma implementação bem-sucedida neste âmbito.

Kaplan (1999) afirma que o BSC demonstra superior potencial para melhorar a gestão das organizações no setor público, onde as considerações financeiras não são o objetivo principal.

Shih-Jen e Yee-Ching (2002) apontam como fatores que justificam a adoção deste instrumento no setor público: a escassez de recursos, motivada pelo lento crescimento populacional; a redução do financiamento federal – entenda-se financiamento público no caso em presença; a existência de uma sociedade mais exigente, resultante de uma maior consciencialização dos seus direitos; e a exigência de maior responsabilização e melhores resultados, por parte dos contribuintes. Para Niven (2003), a necessidade de melhorar o *reporting* do desempenho organizacional e, conseqüente, adoção do *Balanced Scorecard* na Administração Pública, vem justificada por três fatores. Primeiro, a vaga de escândalos contabilísticos das empresas, verificada nos finais do século XX, que conduziu a uma procura crescente de maior responsabilidade e transparência na atividade das organizações; segundo, a limitação e insuficiência das medidas financeiras no processo de tomada de decisão, medidas estas antes consideradas como o único indicador fiável de sucesso; e, terceiro, o fracasso de grande parte das organizações na execução eficaz da sua estratégia.

Johnsen (2001) afirma que tanto a gestão pública como a privada podem beneficiar com a implementação do BSC. Porém, sublinha que a adoção desta ferramenta tal como foi desenhada, direcionada para a estratégia empresarial privada, sem uma prévia avaliação crítica e devidas modificações, pode acabar por resultar na reintrodução de um modelo rígido e disfuncional, ao invés de um modelo de aprendizagem flexível e descentralizado.

De facto, para além dos supracitados, vários são os autores (ver por todos Pinto, 2007) que debruçaram os seus estudos nas contribuições e vantagens do BSC para o setor público, o que revela a flexibilidade e aplicabilidade deste *framework* a qualquer tipo de organização. É ainda de realçar a necessidade de adaptação do BSC à realidade concreta de cada instituição aquando da implementação deste no setor público.

Niven (2003) destaca-se no estudo do modelo original do BSC adaptado ao Governo e a entidades sem fins lucrativos. A primeira alteração que este autor sugere relaciona-se com a posição cimeira que a missão organizacional deve ter, passando a ocupar o topo do BSC, com as quatro perspetivas interligadas de modo a concretizá-la. Vemos, assim, sublinhada a necessidade inicial de perceber a razão da existência da organização e quem é que esta serve. A este nível, a Administração Pública é indiscutivelmente díspar do setor privado, sendo que, enquanto neste último o fator crítico de sucesso é o valor para o acionista, na AP é a excelência do desempenho no cumprimento da missão (Caldeira, 2010). Já no que toca ao posicionamento da estratégia, o autor defende que, tanto no setor público como no setor privado, a estratégia da organização deve estar no centro do BSC, de forma a serem definidos os objetivos que permitam o cumprimento desta.

Por outro lado, a importância relativa da perspectiva dos clientes vem acrescida no BSC no setor público, uma vez que o foco passa a ser nos clientes e na forma como as necessidades destes podem ser servidas, em detrimento dos *stakeholders* financeiros. No entanto, não se rejeita a perspectiva financeira e esta continua a existir no BSC para o setor público. Niven (2003) argumenta que sem recursos financeiros nenhuma organização pode funcionar adequadamente e satisfazer as necessidades dos clientes. Esta perspectiva não deve ser subestimada, uma vez que inclui objetivos específicos delineados, resultantes de um orçamento, na ótica da despesa e da receita, do qual resultam os fundamentos, a razão de ser das despesas efetuadas e do *quantum* que constitui o seu limite. Enquanto no setor privado esta perspectiva preocupa-se com quota de mercado, rentabilidade e criação de riqueza, na AP privilegia-se a medição da produtividade, eficiência e redução de custos, objetivos centrados na otimização dos recursos financeiros (Caldeira, 2010).

As restantes perspetivas estão, igualmente, presentes no BSC do setor público e importa ver como são afetadas por estas alterações supramencionadas. Na perspetiva de processos internos torna-se, então, necessário identificar aqueles que acrescentam valor aos clientes, sendo que estes devem estar diretamente relacionados com os objetivos e métricas definidas para a perspetiva do cliente, de forma a melhorar os seus *outcomes*. A perspetiva de crescimento e aprendizagem sublinha-se pela dependência que as organizações do setor público têm em pessoas devidamente qualificadas, dedicadas e orientadas para o alcance dos objetivos e missão organizacional. Esta perspetiva, assente nas infraestruturas organizacionais e na força de trabalho, é a base do *Balanced Scorecard*, visto que a capacidade para conduzir melhorias nos processos internos, dirigir os negócios de forma financeiramente responsável, e satisfazer as necessidades dos clientes depende fortemente das competências dos trabalhadores e dos recursos que têm à sua disposição (Niven, 2003). No anexo B pode-se ver uma adaptação do BSC ao setor público.

No seu livro, Chai (2009) apresenta-nos uma adaptação do SBSC a organizações governamentais da qual importa salientar a sua estrutura, disponível no anexo C. A sua sugestão passa pela criação de um sistema com cinco perspetivas, que incorpora as três dimensões de sustentabilidade, e, segundo o qual, a perspetiva ambiental é adicionada, enquanto as perspetivas económica e social vêm substituir as perspetivas financeira e do cliente, respetivamente. As perspetivas dos processos internos e de aprendizagem e crescimento mantêm-se segundo o BSC tradicional.

Segundo o autor, a perspetiva económica avalia o crescimento económico e o desempenho financeiro da organização, considerando os resultados financeiros como indicadores do sucesso

das políticas públicas e da orçamentação. O autor sugere a perspetiva social, no sentido de ultrapassar as limitações da “perspetiva de cliente” do setor privado, que não permite abranger a complexidade das relações entre o setor público e os cidadãos. Esta nova perspetiva, que permite incorporar os papéis dos cidadãos enquanto clientes, proprietários e parceiros, é desenhada de forma a representar a responsabilidade social do governo e o seu compromisso com os objetivos de sustentabilidade social. Avalia, ainda, os impactos sociais e os resultados da gestão relacionados com a política social e os serviços públicos. Por fim, para Chai (2009), as medidas da perspetiva ambiental devem ter em conta os impactos da proteção ambiental, e, também, os resultados da gestão e do desempenho ambiental, que podem ser medidos através de progressos específicos em relação aos objetivos de políticas/planos ambientais de referência.

Como benefícios da aplicação do BSC na AP destacam-se: o acompanhamento do desempenho estratégico da organização; a disseminação da estratégia por toda a organização, e respetivo alinhamento dos trabalhadores-chaves com esta; a brevidade na identificação das causas de eventuais desvios da estratégia, que permite correções e ajustes em tempo útil; e ainda, a maior focalização dos trabalhadores na concretização dos objetivos estratégicos (Caldeira, 2010).

Por outro lado, a complexidade da implementação do BSC na AP é evidente, e pode ser agravada por diversos fatores. Sendo que as organizações públicas se relacionam intimamente com ciclos políticos, poderão existir momentos em que a estratégia seja inexistente, indefinida ou suspensa. Além disso, os resultados do desempenho são de interesse público e demoram, também, mais tempo a surgir, o que torna a sua exposição mais complexa. Por fim, a complexidade pode ter origem, também, na existência de inúmeros *stakeholders* com interesse e poder na organização, e na falta de importância dada ao longo prazo, uma vez que muitas organizações são pressionadas a privilegiar o desempenho operacional em detrimento do desempenho estratégico de médio e longo prazo (Caldeira, 2010).

2.5.1 *Balanced Scorecard* na Administração Pública em Portugal

Em Portugal, a Administração Pública está perante uma profunda reforma, que visa a melhoria do desempenho, centrada na eficácia, eficiência e qualidade dos bens e serviços disponibilizados pela AP aos cidadãos e às organizações (Pinto, 2008). Neste sentido, em 2007, pela Lei 66-B/2007 de 28 de dezembro, é criado o Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública (SIADAP), destinado à avaliação individual dos funcionários, dos dirigentes e dos organismos e serviços, visando o desenvolvimento coerente e integrado de um modelo global de avaliação.

Em todo o caso, além do SIADAP, esta melhoria contínua dos serviços públicos solicita a adoção de outras metodologias e instrumentos de avaliação alternativos, alguns já em utilização por várias instituições da Administração Pública. É assim que se sugere a adoção do BSC, que permite melhorias significativas na gestão do desempenho, encorajando a adoção de melhores práticas e resultando na obtenção e medição dos níveis de excelência dos serviços.

Porém, o BSC não deve ser empregue como uma duplicação dos atuais sistemas de avaliação de desempenho em uso, nomeadamente o SIADAP. Pinto (2008) sugere a articulação e integração destas duas ferramentas. Para tal, afirma ser essencial estabelecer visões, estratégias, objetivos e metas claras a partir do topo, que devem ser comunicados a todos os níveis dos serviços, orientando os trabalhadores na concretização dos objetivos estratégicos da organização. Esta abordagem promove o sentimento de reconhecimento e valorização, por parte da comunidade, revelando-se assim o potencial do *Balanced Scorecard* neste contexto (Pinto, 2008). Além disso, Caldeira (2010) acredita que o QUAR (Quadro de Avaliação e Responsabilização) que serve o SIADAP 1, devido à sua ênfase na apresentação de resultados para clientes (utentes) e tutela, negligencia ocasionalmente objetivos internos, também estratégicos. Adicionalmente, sendo um instrumento padronizado de prestação de contas ao Estado, este é sintético, a fim de assegurar a eficácia da responsabilização. Esta padronização pode resultar numa falha na mensuração, uma vez que apenas alguns objetivos serão visíveis, deixando algumas unidades orgânicas fora do quadro. Assim, segundo o autor, a implementação do BSC minimiza estas insuficiências, assegurando que todos participam no processo de planeamento, monitorização e prestação de contas.

Com efeito, a utilização do BSC na Administração Pública portuguesa tem registado um crescimento significativo. Tal pode ser observado através de um estudo de 2014 de Quesado et al. Este envolveu a distribuição de questionários a várias entidades portuguesas, com o objetivo de investigar a sua adoção e aplicação do BSC, sendo que a análise de dados permitiu concluir que 25,4% das 100 autarquias locais analisadas utilizam ou esperam implementar a ferramenta no futuro. Embora ainda seja um número baixo, já corresponde a um aumento da utilização do BSC em comparação com os resultados de outros estudos realizados anteriormente em Portugal (Quesado & Rodrigues, 2009; Santos, 2006; Sousa, 2001).

2.5.2 *Balanced Scorecard* na Administração Pública - casos de sucesso

Pese embora os desafios mencionados anteriormente, recuando a 1996, temos a cidade de Charlotte, na Carolina do Norte (EUA), como uma das primeiras entidades a aplicar, com sucesso, o BSC na Administração Pública. À data, a literatura disponível estava apenas

direcionada para o setor privado, o que obrigou ao ajustamento do conceito para o setor público, em particular de forma a criar valor para esta autarquia local.

O resultado desse ajustamento foi o movimento da perspetiva de clientes (cidadãos) para o topo, e embora tenham inicialmente tentado manter a perspetiva financeira no topo, Tiffany Campers, responsável pela implementação do BSC em Charlotte, afirma que essa tentativa “teria enviado a mensagem errada (...) de que estávamos nisto pelo dinheiro, ou seja, por um lucro” e, por isso, reorganizaram-se no sentido de transmitir que estavam a “prestar serviços para satisfazer as necessidades dos nossos cidadãos, (...) dos nossos clientes” (Niven, 2003).

Após implementação, realçam-se como benefícios: o ênfase dado à estratégia por toda a organização, permitindo aos trabalhadores compreender os objetivos da unidade de negócio específica em que trabalham; um maior consenso proveniente do esforço conjunto aquando da criação dos objetivos, medidas e iniciativas; melhoria das decisões de gestão, mais baseadas e focadas na estratégia e áreas-chave; a comunicação dos resultados à comunidade; e, finalmente, a disponibilização às organizações governamentais de uma ferramenta adequada para discutir o crescimento e desenvolvimento dos trabalhadores (Niven, 2003).

Em Portugal, um caso de sucesso da aplicação do BSC na AP pertence ao Instituto Politécnico de Portalegre (IPP), que, em 2006, foi capaz de articular o seu Sistema de Gestão de Qualidade e SIADAP com o BSC, constituindo assim o Sistema Integrado de Gestão que reúne informação relevante de forma a facilitar a tomada de decisões. Segundo Joaquim Mourato (2006), na altura administrador do IPP, a implementação do BSC teve por base a missão; os valores; e, também, os objetivos estratégicos do IPP. Após a definição destes, desenhou-se um conjunto de *scorecards* articulados entre si, que, agrupados segundo as 4 perspetivas tradicionais do BSC, consideram os objetivos de curto prazo, os indicadores, as metas a cumprir, e as iniciativas a desenvolver, a fim de maximizar o desempenho, e, assim, atingir o objetivo central da instituição. Entre os diferentes indicadores são estabelecidas, ainda, relações de causa-efeito, através de um mapa estratégico (Gomes et al., 2007). Atualmente, o BSC continua a ser utilizado no IPP.

Mais recentemente, também em Portugal, destaca-se o trabalho de Pereira e Oliveira (2020), que configura a criação de um SBSC para uma organização pública, designadamente uma câmara municipal. O seu estudo permite concluir que, quando devidamente adaptado às características específicas da organização, o SBSC pode ser implementado numa organização pública.

3. Metodologia

Conforme os objetivos definidos, a abordagem metodológica é qualitativa, uma vez que se pretende estudar um fenómeno no seu contexto natural, focado e situado na perspetiva e contexto dos participantes. Relativamente à natureza, este projeto assenta numa pesquisa aplicada, procurando-se desenvolver uma solução prática aplicável a um contexto.

A análise qualitativa dos dados recolhidos permite a identificação de padrões comuns dentro das respostas recebidas, criticamente analisados, a fim de alcançar os objetivos e metas da investigação. Já a análise de dados exploratória procura compreender um fenómeno/uma questão que não tem recebido muita atenção, tornando-a mais clara.

Assim sendo, neste estudo de caso, definiu-se como questão de investigação- “Em que medida pode o *Sustainability Balanced Scorecard* servir como um mecanismo de controlo eficaz para a gestão do desempenho organizacional, em matéria de sustentabilidade, numa autarquia?”.

A nível de procedimentos, este projeto de empresa assumiu o método de estudo de caso. Quando são levantadas questões sobre o "como" e o "porquê", quando o investigador tem um controlo mínimo sobre o curso dos acontecimentos, e quando a investigação se concentra em fenómenos atuais num cenário do mundo real, o estudo de caso é tipicamente a abordagem favorecida (Yin, 1984). Além disso, este método envolve várias fontes de recolha de dados; é orientado segundo um *framework* teórico claro; e assenta numa análise estruturada e sistemática dos dados. Os resultados do estudo de caso são importantes contributos para a teoria e para a sua aplicabilidade em contextos semelhantes aos estudados.

O estudo de caso incidiu sobre a Câmara Municipal de Amarante, uma organização do setor público situada no Norte de Portugal. A escolha desta organização vem justificada pelo desenvolvimento e valorização recente que a CMA apresenta, destacada internacionalmente pela sua cultura, arte e gastronomia. Além disso, a proximidade da mesma ao meu local de residência e o facto de ter um membro da família a trabalhar na mesma, que possibilita o acesso a informação, são fatores relevantes para esta escolha, em particular num projeto qualitativo de natureza exploratória.

Para a recolha de dados deste estudo de caso, as técnicas utilizadas foram:

1) Análise de documentos:

- (a) Documentos da CMA, nomeadamente o Manual de Gestão, os Documentos Previsionais de 2022 e 2023 e Planos Estratégicos, que constituem documentos de controlo e gestão interna, estratégica e financeira, e permitem o acesso a dados estrategicamente relevantes no contexto ambiental, social e económico

da autarquia- como objetivos estratégicos, indicadores de desempenho, orçamentos e alocação de recursos. Estes documentos foram disponibilizados pelos trabalhadores da Divisão Administrativa e de Recursos Humanos, aquando da primeira deslocação à CMA.

(b) Planos Nacionais Estratégicos do Governo português, nomeadamente os mencionados na revisão de literatura, que contêm sugestões de indicadores, iniciativas e metas para AP, no âmbito da contratação pública, energia e clima, mobilidade e transportes e resíduos.

(c) Plataforma ODSLocal- uma iniciativa que procura mobilizar os municípios para a concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, delineados na Agenda 2030, com um foco específico no nível local.

2) Entrevistas semiestruturadas, realizadas, presencialmente, aos diretores de departamento da CMA, com a duração de 45 minutos, e segundo um guião com tópicos definidos previamente. Estas entrevistas visaram compreender as perspetivas, opiniões e experiências reais dos entrevistados em relação à problemática em questão, nomeadamente perceber como funcionam os sistemas de avaliação de desempenho e de controlo estratégico, e como são abordadas as questões de sustentabilidade na CMA. A permissão para gravar as entrevistas foi pedida e concedida em todos os casos de forma a garantir uma representação exata do material obtido durante as entrevistas e a facilitar a transcrição e análise dos dados. Os dados recolhidos nas respostas foram posteriormente registados e analisados.

Esta recolha permitiu, inicialmente, a realização de um diagnóstico estratégico da instituição e a identificação da sua missão e visão, e, posteriormente, foi essencial para orientar a definição dos objetivos estratégicos e respetivos indicadores de desempenho, que culminam no desenho do sistema de gestão e avaliação de desempenho - o *Sustainability Balanced Scorecard*.

4. Estudo de Caso

4.1 Caracterização da Organização

Amarante, também conhecida como a "Princesa do Tâmega", é um município situado no interior do distrito do Porto, região norte de Portugal. Abrangendo uma área de 301,3 quilómetros quadrados, a região passou por uma reorganização administrativa em 2013 e é, atualmente, composta por 26 freguesias. Com base nos Censos de 2021, a população de Amarante é estimada em 52 131 habitantes. Além disso, destaca-se como Cidade Criativa da UNESCO, na categoria de música, desde 2017, sendo notável a presença de história, arte e literatura no município, aquele que é e foi o lar de muitas figuras notáveis nestes campos, tais como Amadeo de Souza-Cardoso, Agustina Bessa-Luís, e Teixeira de Pascoaes.

O organograma da autarquia, que representa graficamente a estrutura hierárquica da organização encontra-se no anexo D. Sucintamente, para além da Presidência e respetivos gabinetes de apoio, esta organização conta com quatro departamentos, os quais: Departamento de Cultura (DC), Departamento do Ambiente (DA), Departamento de Administração Geral (DAG) e Departamento de Planeamento, Projeto e Gestão de Território (DPPGT). É ainda composta por 12 divisões e por várias equipas técnicas.

No Estado e na Administração Pública existem documentos centrais no planeamento e prestação de contas, sendo um deles o plano estratégico, que procura definir qual a estratégia da organização a médio longo prazo. A estratégia de um município, elaborada e executada pela câmara municipal, é um documento político crucial que delinea as principais políticas, objetivos e metas para o mandato. Na materialização da estratégia, define-se a missão, a visão, os valores e os principais objetivos e iniciativas estratégicas.

A missão do município de Amarante para o presente quinquénio assenta em “definir estratégias orientadoras e executar políticas municipais, no sentido de promover o desenvolvimento sustentável do território e garantir a qualidade de vida dos munícipes”. Por sua vez, como visão, “o Município de Amarante pretende ser reconhecido como um concelho atrativo, coeso, competitivo, criativo, inovador, sustentável, primando por uma gestão pública transparente e de excelência.”

4.2 Recolha de Dados

Como instrumento de recolha de dados, optou-se pela condução de entrevistas qualitativas, que permitissem a verificação e o aprofundamento dos processos e procedimentos do modelo de gestão estratégica da autarquia.

Estas entrevistas foram realizadas aos diretores de departamento da CMA, nomeadamente ao diretor do Departamento de Administração Geral, ao diretor do Departamento de Cultura e ao diretor do Departamento de Planeamento, Projeto e Gestão do Território, contando assim a amostra com 3 participantes de entrevista. A escolha destes participantes justifica-se pela sua abundância em conhecimentos e experiência prática na tomada e implementação de decisões, enquanto diretores de uma organização; e pela diversidade de áreas abrangidas (Administração Geral, Cultura e Ordenamento de Território), sendo que os seus pontos de vista oferecem uma compreensão mais profunda da dinâmica organizacional.

A CMA conta também com um Departamento de Ambiente, ainda não provido do respetivo dirigente/diretor, o que dificultou, impossibilitando até, o processo de agendamento de entrevista com um responsável da área. Embora a CMA conte também com outras divisões relevantes para o eficaz funcionamento da organização, devido a serem diversas (12), tornou-se imprático realizar uma entrevista, cuja concretização exigia pelo menos 45 minutos, com cada um dos responsáveis por estas. Assim, foram recolhidas 3 entrevistas, sendo a amostra para estas formada por três indivíduos que, além das suas capacidades e *know-how*, têm o poder de influenciar melhores práticas e promover iniciativas estratégicas que apoiam a implementação deste projeto de tese.

Para realizar as entrevistas aos diretores de departamento, foi criado um guião, que se encontra descrito no Anexo E, com base nas questões de investigação, nos objetivos deste estudo e numa reflexão sobre a revisão da literatura acima referida. O guião contém 49 perguntas de resposta aberta e fechada. O objetivo destas era compreender as ferramentas estratégicas utilizadas pela CMA; a forma como a organização aborda atualmente as preocupações ambientais e sociais; as perspetivas dos inquiridos sobre as prioridades da sustentabilidade; e as suas opiniões sobre a atual ferramenta de avaliação do desempenho da organização. Assim, o guião das entrevistas conduziu-se em quatro tópicos: Estratégia; instrumento *Balanced Scorecard*; Sistema de Avaliação de Desempenho (SIADAP) e Sistema de Incentivos; e Sustentabilidade e *Sustainability Balanced Scorecard*.

De forma geral, as perguntas elaboradas para estas 4 temáticas permitiram alcançar o principal objetivo definido para este trabalho, ou seja, o desenho de um SBSC adaptado à CMA. Já as perguntas relacionadas com a “Estratégia” e com o “instrumento *Balanced Scorecard*”

são fundamentais para o primeiro objetivo específico do trabalho, relacionado com a adequabilidade do SBSC ao setor público. Por fim, as perguntas do tópico “Sistema de Avaliação de Desempenho e Sistema de Incentivos” correspondem ao segundo objetivo específico deste trabalho, que concerne a articulação do SBSC com o SIADAP.

A abordagem do tema “Estratégia” nas entrevistas justifica-se por esta ser central na ferramenta do *Balanced Scorecard*, servindo de base à definição de objetivos e de medidas de desempenho em múltiplas perspetivas. As questões das entrevistas relacionadas com este tópico visaram identificar quais as ferramentas de planeamento e gestão estratégica em uso na CMA e o grau de divulgação da estratégia.

Já o tópico do BSC foi escolhido para as entrevistas pela relevância temática que assume neste projeto, e também com o objetivo de se aferir o grau de conhecimento/ familiaridade e utilização desta ferramenta na CMA. Além disso, a abordagem deste tema visa sondar a opinião dos entrevistados relativamente à sua utilidade e benefícios enquanto ferramenta de gestão estratégica.

Por outro lado, a análise do SIADAP é importante tendo em conta que é o sistema de avaliação de desempenho em utilização na CMA, ao abrigo da lei, e foi necessário entender como este funciona e é percecionado, no sentido de identificar oportunidades de melhoria e propor práticas que promovam um desempenho mais alinhado dos objetivos estratégicos, nomeadamente uma integração e complementação com o BSC. O sistema de incentivos é ainda abordado nas entrevistas uma vez que é essencial para a motivação e recompensação do desempenho dos colaboradores, e deve ser considerado aquando da construção de um BSC.

Por fim, a escolha do tópico “Sustentabilidade e *Sustainability Balanced Scorecard*” vem justificada por ser o tema central deste projeto, tendo sido pertinente colocar questões nas entrevistas relacionadas com a estratégia de sustentabilidade da CMA, a existência de ferramentas específicas para gerir objetivos e metas de sustentabilidade, o grau de familiaridade com o SBSC e, ainda, as prioridades ao nível da gestão da sustentabilidade.

4.3 Tratamento de dados e análise das entrevistas

Com base nas gravações áudio das entrevistas, os dados das entrevistas foram avaliados manualmente. Para o seu tratamento, recorreu-se a uma análise de conteúdo segundo a abordagem de Bardin (2013), amplamente reconhecida e utilizada na investigação qualitativa. Esta permite analisar todas as respostas e informações fornecidas pelos entrevistados, classificá-las como pertinentes para a compreensão do tema e inferir significados e perceções

nos dados. Assim, através da identificação, categorização e interpretação dos dados, obtiveram-se *insights* e resultados, que podem ser sistematizados no seguinte esquema:

Quadro 4.1- Sistematização dos Principais Resultados das Entrevistas

Tópicos de Entrevista	Principais Resultados
Estratégia	<ul style="list-style-type: none"> • Estratégia municipal sólida. • Falhas na divulgação da estratégia a todos os trabalhadores da CMA. • Necessidade de intervenção de forma a chegar a um maior número de trabalhadores.
<i>Balanced Scorecard</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Apenas 2 dos 3 entrevistados têm conhecimento do instrumento BSC. • BSC reconhecido como instrumento útil de gestão estratégica, que contribuiu de forma positiva para a avaliação do desempenho. • Na prática, o BSC não é implementado na CMA. • Identificam-se dificuldades na sua aplicação: em áreas pouco parametrizadas; e, num ambiente de trabalho não instruído em relação à ferramenta. • Necessidade de treino e formação dos trabalhadores que utilizarão o BSC.
Sistema de Avaliação de Desempenho (SIADAP) e Sistema de Incentivos	<ul style="list-style-type: none"> • O SIADAP é aplicado na CMA por força da legislação. • Identificação de limitações no SIADAP: 1) restrição de quotas para classificações de desempenho elevadas; 2) definição de objetivos e metas subjetivas, pouco rigorosas, e que não dependem só do trabalhador que está a ser avaliado. • Os três entrevistados concordam que a integração do SIADAP com o BSC traz benefícios.
Sustentabilidade e SBSC	<ul style="list-style-type: none"> • A CMA carece de uma estratégia clara e abrangente para lidar com as questões da sustentabilidade, bem como de um modelo/ferramenta dedicada à monitorização e avaliação de objetivos sustentáveis. • Os diretores entrevistados não têm conhecimento do SBSC. • É sublinhada a necessidade de criação de um instrumento de medição do desempenho da sustentabilidade.

Tópicos de Entrevista	Principais Resultados
	<ul style="list-style-type: none"> • Prioridades identificadas: eficiência energética, gestão dos recursos hídricos, mobilidade sustentável, gestão de resíduos e preservação do património natural e cultural.

Estratégia

A estratégia da CMA apresenta-se bem definida, e é reconhecida pelos três entrevistados como crucial para orientar as atividades dos seus respetivos departamentos. Contudo, as suas opiniões diferem no âmbito da comunicação e divulgação da mesma. Um dos diretores entrevistados considera que a estratégia é discutida de baixo para cima, estando todos envolvidos no processo, enquanto os outros diretores reconhecem potenciais lacunas na sua compreensão e divulgação, em particular nos níveis organizacionais mais baixos e nos trabalhadores sem acesso aos canais internos. Destaca-se assim uma necessidade de intervenção na implementação estratégica que permita um maior alcance dos trabalhadores.

Balanced Scorecard

No segundo tópico de entrevista, entre os três diretores de departamento entrevistados, existem diferentes níveis de conhecimento e familiaridade com o *Balanced Scorecard* como ferramenta de gestão estratégica. Enquanto dois diretores o consideram útil e reconhecem o seu potencial para a avaliação do desempenho, um diretor desconhece a ferramenta. Além disso, são reconhecidos, pelos entrevistados, desafios da implementação do BSC, em particular a necessidade de parametrização adequada e de formação efetiva. Salientam a importância do ensino/treino eficaz e de um entendimento generalizado entre os *decision makers* da organização para o sucesso da implementação. Embora o BSC tenha sido incorporado no Sistema de Gestão da Qualidade do município (ferramenta orientada para a satisfação das necessidades de todas as partes interessadas e alcance dos objetivos e orientações estratégicas definidas para o Município), não está a ser efetivamente implementado na prática dentro da organização, o que revela uma lacuna entre o conhecimento e a implementação.

SIADAP e Sistema de Incentivos

As entrevistas realizadas aos dirigentes da CMA permitiram ainda conhecer as suas perspetivas relativamente ao SIADAP. Embora seja obrigatório por lei, os três diretores entrevistados são unânimes ao considerar que o sistema tem limitações e não reconhece e recompensa plenamente

o desempenho dos trabalhadores. Por um lado, a utilização de quotas para as classificações de ‘desempenho elevado’ restringem o número de trabalhadores que podem receber essas classificações, impedindo o reconhecimento justo dos resultados. Adicionalmente, uma classificação com um nível baixo leva a consequências drásticas, o que acaba, de igual forma, por comprometer a atribuição desta qualificação, revelando-se o SIADAP, na opinião dos entrevistados, um sistema inoperante nos seus extremos. Além disso, revelam uma preocupação com os objetivos e metas subjetivos que carecem de rigor, quantificação e dependência exclusiva do trabalhador avaliado, conduzindo a situações de injustiça e insatisfação.

Em suma, apesar de o SIADAP permitir teoricamente a definição de metas, objetivos, e indicadores para os trabalhadores, os diretores consideram que existem lacunas significativas na sua aplicação prática. Propõem a integração do SIADAP com outros sistemas de gestão, como o BSC, para aumentar a sua eficácia, para promover um maior rigor e transparência, e para garantir uma coerência entre o planeamento estratégico, as práticas de gestão e a avaliação do desempenho na organização.

Sustentabilidade e *Sustainability Balanced Scorecard*

No âmbito da Sustentabilidade, os diretores entrevistados reconhecem que o município não dispõe de um modelo ou ferramenta específica para gerir, medir e reportar objetivos sustentáveis. Admitem que existem algumas políticas, iniciativas e obrigações específicas em determinados domínios, nomeadamente na área do ambiente, estabelecidas por um regulador, contudo denunciam a falta de um plano de sustentabilidade abrangente e coerente a nível interno. Um dos diretores acredita que a utilização de ferramentas como o BSC pode ajudar a definir objetivos precisos e permitir a medição do desempenho da sustentabilidade. Um outro diretor sublinha a importância de existir uma estratégia de sustentabilidade, particularmente nos aspetos ambientais e sociais, para garantir um desenvolvimento abrangente e estruturado que vá além dos esforços existentes no sentido da descarbonização e da redução de resíduos, considerados limitados em comparação com o âmbito dos ODS.

Como prioridades para a gestão da sustentabilidade do município destacam-se a eficiência energética, a gestão dos recursos hídricos, a mobilidade sustentável, a gestão de resíduos e a preservação do património natural e cultural.

4.4 Discussão de resultados

Integrando os resultados das entrevistas com a literatura, é possível recuperar várias perspetivas teóricas relacionadas com os fatores de sucesso de implementação do BSC presentes nas

entrevistas. De facto, as entrevistas permitiram concluir que na CMA é dada bastante importância à formulação estratégica, sendo um processo com vários agentes envolvidos, decorrente das propostas do executivo aquando das eleições em 2021, e do qual resulta uma visão, missão e estratégia claras. Segundo Kaplan e Norton (1996), o desenho do *Balanced Scorecard* deve derivar da estratégia da organização, sendo a definição desta um dos desafios enfrentados pelas instituições públicas por se tratar de um processo complexo, que pode ser difícil de navegar. Além disso, Shih-Jen e Yee-Ching (2002) sublinham a clareza da visão e da estratégia como um fator crítico de sucesso para a implementação do BSC. Assim sendo, uma efetiva definição da estratégia por parte da autarquia de Amarante é desde já indicativa de uma implementação facilitada do BSC.

Na literatura empírica, em particular de Shih-Jen e Yee-Ching (2002), evidencia-se que uma implementação efetiva do *Balanced Scorecard* requer a participação e o apoio da gestão de topo. Niven (2003) argumenta que a gestão de topo dá o mote para uma organização através do seu comportamento- nível de apoio e valor atribuído ao projeto. Desta forma, o apoio, apreciação e “patrocínio” manifestados em relação ao BSC pelos diretores entrevistados e pelo próprio presidente da CMA, aquando de uma conversa inicial de apresentação do projeto de tese, formam um fator de sucesso crítico para a implementação do BSC na CMA.

Um outro fator crítico de sucesso mencionado na literatura (Niven, 2003; Shih-Jen & Yee-Ching, 2002), é o treino/formação. Segundo Niven (2003), o fracasso da ferramenta e a sua desvalorização por parte dos líderes e colaboradores podem ser atribuídos ao desenvolvimento imediato da ferramenta sem prévias iniciativas de formação e treino, resultante da crença de que esta pode ser aprendida rápida e facilmente. Estas iniciativas permitem uma igualdade de conhecimentos para todos os que colaboram na construção e utilização da ferramenta e podem-se consubstanciar em materiais de leitura, como livros e artigos, estudos de caso ou até em conferências sobre o tema. Nas entrevistas, constata-se que, na CMA, o conhecimento do BSC não é universal na organização, sendo, efetivamente, realçada numa das entrevistas a necessidade de instrução dos trabalhadores que têm poder decisório nas suas unidades orgânicas e que contribuem de forma significativa para o desempenho da organização. Dada esta necessidade, aliada à construção do SBSC, será necessária a implementação de um programa de treino, dirigido a trabalhadores que acompanhe a implementação desta ferramenta na CMA.

De acordo com Kaplan e Norton (1996) e Ayoup et al. (2016), um BSC em cascata, ou seja, ligado a toda a organização e que sincroniza os objetivos individuais e departamentais com a estratégia global, é também um fator crítico para uma implementação bem-sucedida. O BSC ao servir como uma ferramenta de comunicação e tradução da estratégia, construído em “cascata”,

permite a sua divulgação por toda a organização, dando a todos os trabalhadores a oportunidade de demonstrar como as suas tarefas diárias contribuem para a estratégia global (Niven, 2003). Sendo que é identificada nas entrevistas uma limitação no alcance da divulgação da estratégia da CMA por todos os níveis da organização, a aplicação do BSC na organização possibilitará, neste sentido, a solução desta fraqueza.

As recompensas são também um fator crítico de sucesso em destaque na literatura. No seguimento da crítica presente nas entrevistas dirigida ao SIADAP em relação à premiação e reconhecimento de excelência e mérito, é forçoso garantir que o BSC implementado na CMA tenha em conta um sistema de atribuição de prémios à excelência adequado e funcional. Este é essencial para garantir o empenho e motivação dos trabalhadores, bem como para manter o nível de desempenho desejado e reduzir a resistência dos trabalhadores, ao ligar responsabilização às recompensas. Além disso, no âmbito do SIADAP, surge a oportunidade de articulação do SIADAP com o BSC, com vista a melhorias, e a fim de se colmatar a incoerência entre o planeamento e gestão estratégica e a avaliação de desempenho assinalada nas entrevistas.

Por fim, decorrente da parte das entrevistas dedicada à Sustentabilidade e ao SBSC, e sendo o SBSC geralmente desenhado com base numa estratégia existente de sustentabilidade (Epstein e Wisner, 2001), os diretores entrevistados foram questionados em relação à existência e/ou conhecimento da estratégia formal da autarquia para lidar com os desafios da sustentabilidade. A resposta obtida demonstra que existem preocupações com a sustentabilidade, sectorialmente, contudo, de forma transversal e organizada não existe um plano de sustentabilidade nem nenhum modelo ou ferramenta global e específica para gerir, medir e reportar indicadores de metas ou objetivos relacionados com a sustentabilidade.

Deste modo, surge assim sublinhada a relevância desta tese uma vez que esta proporciona, a uma organização que tem a capacidade de promover a sustentabilidade e influenciar o cumprimento dos ODS, um instrumento e uma estratégia para o desenvolvimento sustentável. De facto, o projeto sugerido vem preencher a lacuna identificada neste âmbito, visto que, atualmente, na CMA, é inexistente a utilização de um instrumento dedicado à avaliação do desempenho sustentável. Enquanto entidade capaz de estabelecer políticas e programas que afetam o planeamento urbano, transportes, gestão de resíduos e muitos outros setores que impactam o ambiente e a qualidade de vida, a CMA destaca-se como um importante palco de implementação deste projeto.

Posto isto, estão reunidas as condições para iniciar a construção do *Sustainability Balanced Scorecard* na CMA.

4.5 Proposta de *Sustainability Balanced Scorecard* para a CMA

A proposta de ferramenta que se segue é resultado: (1) de revisão de literatura focada no *Balanced Scorecard*, na sustentabilidade e na sua integração nos sistemas de avaliação de desempenho e na adaptação do instrumento ao setor público, (2) da recolha e tratamento de dados em relação a este estudo de caso, e (3) da discussão destes dados na literatura.

Segundo Figge et al. (2002), a formulação estratégica do SBSC inicia-se com (1) a escolha da unidade de negócios estratégica, neste caso, unidade de missão, seguida da (2) identificação da exposição ambiental e social desta, e conclui-se com (3) a determinação da relevância estratégica dos aspetos sociais e ambientais.

Anteriormente à primeira etapa, é necessário chegar a acordo acerca da estratégia da organização. Através da documentação disponibilizada, e como confirmado pelas entrevistas, é notório que a CMA conta com um sólido planeamento estratégico.

Assim sendo, na primeira etapa de seleção de unidade de missão, optou-se pelo nível corporativo, isto é, a autarquia como um todo.

Num segundo momento, é fundamental reconhecer os aspetos sociais e ambientais que afetam, neste caso, a CMA, em todas as suas unidades orgânicas, de forma a aferir a sua exposição ambiental e social, que facilitará a identificação dos aspetos relevantes a considerar nestas perspetivas do SBSC. Para tal, baseei-me na análise do património edificado do município, bem como em informações financeiras constantes dos Documentos Previsionais de 2023.

Em primeiro lugar, para a exposição ambiental, começamos por avaliar as intervenções ao nível das emissões, resíduos, materiais, energia, poluição sonora, radiações, e impactos diretos na natureza, como sugerido por Figge et al. (2001). Esta análise (ver anexo F para maior detalhe) permitiu aferir os domínios da CMA com maior impacto ambiental, destacando-se: a mobilidade e transportes, caracterizados por uma frota de veículos pesados antigos, ainda operados a gasóleo/gasolina; a utilização de energia nos edifícios dos serviços municipais, nomeadamente iluminação e sistemas de aquecimento/arrefecimento, que, por estes serem antigos, têm pouca eficiência energética e levam a um elevado volume de consumos energéticos; e os resíduos, cuja geração é de elevado volume, em particular ao nível dos recursos sólidos (como resíduos de papel, decorrentes das operações rotineiras de escritório, e de arquivo e armazenamento de documentos), dos resíduos líquidos (como água e pesticidas, decorrentes da irrigação e manutenção das áreas exteriores naturais), dos resíduos de construção e demolição e dos resíduos eletrónicos (como computadores, decorrentes da substituição de equipamentos de TI e de comunicação obsoletos ou em fim da vida útil).

Em segundo lugar, na identificação dos aspetos sociais relevantes surge uma dificuldade acrescida relacionada com os diversos pontos de vista e perspetivas existentes, bem como com a complexidade em relação à dimensão social da sustentabilidade (Lehmann et al., 2013). Esta complexidade e subjetividade, associadas ao carácter qualitativo da medição, são ainda acompanhadas pelo impacto e pelo interesse dos vários *stakeholders* nas organizações, em particular nos aspetos sociais e na responsabilidade social (De Falco et al., 2021; Kordi et al., 2021). É, então, fundamental distinguir quais são os *stakeholders* internos e externos pertinentes para a CMA, avaliando de seguida quais as reivindicações e questões sociais levantadas por estes, obtendo assim o perfil da exposição social da autarquia. O anexo G apresenta de forma pormenorizada quais os aspetos sociais a ter em conta segundo cada parte interessada envolvida na atuação da CMA, sendo que, sucintamente, destacam-se: a saúde, a inclusão social, a educação, a responsabilidade social e transparência, a diversidade e a colaboração.

Para a realização destas duas análises recorreu-se aos documentos disponibilizados pela CMA, tanto documentos físicos disponibilizados presencialmente, como documentos disponibilizados na sua página *web*. Estas análises foram depois verificadas pelo diretor do departamento de Administração Geral.

A terceira etapa trata a determinação da relevância estratégica dos aspetos sociais e ambientais identificados em relação aos demais aspetos estratégicos (de cliente, financeiro, de processos internos e de aprendizagem e crescimento). Efetivamente, é evidente a grande relevância estratégica dada a estreita relação entre as atividades da organização e o ambiente e os interesses da sociedade. Esta relevância vem verificada pelas compreensivas análises realizadas anteriormente (ver anexo F e G).

Posto isto, é necessário determinar o tipo de arquitetura de SBSC que será adotado, segundo a tipologia apresentada no estudo de Hansen e Schaltegger (2016). No que diz respeito à hierarquia, o que fará mais sentido para uma organização como a CMA é uma arquitetura semi-hierárquica, que, segundo Van Marrewijk (2004), é a mais indicada para organizações cujo sistema de valor da organização está orientado para a comunidade (*community-driven/care-driven*). Já ao nível da integração dos aspetos sociais e ambientais, atentando à estratégia de sustentabilidade, e visto que se visa, na CMA, ter uma atitude proativa em relação às iniciativas de desenvolvimento sustentável, é indicada uma ampla integração destes objetivos sociais e ambientais nas quatro perspetivas convencionais do BSC. A simples introdução de uma perspetiva de sustentabilidade separada é a abordagem menos abrangente das quatro

possibilidades, sendo inapropriada para o caso, uma vez que o objetivo é a integração da sustentabilidade na gestão e avaliação do desempenho geral.

Assim sendo, a arquitetura de SBSC selecionada é do tipo B2, conforme a tipologia presente no anexo A. Nesta, a perspetiva financeira do topo é substituída por uma abordagem mais ampla, em particular pelo *Triple Bottom Line*, que permite a prossecução de objetivos ambientais e sociais por direito próprio. Assim, conforme o sugerido por Chai (2009), a perspetiva de topo irá incluir: a perspetiva financeira, sendo redenominada de perspetiva económica; a perspetiva de cliente, intitulada de perspetiva social; e a perspetiva ambiental.

O SBSC inicia, tal como sugerido por Niven (2003), pela missão no topo, sendo a da CMA estabelecida como “definir estratégias orientadoras e executar políticas municipais, no sentido de promover o desenvolvimento sustentável do território e garantir a qualidade de vida dos munícipes”. De seguida, temos a definição dos objetivos, indicadores, metas e iniciativas para cada uma das perspetivas.

Perspetiva de Sustentabilidade

A perspetiva no topo do *Sustainability Balanced Scorecard* é uma perspetiva dedicada à Sustentabilidade, que se apelida “Perspetiva de Sustentabilidade” e, numa ótica de *Triple Bottom Line*, inclui aspetos económicos, sociais e ambientais.

➤ Dimensão Económica

A perspetiva económica vem substituir a tradicional perspetiva financeira, transcendendo os objetivos financeiros relativos à criação de valor para os *stakeholders*, focando-se na promoção do crescimento económico e considerando a *performance* financeira e a medição de resultados da política pública e da orçamentação como indicadores de sucesso económico. Neste âmbito, definiram-se como objetivos económicos: (1) assegurar a estabilidade financeira e sustentabilidade económica; (2) desenvolver relatórios financeiros assentes na responsabilidade e transparência; e, (3) capturar fontes de financiamento.

A definição destes parâmetros deriva da informação identificada através da análise documental, nomeadamente o documento “Grandes Opções do Plano e Orçamento 2023” da CMA, que detalha o orçamento do município.

Quadro 4.2-Objetivos estratégicos, indicadores e metas da dimensão económica da Perspetiva de Sustentabilidade

Objetivos	Indicadores	Metas
	Equilíbrio Orçamental (Receita corrente - Despesa corrente - Amortizações médias de empréstimos MLP)	>2M €

1. Assegurar estabilidade financeira e sustentabilidade económica	Endividamento	<40M €
	Rácio dívida / receita do município (%) [Fonte: INE]	<35%
	Proporção da população abaixo da média nacional de pobreza	<10%
2. Desenvolver relatórios financeiros assentes na responsabilidade e transparência	Índice de Transparência Municipal (Dimensão económico-financeira)	Resultado Bom (Score > 64)
3. Capturar fontes de financiamento.	Diversificação das receitas (%) (impostos; subsídios; taxas; investimentos; etc)	Aumento 5%
	Expansão das Parcerias Público-Privadas	Aumento 10%

Fonte: Elaboração Própria

Iniciativas

As seguintes iniciativas apresentadas têm em conta as medidas sugeridas no Programa ECO.AP, estando alinhadas com os dados obtidos através da análise do documento de planeamento estratégico da CMA, intitulado “Orientações e Objetivos Estratégicos Quadriênio 2021-2025”.

Para o primeiro objetivo sugerem-se, como iniciativas: a implementação de medidas de poupança de custos, em particular ao nível do consumo de energia e das práticas de aquisição e dos contratos de serviços, que aliadas à adoção de soluções tecnológicas, como a digitalização e a automatização, permitam simplificar os processos e reduzir os custos administrativos; e, também, o apoio a empresas locais e incentivo ao empreendedorismo, em concreto através da criação do Amarante Tech Campus, um centro de inovação tecnológico em áreas relevantes para a sofisticação de produto e processo das indústrias estratégicas amarantinas.

Para o segundo objetivo estratégico, é essencial a publicação e disponibilização ao público dos documentos relevantes constantes da lista da Associação Integridade e Transparência, como por exemplo Mapas de Execução Orçamental; Execução anual do Plano Plurianual de Investimentos, e Lista de dívidas e empréstimos, entre outros. Para otimizar esta iniciativa de transparência é ainda necessário investir em interfaces (*websites*, portais) de fácil utilização e com acessibilidade linguística.

Já para a captura de fontes de financiamento, recomenda-se: o investimento em Parcerias Público-Privadas para desenvolver projetos que beneficiem tanto o setor público como os

parceiros privados- área de infraestruturas, energias renováveis e bem-estar social; a candidatura a programas de financiamento nacionais e internacionais; e ainda, o emprego dos recursos locais na geração de receita, como o património cultural (ex. bilhetes do Museu e cineteatro) ou como recursos naturais que permitam a produção de energia hídrica.

➤ Dimensão Social

Por sua vez, a perspetiva social substitui a tradicional perspetiva de cliente, representando, assim, de forma mais exata e completa, a responsabilidade social e os objetivos de sustentabilidade social da CMA, olhando para os cidadãos enquanto clientes, proprietários e parceiros.

A dimensão social definida engloba aspetos relacionados com Educação, Saúde, Coesão Social e Bem-Estar, Cultura e o Relacionamento com os Cidadãos. De facto, foram definidos como objetivos: (1) a satisfação dos munícipes; (2) o desenvolvimento do turismo sustentável e reabilitação e preservação do espólio cultural; (3) requalificação e construção do parque escolar e diversificação da oferta formativa; (4) o acesso a habitação em condições condignas; (5) incentivo à inclusão social e bem-estar; e, (6) promoção da participação e envolvimento dos cidadãos amarantinos.

Para a definição destes objetivos recorreu-se à identificação dos aspetos sociais relevantes da CMA, realizada anteriormente, constante do anexo G. Os indicadores selecionados, e respetivas metas, têm como base os Indicadores de Referência disponibilizados pela Plataforma ODSLocal e a análise de documentos da CMA.

Quadro 4.3- Objetivos estratégicos, indicadores e metas da dimensão social da Perspetiva de Sustentabilidade

Objetivos	Indicadores	Metas
1. Satisfação dos munícipes	Índice de avaliação do atendimento no Espaço Cidadão (através de questionário com escala <i>Likert</i> - 1: muito mau; 5: muito bom)	>4
	Cumprimento de prazos [(Tempo total de processamento dos pedidos) / (Número de pedidos processados)]	Redução 5%
2. Desenvolvimento do turismo sustentável e reabilitação e	Receitas geradas pelo turismo em percentagem (%) das receitas totais geradas na autarquia	Aumento 5%
	Número de infraestruturas/espços requalificados	3
	Perceção do turista sobre a limpeza das zonas naturais e culturais (através de um inquérito de perceção à saída - escala <i>Likert</i> -1: muito mau; 5: muito bom).	>4,5

Objetivos	Indicadores	Metas
preservação do espólio cultural	Despesas do município em património cultural por habitante (€/hab.) [Fonte: INE]	> 85
3. Requalificação e construção do parque escolar e diversificação da oferta formativa	Número de infraestruturas escolares requalificadas ou construídas	4
	Taxa de transição / conclusão no ensino secundário (%) [Fonte: INE]	>97%
	Número médio de alunos matriculados no ensino não superior por computador com ligação à <i>internet</i> [Fonte: INE]	< 2
4. Acesso a habitação em condições condignas	Proporção de alojamentos servidos por abastecimento de água (%) [Fonte: INE]	>95%
	Proporção de alojamentos servidos por drenagem de águas residuais (%) [Fonte: INE]	>80%
	Rácio entre valores de arrendamento de habitação e rendimento (%) [Valor mediano das rendas por m2 de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares x área mediana das rendas de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares) / (valor mediano do rendimento bruto deduzido do IRS liquidado por agregado fiscal / 12)] x 100] [Fonte: INE]	<25%
	Número de unidades de habitação social disponíveis na cidade	245
5. Inclusão social e o bem-estar	Coefficiente de Gini do rendimento bruto declarado por agregado fiscal (%) [Fonte: INE]	<45%
	Número de programas destinados a promover a inclusão social	3
6. Promoção da participação e envolvimento dos cidadãos	Taxa de participação (% de cidadãos que participa ativamente em consultas públicas, reuniões de câmara, atividades de voluntariado ou outras atividades de participação cívica)	>35%
	Métricas de envolvimento <i>online</i> (plataformas e redes sociais- número de seguidores/gostos/partilhas relacionados com as iniciativas e publicações da CMA)	Aumentar 20%

Fonte: Elaboração Própria

Iniciativas

As iniciativas identificadas surgem da análise do documento “Orientações e Objetivos Estratégicos Quadriénio 2021-2025”.

No sentido de maximizar a satisfação dos munícipes (1) sugere-se o estabelecimento *online* de ferramentas de *feedback* contínuo do público e de avaliação do êxito dos projetos e da qualidade dos serviços, bem como a redução da burocracia e a simplificação dos procedimentos administrativos.

Para alcançar o objetivo 2) turismo sustentável e preservação do património cultural, recomenda-se a valorização do *cluster* turístico das serras do Marão e da Aboboreira, através do desenvolvimento de roteiros diversificados e da recuperação de infraestruturas públicas abandonadas; a qualificação das Minas dos Vieiros, mediante a criação de um museu e a sua promoção como destino turístico; a construção de uma Reserva de Património Cultural Municipal; e, a recuperação da Biblioteca Municipal, requalificando-se o seu edifício e criando-se um centro documental e de investigação.

Para o objetivo 3), as iniciativas definidas são a: requalificação da E.B. 1 da Torreira, da E.B. 2,3 de Amarante e da E.B. 2, 3 de Vila Caiz; a criação de bolsas de estudo de distinção e de honra para os alunos que se destacam no seu desempenho académico; e o incentivo à adoção do ensino de robótica, programação informática e arte nas escolas.

No âmbito da habitação, objetivo 4), é essencial a execução da Estratégia Local de Habitação Amarante, que contempla soluções de arrendamento, reabilitação de habitações, construção e aquisição de habitação social, estabelecendo-se como prioridade a reabilitação do Bairro de S. Lázaro e do Bairro Cancela de Abreu.

O objetivo 5) cumpre-se com recurso à implementação do projeto Campo Interativo, que procura incluir idosos e jovens através de atividades intergeracionais, e, também, do projeto de prevenção da violência doméstica.

O sexto objetivo, “Promoção da participação e envolvimento dos cidadãos”, pode ser concretizado através de disponibilização de fóruns abertos e plataformas na *Internet* que incentivem a participação da comunidade e garantam que as vozes dos residentes são ouvidas; e da manutenção dos projetos de sucesso “Conselho Municipal da Juventude” e “Orçamento Participativo Jovem”, que permitem a participação dos jovens na apresentação, votação e concretização de projetos.

➤ Dimensão Ambiental

A perspetiva ambiental terá em conta a forma como a organização afeta os recursos naturais, tais como os ecossistemas, a terra, o ar e a água. Para além de me basear no trabalho realizado anteriormente de identificação da exposição ambiental da CMA e na análise documental e do conteúdo das entrevistas, a definição dos objetivos estratégicos ambientais tem também como base os planos e programas estratégicos nacionais, abordados previamente na revisão da literatura, de forma a garantir uma maior integração e alinhamento com as políticas para a Administração Pública que visam cumprir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Assim sendo, os objetivos estratégicos definidos são: (1) o reforço de políticas de eficiência energética; (2) o fomento da mobilidade urbana sustentável e descarbonização da frota automóvel; (3) a melhoria e diversificação do sistema de recolha de resíduos; (4) a descarbonização do parque de edifícios da CMA e promoção de iluminação eficiente; (5) a educação e sensibilização ambiental; e (6) o investimento no planeamento urbano sustentável e conservação da biodiversidade.

Estes objetivos baseiam-se nas prioridades da gestão de sustentabilidade elencadas pelos diretores de departamento entrevistados e nos aspetos ambientais com impacto na CMA, identificados anteriormente, e presentes no anexo F. Já as seguintes medidas e metas têm como base os Indicadores de Referência disponibilizados pela Plataforma ODSLocal, bem como os indicadores definidos nos planos estratégicos para o Desenvolvimento Sustentável do Governo português, mencionados anteriormente.

Quadro 4.4- Objetivos estratégicos, indicadores e metas da dimensão ambiental da Perspetiva de Sustentabilidade

Objetivos	Indicadores	Metas
1. Reforço de políticas de eficiência energética	Emissão de gases de efeito estufa (ktCO ₂ eq) [Fonte: APA]	<139 ktCO ₂ eq
	Consumo de energia [(Consumo total de energia no ano atual - Consumo total de energia no ano anterior) / Consumo total de energia no ano anterior.]	Redução 5%
	Percentagem de energia produzida a partir de fontes renováveis. [(Energia renovável gerada / Energia total consumida) * 100]	Aumento 10%
2. Fomento da mobilidade urbana sustentável e	Número de veículos elétricos na frota	15
	Extensão das pistas dedicadas às bicicletas	Aumento 2km por pista

Objetivos	Indicadores	Metas
descarbonização da frota automóvel	Taxa de utilização de transportes públicos	Aumento 5%
3. Melhoria e diversificação do sistema de recolha de resíduos	Proporção de resíduos urbanos preparados para reutilização e reciclagem (%) [Fonte: INE]	>20%
	Proporção de resíduos urbanos depositados em aterro (%) [Fonte: INE]	<70%
	Custo dos serviços de recolha de resíduos	Redução 5%
4. Descarbonização do parque de edifícios e promoção de iluminação eficiente	Consumo de energia elétrica na iluminação das vias públicas, por habitante (kWh/hab.) [Fonte: INE]	<30 kWh/hab.
	Consumo de energia elétrica na iluminação interior de edifícios do Estado, por habitante (kWh/hab.) [Fonte: INE]	>70 kWh/hab.
	Percentagem (%) de edifícios adaptados ou modernizados para cumprir as normas de eficiência energética.	Aumento 5%
	Número de aparelhos de iluminação pública com alternativa LED com sensores crepusculares/movimento	Aumento 5%
5. Educação e sensibilização ambiental	Número de programas de educação ambiental realizados	4/ano
	Percentagem (%) do orçamento atribuído a iniciativas de educação ambiental	Aumento 3%
6. Investimento no planeamento urbano sustentável e conservação da biodiversidade	Despesas dos municípios em proteção da biodiversidade e paisagem por habitante [Fonte: INE]	Aumento 5%
	Percentagem (%) do orçamento destinado ao planeamento urbano sustentável	Aumento 5%

Fonte: Elaboração Própria

Iniciativas

As recomendações que se seguem derivam das iniciativas presentes nos planos estratégicos do Governo, em particular o Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050, o Plano Nacional Energia e Clima e a Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2020. Estas

basearam-se também na análise do documento “Orientações e Objetivos Estratégicos Quadriênio 2021-2025” da CMA.

Para o primeiro objetivo identificado, tendo em conta a eficiência energética, é recomendável a instalação de um Sistema Solar Fotovoltaico nas instalações do Município e a reabilitação das superfícies envidraçadas e do isolamento eficiente, visando a redução das necessidades de energia para climatização.

Já para a mobilidade sustentável e descarbonização da frota (2), sugerem-se como iniciativas: o aumento do número de postos de carregamento de veículos elétricos; a promoção do uso da bicicleta, aliada à criação de *bike stations*; a redução da idade média das frotas de veículos pesados; e, ainda, a adoção de videoconferências como forma de comunicação à distância e teletrabalho, a fim de se reduzir a necessidade de deslocação.

No sentido de melhorar os sistemas de recolha de resíduos, objetivo (3), recomenda-se a criação de um circuito de recolha de resíduos verdes e de construção; e, a implementação de sistemas de compostagem domésticos ou zonas de compostagem coletivas.

O objetivo (4), “descarbonização do parque de edificios e promoção de iluminação eficiente”, pode ser atingido através de iniciativas de integração de coletores solares térmicos no parque edificado e a edificar, e visto que a substituição de luminárias com tecnologia LED é já quase total no concelho, sugere-se a otimização destas instalações para um sistema de sensor crepuscular, que permite que o sistema detete se se encontra em período diurno ou noturno, e de movimento, que permite ao sistema apenas aumentar o fluxo luminoso em caso de necessidade, conduzindo assim a grandes poupanças energéticas.

Dinamizar a participação de organizações em ações de promoção, divulgar redes de partilha de informação e demonstrar boas práticas são iniciativas relevantes para o objetivo estratégico (5) de “Educação e sensibilização ambiental”.

Por fim, o objetivo (6), focado no planeamento urbano sustentável e na preservação da biodiversidade, é visado na implementação do Projeto Eco-jardins e Projeto iECO, orientado, o primeiro, para a requalificação dos espaços verdes, potenciando poupanças na manutenção e nos sistemas de rega e, o segundo, para a digitalização dos serviços de ambiente.

Perspetiva de Processos Internos

Os objetivos definidos para perspetiva dos processos internos são: (1) a garantia da qualidade e melhoria contínua dos serviços; (2) a promoção da modernização e transparência administrativa; (3) a eficiência e sustentabilidade na contratação pública; e, (4) a promoção do envolvimento e comunicação das partes interessadas.

A seleção dos seguintes indicadores tem como base a análise de documentos de avaliação de desempenho das diversas unidades de missão da CMA, nomeadamente o SIADAP.

Quadro 4.5- Objetivos estratégicos, indicadores e metas da Perspetiva de Processos Internos

Objetivos	Indicadores	Metas
1. Garantia da qualidade e melhoria contínua dos serviços	Percentagem (%) de erros/incidentes comunicados/detetados durante a prestação do serviço	Redução 15%
	Tempo de resposta do serviço (medido em horas, dias ou dias úteis.)	Redução 5%
	Satisfação dos cidadãos e das partes interessadas com os serviços prestados (através de inquérito - escala <i>Likert</i> -1: muito pouco satisfeito; 5:muito satisfeito).	Score > 4,5
2. Promoção da modernização e transparência administrativa	Percentagem (%) de processos e serviços administrativos digitalizados e disponibilizados <i>online</i> .	Aumento 3%
	Índice de Transparência Municipal	Resultado Bom
3. Eficiência e sustentabilidade na contratação pública	Cumprimento de prazos de contratação pré-fixados [(n.º de procedimentos concluídos dentro do prazo fixado / n.º total de procedimentos concluídos) *100]	85%
	Procedimentos pré - contratuais com critérios ambientais (Número de procedimentos pré - contratuais considerando critérios ambientais estabelecidos × 100/Número total de procedimentos pré - contratuais)	40%
4. Promoção do envolvimento e comunicação com as partes interessadas	Satisfação das partes interessadas (inquéritos que incluam questões relacionadas com a clareza da informação fornecida, a acessibilidade dos canais de comunicação e a satisfação geral com os processos de envolvimento das partes interessadas-escala <i>Likert</i> - 1: muito pouco satisfeito; 5:muito satisfeito).	Score > 3,5
	Número de parcerias/colaborações estabelecidas entre a CMA e as partes interessadas (organizações comunitárias, ONGs ou empresas)	Aumentar 8%

Fonte: Elaboração Própria

Iniciativas

As iniciativas definidas derivam da análise do documento “Orientações e Objetivos Estratégicos Quadriénio 2021-2015” da CMA.

As iniciativas que se sugerem para o objetivo (1), são: a promoção de uma cultura de melhoria contínua; o estabelecimento de canais eficientes de *feedback* e mecanismos de reclamação/ sugestões; e, a realização de avaliações regulares dos processos de prestação de serviços e de *benchmarking* com outras câmaras municipais ou organizações para partilha das melhores práticas na prestação de serviços.

No âmbito da modernização e transparência, objetivo (2), recomenda-se o cumprimento do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD) e, também, práticas de modernização, tais como redução da burocracia e simplificação e digitalização de processos.

Para o objetivo (3) de eficiência e sustentabilidade nas compras públicas, definem-se como iniciativas relevantes: o desenvolvimento de uma política de aquisições sustentáveis que defina o compromisso da Câmara Municipal de integrar considerações ambientais, sociais e económicas nos processos de aquisição e que inclua critérios para avaliar o desempenho de sustentabilidade dos fornecedores durante o seu processo de aquisição.

O objetivo (4) pode ser cumprido através do investimento em canais de comunicação eficazes, de preferência digitais, e em instrumentos de recolha de *feedback online* e de alinhamento de processos com necessidades das partes interessadas. Sugere-se a realização de reuniões virtuais e *Webinars*, marcados por uma comunicação transparente e aberta, que permitam ultrapassar as barreiras físicas e permitam a participação de um leque mais alargado de partes interessadas.

Perspetiva de Aprendizagem e Crescimento

Já a base do SBSC, a perspetiva de Aprendizagem e Crescimento, conta com os seguintes objetivos estratégicos: (1) investimento na formação e desenvolvimento dos trabalhadores; (2) promoção da satisfação e motivação dos trabalhadores; (3) incentivo à igualdade, diversidade e inclusão da força de trabalho; e, finalmente, (4) a disponibilização e otimização dos recursos tecnológicos existentes e o recurso a estes.

Os parâmetros foram definidos segundo uma análise de documentos de avaliação de desempenho das diversas unidades de missão da CMA, e, ainda, segundo os Indicadores de Referência disponibilizados pela Plataforma ODSLocal.

Quadro 4.6- Objetivos estratégicos, indicadores e metas da Perspetiva de Aprendizagem e Crescimento

Objetivos	Indicadores	Metas
1. Investimento na formação e desenvolvimento dos trabalhadores	Taxa de realização de ações de formação, com recurso a meios internos e/ou externos (n.º de trabalhadores que frequentaram ações de formação / n.º de colaboradores afetos aos serviços)	Aumentar 5%
2. Promoção da satisfação e motivação dos trabalhadores	Questionário de auscultação da satisfação dos trabalhadores (escala <i>Likert</i> -1: muito mau; 5: muito bom).	Score > 4,7
3. Incentivo à igualdade, diversidade e inclusão da força de trabalho	Rácio de equidade salarial (Salário médio do grupo demográfico A) / (Salário médio do grupo demográfico B)	1
	Índice de diversidade da força de trabalho (número de trabalhadores de grupos sub-representados / número total de trabalhadores *100)	>60%
4. Disponibilização e otimização dos recursos tecnológicos existentes e o recurso a estes	Taxa de adoção de tecnologia (percentagem (%) de trabalhadores ou equipas que utilizam as ferramentas e sistemas tecnológicos disponíveis.)	>70%
	Satisfação dos utilizadores com a tecnologia (através de inquéritos com escala de <i>Likert</i> que meça as perceções dos utilizadores sobre o desempenho do sistema, a facilidade de utilização, a fiabilidade e a satisfação geral; 1: muito pouco satisfeito; 5: muito satisfeito)	Score > 4

Fonte: Elaboração Própria

Iniciativas

Para a definição das iniciativas, recorreu-se ao documento “Orientações e Objetivos Estratégicos Quadriénio 2021-2025” da CMA.

Para o objetivo (1) sugere-se a oferta de programas de treino e *workshops*. A formação dos trabalhadores deve incluir uma parte relacionada com os ODS de forma a envolvê-los enquanto embaixadores, permitindo aumentar a sua consciencialização sobre a forma como contribuem diariamente para atingir o cumprimento dos ODS.

Para a satisfação e motivação dos trabalhadores (2) recomenda-se a criação de programas de reconhecimento e bem-estar (físico e mental) dos trabalhadores, e a oferta de opções de trabalho flexíveis, tais como horários flexíveis ou teletrabalho.

O objetivo (3) cumpre-se com recurso a práticas de recrutamento e contratação que garantam a diversidade e a igualdade de oportunidades.

Já a disponibilização e otimização dos recursos tecnológicos (5) consegue-se através de formação tecnológica e desenvolvimento de competências digitais dos trabalhadores, e do incentivo a estes para que se mantenham atualizados em relação às tecnologias emergentes.

A adoção do SBSC permitirá à CMA, em primeiro lugar, melhorar o seu desempenho ambiental, conseguindo avaliar o seu sucesso em áreas como a gestão de resíduos, a eficiência energética e a utilização de recursos, estabelecendo objetivos e indicadores explícitos relacionados com a sustentabilidade ambiental. Espera-se, como resultado, que se registem menos efeitos negativos no ambiente e que a autarquia desenvolva uma cultura de responsabilidade e sensibilização ambiental. A nível social, os objetivos e métricas da CMA relacionados com a participação da comunidade, a inclusão social e a qualidade de vida demonstram que esta compreende a importância do bem-estar social e da equidade, visando-se a criação de uma sociedade mais coesa e inclusiva, e integrando ativamente as partes interessadas nos processos de tomada de decisão. Além disso, o SBSC desenhado incorpora, também, a componente económica da sustentabilidade, permitindo à CMA dar prioridade ao crescimento económico e à prosperidade, garantindo, simultaneamente, a sua sustentabilidade a longo prazo. Assim, os objetivos definidos relacionados com a captação de investimentos e estabilidade financeira permitirão melhorar a economia do concelho e, ao mesmo tempo, proporcionar financiamento para programas e projetos sustentáveis.

4.5.1 Mapa Estratégico

O mapa estratégico, criado por Kaplan e Norton (2004), simplifica a causalidade da estratégia de uma organização, fornecendo uma representação visual dos seus componentes. Sendo que o propósito deste projeto é a construção de uma ferramenta de medição e avaliação do desempenho sustentável, com vista o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a proposta de mapa estratégico desenvolvido para a CMA apresenta, além das relações de causa-efeito entre os objetivos estratégicos, o alinhamento destes com os ODS. Para este alinhamento com os ODS, recorreu-se a uma análise dos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável, e as suas respetivas metas.

4.5.1.1 Relações de Causa-Efeito

Na perspectiva de sustentabilidade, cada uma das suas dimensões oferece uma visão diferente dos aspetos fundamentais do desenvolvimento sustentável, porém estas estão interligadas e são interdependentes. Existem também relações de causa-efeito entre os fatores-chave dentro destas três vertentes (Chai, 2009).

Destaca-se, assim, uma forte relação de causa-efeito entre vários objetivos da dimensão ambiental e os da dimensão económica, em particular aqueles que conduzem a poupanças energéticas e otimização de recursos naturais, que por sua vez resultam em reduções de custos, contribuindo para uma maior estabilidade financeira e sustentabilidade económica.

Os objetivos ambientais estabelecem também ligações causais com os objetivos da dimensão social, nomeadamente os objetivos relacionados com a sustentabilidade no planeamento e mobilidade urbana, que contribuem diretamente para a satisfação dos cidadãos, proporcionando-lhes opções de transporte eficientes e respeitadoras do ambiente, e para o turismo e preservação do património cultural, cuja reabilitação de património no âmbito do planeamento sustentável promove a atração de turistas, aos quais são oferecidas opções de transporte ecológicas e um fácil acesso a espaços culturais. A associação entre a vertente social e ambiental vem também reforçada pela importância da participação e envolvimento dos cidadãos para o alcance do sucesso de medidas ambientais que requerem práticas sustentáveis e um sentido de responsabilidade partilhada pelo ambiente.

Na própria dimensão social, há uma interligação entre os objetivos propostos, tais como, por exemplo, a satisfação dos munícipes e requalificação e construção do parque escolar e o acesso a habitação em condições condignas, que se influenciam entre si.

Na perspectiva de processos internos, a qualidade e melhoria dos serviços permite satisfazer os cidadãos, enquanto práticas de contratação pública sustentáveis e eficientes permitem cumprir objetivos ambientais no âmbito da descarbonização. Adicionalmente, o objetivo “Promoção da modernização e transparência administrativa” impacta a dimensão económica, em particular na efetivação do objetivo relacionado com o desenvolvimento de relatórios, e por conseguintes organizações, eficazes, responsáveis e transparentes.

Por último, a perspectiva de aprendizagem e crescimento condiciona positivamente a execução dos objetivos da perspectiva dos processos internos. Assim sendo, a formação e o desenvolvimento das competências dos trabalhadores são propulsores de uma maior qualidade e otimização dos serviços prestados, sendo que este treino recebido pelos trabalhadores os torna, de igual forma, mais capazes de cumprir com as compras públicas, de forma eficaz e sustentável. Além disso, a otimização do recurso a tecnologia tem um efeito positivo no

“Envolvimento e comunicação das partes interessadas”, objetivo da perspectiva de processos internos que depende de canais de comunicação e sistemas de *feedback* eficazes, que podem ser potencializados com recursos tecnológicos.

4.5.1.2 Articulação dos objetivos estratégicos com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

No que diz respeito à relação destes objetivos estratégicos com os ODS podemos afirmar que o *ODS 3- Saúde de Qualidade*, está alinhado com os esforços dos objetivos “Garantia da qualidade e melhoria contínua dos serviços” e “Promoção da satisfação e motivação dos trabalhadores”, visto que serviços de qualidade, como os relacionados com cuidados de saúde, a educação e os serviços sociais, visam promover uma vida saudável e o bem-estar para todos, enquanto a satisfação e motivação dos trabalhadores resulta num ambiente de trabalho positivo e bem-estar geral.

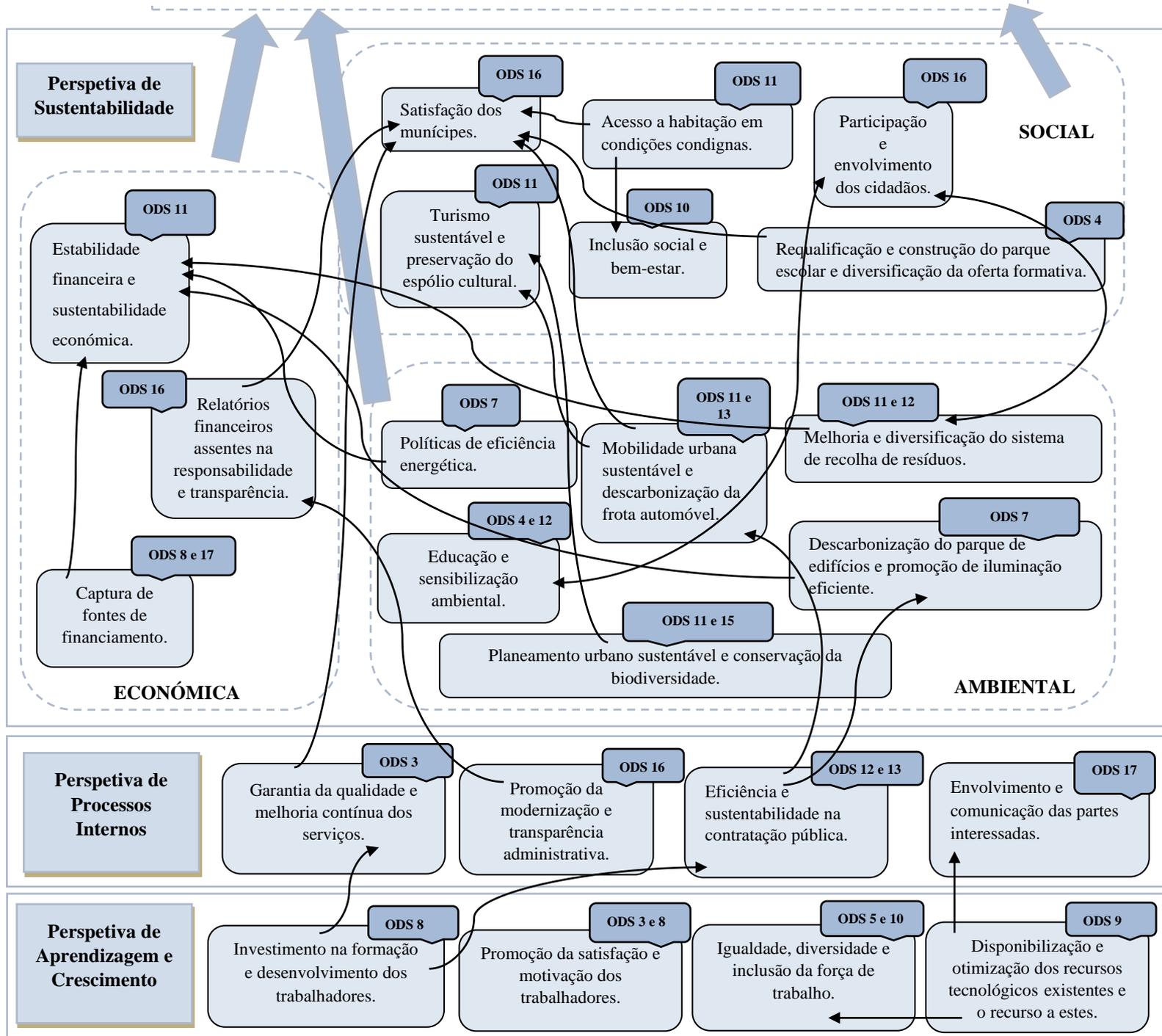
Já o *ODS 4- Educação de Qualidade* cumpre-se através dos objetivos estratégicos “Requalificação e construção do parque escolar e diversificação da oferta formativa” e “Educação e sensibilização ambiental”, uma vez que ambos desempenham um papel significativo na melhoria da qualidade da educação, ao proporcionar uma educação equitativa, inclusiva e consciente das questões da sustentabilidade. Não menos importante, o *ODS 5- Igualdade de Género* vem alinhado com o objetivo estratégico “Igualdade, Diversidade e Inclusão na força de trabalho”.

Por outro lado, os objetivos relacionados com o ambiente, nomeadamente “Políticas de Eficiência Energética” e “Descarbonização do parque de edifícios e promoção de iluminação eficiente” visam cumprir o *ODS 7- Energias Renováveis e Acessíveis* ao favorecer a utilização de fontes de energia sustentável e limpa. *Trabalho digno e crescimento económico- ODS 8* está em linha com o objetivo económico de “Captura de fontes de financiamento” uma vez que a geração de receitas e a diversificação económica contribuem para a criação de emprego, e para um crescimento económico sustentável. De igual forma, os objetivos relacionados com a formação e satisfação dos trabalhadores, enquadrados na perspectiva de Aprendizagem e Crescimento, são também essenciais para promover condições de trabalho dignas, reforçar a empregabilidade e fomentar o crescimento económico através do aumento da produtividade e do desempenho.

Já o *ODS 9- Indústria, Inovação e Infraestruturas* relaciona-se com o objetivo estratégico de “Disponibilização e otimização dos recursos tecnológicos”, nomeadamente na meta 9.C que apoia o “acesso universal às tecnologias de informação e comunicação”. Enquanto o *ODS 10-*

Redução de Desigualdades é consistente com os objetivos estratégicos “Igualdade, diversidade e inclusão da força de trabalho” e “Inclusão social e bem-estar”.

Definir estratégias orientadoras e executar políticas municipais, no sentido de promover o desenvolvimento sustentável do território e garantir a qualidade de vida dos munícipes.



Fonte: Elaboração Própria

Figura 4.1- Mapa Estratégico proposto para a CMA

“Estabilidade financeira e sustentabilidade económica”, “Turismo sustentável e preservação do espólio cultural”, “Acesso a habitação em condições condignas”, “Mobilidade urbana sustentável e descarbonização da frota automóvel”, “Melhoria e diversificação do sistema de recolha de resíduos”, e “Planeamento urbano sustentável e conservação da biodiversidade” são objetivos estratégicos que apoiam o *ODS 11- Cidades e Comunidades Sustentáveis*, uma vez que a estabilidade financeira permite à CMA investir em infraestruturas, serviços e programas sociais para as suas comunidades, nomeadamente ao nível da habitação acessível e segura, da preservação do património cultural e turismo responsável, dos sistemas de transportes e do planeamento urbano, que visam criar cidades inclusivas, resilientes e sustentáveis.

Já no sentido de promover o *ODS 12- Produção e Consumo Responsáveis*, a “Eficiência e sustentabilidade na contratação pública”, a “Educação e sensibilização ambiental.” e a “Melhoria e diversificação do sistema de recolha de resíduos.” permitem: no âmbito da contratação pública, que os processos de aquisição considerem fatores ambientais e sociais, e desta forma se contribua para um consumo responsável de recursos; que a educação ambiental promova práticas de consumo e produção responsáveis; e, que melhorias na gestão de resíduos possibilitem a reciclagem, redução e eficiente recolha de resíduos.

O *ODS 13*, que abrange a *Ação Climática*, vem acompanhado por um senso de urgência de atuação no combate às mudanças climáticas. Desta forma, foi importante definir, para a CMA, objetivos estratégicos que, quer de forma direta ou indireta, contribuam para esta meta e por isso, é possível afirmar que vários destes objetivos estratégicos estão alinhados com o *ODS 13*. De forma mais direta, realça-se a “Mobilidade urbana sustentável e descarbonização da frota automóvel” e a “Eficiência e sustentabilidade na contratação pública”, uma vez que a transição para veículos elétricos ou com baixo teor de carbono permite reduzir o impacto ambiental dos transportes ao reduzir as emissões de gases com efeito de estufa, enquanto que compras públicas ecológicas facilitam na transição para uma economia sustentável e com baixo teor de carbono, promovendo a utilização de energias renováveis, tecnologias energeticamente eficientes e materiais sustentáveis, alinhando-se assim com a mitigação das alterações climáticas.

Já o investimento no planeamento urbano sustentável e na conservação da biodiversidade, objetivo estratégico ambiental, alinha-se com o *ODS 15 – Proteger a Vida Terrestre* visto que a conservação da biodiversidade se centra na proteção e recuperação dos ecossistemas e na promoção da utilização sustentável dos ecossistemas terrestres.

O *ODS 16- Paz, Justiça e Instituições Eficazes* está bastante presente nos objetivos estratégicos definidos para a CMA, em particular na “Promoção da modernização e

transparência administrativa”, nos “Relatórios financeiros assentes na responsabilidade e transparência”, na “Participação e envolvimento dos cidadãos” e na “Satisfação dos munícipes”, que contribuem para uma boa governação, transparente, de confiança e responsável, garantindo uma instituição com tomada de decisões inclusiva.

Por fim, o *ODS 17- Parcerias para a Implementação dos Objetivos*, está alinhado com o “Envolvimento e comunicação das partes interessadas” e “Captura de fontes de financiamento”, visto que o primeiro enfatiza a importância de parcerias globais na colaboração, partilha de conhecimentos e ação coletiva, enquanto a atração de investimentos e financiamento é potenciada também por parcerias.

4.5.2 Articulação do SBSC com o SIADAP

O segundo objetivo específico deste trabalho assenta em garantir a articulação do SBSC com as ferramentas de avaliação de desempenho em corrente utilização na CMA, nomeadamente o instrumento SIADAP.

A articulação do SBSC com o SIADAP passa por uma sugestão de integração dos objetivos definidos no SIADAP com os do *framework* do *Sustainability Balanced Scorecard*, de forma a se ter uma visão mais abrangente do desempenho da organização. Através da análise dos documentos do SIADAP das várias unidades de missão da CMA, em concreta análise dos vários indicadores definidos pelos diretores de departamento e de divisão, elaborou-se a seguinte tabela de articulação de objetivos. Esta tabela apresenta os objetivos definidos no SBSC cuja excelência e cumprimento corresponde a excelência e cumprimento do objetivo do SIADAP 2, na divisão correspondente. Esta sugestão de articulação tem em conta a limitação levantada pelos entrevistados em relação ao SIADAP, nomeadamente a definição de objetivos que não dependem inteiramente do desempenho do trabalhador, e por tal apenas se fazem corresponder objetivos cujo cumprimento pode ser atribuído ao desempenho dos trabalhadores.

Quadro 4.7-Articulação entre os objetivos estratégicos do SBSC e objetivos de SIADAP 2

<i>Sustainability Balanced Scorecard</i>		SIADAP 2	
Perspetiva	Objetivo	Divisão	Objetivo
Económica Sustentabilidade	Assegurar estabilidade financeira e sustentabilidade económica	DFP	Implementar um mínimo de 2 medidas/ações que otimizem a redução de despesa e arrecadação de receita
	Desenvolver relatórios financeiros assentes na		Desenvolver e apresentar trimestralmente relatórios financeiros assentes na responsabilidade e transparência

<i>Sustainability Balanced Scorecard</i>		SIADAP 2	
	responsabilidade e transparência		
Social Sustentabilidade	Satisfação dos munícipes	DARH e DGU	Aumento do grau de satisfação dos munícipes
	Desenvolvimento do turismo sustentável e reabilitação e preservação do espólio cultural	DC	Garantir a conservação e preservação do acervo cultural
	Incentivo à inclusão social e o bem-estar	DDCS	Reforço da coesão territorial e diminuição dos níveis de pobreza e das desigualdades sociais com vista à promoção do desenvolvimento social
Ambiental Sustentabilidade	Reforço de políticas de eficiência energética	DTP	Propor e implementar medidas tendentes a uma racional redução do consumo de energia (IP e edifícios municipais) e de produção de energia a partir de fontes renováveis
	Descarbonização do parque de edifícios e promoção de iluminação eficiente		
	Melhoria e diversificação do sistema de recolha de resíduos	DASU	Melhoria e diversificação do sistema de recolha de resíduos
	Educação e sensibilização ambiental		Propor e implementar programas de educação ambiental
Processos Internos	Garantia da qualidade e melhoria contínua dos serviços	GADAQ	Alcançar uma qualidade média de referência
	Promoção da modernização e transparência administrativa	DARH e DGU	Propor trimestralmente um conjunto de 2 medidas e/ou ações, exequíveis que visem a modernização administrativa
	Eficiência e sustentabilidade na contratação pública	D CPA	Implementar um sistema de controlo dos contratos relativos a prestações de serviços e quantidades, que permita ajudar na tomada de decisão quanto a critérios ambientais e de eficiência.

<i>Sustainability Balanced Scorecard</i>		SIADAP 2	
Aprendizagem e Crescimento	Investimento da formação e desenvolvimento dos trabalhadores	DARH	Desenvolver o capital humano na autarquia, desenvolvendo ações que contribuam para a motivação e incremento da qualificação dos colaboradores
	Promoção da satisfação e motivação dos trabalhadores	Todas as UO	Promoção da satisfação e motivação dos trabalhadores
	Disponibilização e otimização dos recursos tecnológicos existentes e o recurso a estes	DTI	Garantir a disponibilidade e atualização dos recursos tecnológicos

Fonte: *Elaboração Própria*

Adicionalmente, através da revisão de literatura anterior, conclui-se que um sistema eficaz de avaliação do desempenho deve ser acompanhado de um sistema de incentivos adequado. O reconhecimento e a recompensa do bom desempenho são cruciais para motivar os trabalhadores e diferenciar os seus esforços. Sem incentivos adequados, os trabalhadores podem sentir-se desmotivados, o que conduz a uma diminuição do desempenho global.

Assim, tendo em conta que nas três entrevistas o atual sistema de incentivos da CMA foi identificado como limitador do sucesso do sistema de avaliação de desempenho, em particular devido às suas falhas ao nível do reconhecimento do mérito na aplicação do SIADAP, é essencial criar um sistema de incentivos, que acompanhe o SBSC desenhado, que não imponha limitações ao número de trabalhadores a serem reconhecidos pelo seu bom desempenho.

Assim, com base nos *insights* das entrevistas relativos ao tópico “Sistema de Incentivo”, e, de forma simplificada, sugere-se um sistema que premeia o alcance das metas definidas através de benefícios não financeiros, como o reconhecimento público e programas de bem-estar, o que colmata o problema das limitações financeiras. Além disso, a excelência destas metas, quando ultrapassadas em 30%, pode ser reconhecida com benefícios mais apetecíveis, como x dias de férias extra ou, quando possível, a atribuição de prémio pecuniário. Ver anexo H para quadro sistemático.

5. Conclusões

O presente trabalho teve como principal objetivo o desenvolvimento de um mecanismo de controlo de gestão do desempenho organizacional ao nível da sustentabilidade numa autarquia (Câmara Municipal de Amarante), no contexto e quadro específico da Administração Pública. A problemática, e pertinência deste trabalho, decorre, por um lado, das condições específicas e contexto das entidades públicas e, por outro, da necessidade de um maior alinhamento entre as políticas públicas (locais) e os respetivos instrumentos de gestão estratégica. Através da análise da literatura, podemos concluir que a integração de elementos de sustentabilidade no BSC se pode realizar de várias formas. Contudo, a arquitetura que confere mais vantagens e apresenta superior potencial da utilização num contexto de administração pública local é a arquitetura semi-hierárquica, segundo a tipologia de Hansen e Schaltegger (2016). Esta arquitetura permite a coexistência de vários objetivos principais e a sua aplicação à CMA permitirá criar um sistema que coloca a perspetiva de sustentabilidade no topo, combinando a perspetiva económica, social e ambiental. Na investigação realizada procurou-se alinhar esse objetivo, e as questões de sustentabilidade com as perspetivas tradicionais do BSC na referida organização. Para tal, foi estudado o caso da CMA e avaliada a aplicabilidade do instrumento à referida instituição, atentas as especificidades de contexto referidas por Aford e Greve (2017) e Moore (2013).

A partir das entrevistas realizadas, e dos dados recolhidos e tratados, conclui-se, em relação a cada objetivo específico:

1. No que concerne o primeiro objetivo específico deste trabalho, isto é, avaliar a adequabilidade do SBSC ao contexto da AP, verificando a possibilidade de implementação desta ferramenta no setor público, concluiu-se que a implementação do SBSC numa organização pública, a partir do caso trabalhado é viável, quando devidamente adaptada às características específicas da organização. Estes resultados estão em conformidade com os resultados obtidos por Pereira e Oliveira (2020), que, na sua aplicação do SBSC a um município, concluem que a sustentabilidade e a estrutura tradicional do BSC são adaptáveis à organização pública. A este respeito, destaca-se que foi necessário reconhecer que, na Administração Pública, em particular na local, a missão e a visão da organização estão relacionadas com o envolvimento dos cidadãos no desenvolvimento de um município sustentável, sendo, por isso, a perspetiva de sustentabilidade a principal perspetiva do SBSC, razão pela qual se efetuaram alterações na estrutura da ferramenta, em linha com a literatura (Chai, 2009; Hansen e Schaltegger, 2016). Em segundo lugar, esta adaptação foi bem-sucedida devido ao reconhecimento de que cada organização pública tem a sua identidade e que

a missão e a visão são distintas de organização para organização, e, por isso, foi dado considerável foco ao planeamento estratégico da CMA, de forma a evitar estandardizações da ferramenta, sem as devidas adaptações.

2. Como segundo objetivo específico definiu-se a articulação do SBSC com os instrumentos obrigatórios na AP, em particular o SIADAP. Foi fundamental garantir que a introdução do SBSC, enquanto ferramenta de medição e avaliação de desempenho, seria benéfica e não entraria em conflito com a ferramenta de medição de desempenho em utilização na CMA, decorrente da legislação. Foi, então, possível alinhar, e concluir, relativamente à possibilidade de articulação destas duas ferramentas, de forma sinérgica, uma vez que se confirmou uma correspondência e complementaridade entre os objetivos e indicadores definidos no SBSC e aqueles definidos pela CMA no SIADAP/QUAR.

Com base nos resultados alcançados foi possível responder à questão de investigação formulada - Em que medida pode o *Sustainability Balanced Scorecard* servir como um mecanismo de controlo eficaz para a gestão do desempenho organizacional, em matéria de sustentabilidade, numa autarquia?

Desta forma, este projeto contribuiu com trabalho de desenvolvimento aplicado, a partir de um estudo de caso, para a literatura sobre a definição de instrumentos de gestão estratégica no quadro da Administração Pública e da implementação de políticas públicas de desenvolvimento sustentável. Na literatura existente relativa ao tema, os estudos no setor público, em especial em Portugal, são limitados, o que torna o contributo deste projeto de tese particularmente relevante, designadamente no quadro das autarquias, com potencial de replicação para outras autarquias. Fica assim evidente o potencial da integração na dimensão de sustentabilidade na avaliação de desempenho público, em alinhamento com a estratégia organizacional, instrumentos legais e políticas públicas.

As repercussões deste trabalho, em especial considerando o potencial de replicação em centenas de autarquias, poderá influenciar positivamente o desenvolvimento regional sustentável, tanto em ambientes urbanos como rurais. Dada a dimensão estratégica e de impacto das instituições e governos locais, um último impacto, mais generalizado, ainda, seria a promoção do desenvolvimento sustentável e a adoção, por parte das regiões, e dos países, dos princípios de sustentabilidade, de inovação e de adaptação contínua que permitam enfrentar os complexos desafios do século XXI.

5.1 Limitações e Investigação Futura

É necessário relevar e explicitar algumas limitações desta pesquisa. Em primeiro lugar, a escassez de estudos e literatura relevantes sobre o tópico do *Sustainability Balanced Scorecard* no setor público, e, em particular, nas autarquias locais em Portugal.

Em segundo lugar, este estudo está limitado ao caso específico estudado, o que não permite generalizações sobre a aplicação do instrumento, não obstante confirmar-se o seu valor e aplicabilidade.

Realça-se que a medição do impacto é também um desafio a ter em conta, uma vez que o impacto ambiental e social é de longo prazo e dentro dos parâmetros deste projeto torna-se difícil avaliar os efeitos a longo prazo da aplicação da metodologia.

Neste sentido, destaca-se uma oportunidade de investigação futura que permita avaliar os resultados de sustentabilidade e a eficácia do SBSC, bem como os desafios encontrados, durante um longo período, tendo em conta que o processo de desenvolvimento sustentável é contínuo e requer um empenho permanente.

Além disso, sugere-se investigações futuras sobre as várias arquiteturas de integração da sustentabilidade no BSC, e a sua aplicação empírica, em particular no setor público.

Por fim, esta investigação futura permitirá que nos aproximemos ainda mais de um mundo em que o desenvolvimento sustentável é uma parte inseparável da governação e da definição de políticas públicas.

6. Fontes

- Compromisso para o Crescimento Verde. Anexo à Resolução do Conselho de Ministros, Resolução n.º 28/2015. (2015). Diário da República, 1.ª série — N.º 84 — 30 de abril de 2015.
- Plano de Ação para a Economia Circular. Anexo à Resolução do Conselho de Ministros n.º 190-A/2017. Diário da República, 1.ª série — N.º 236- 11 de dezembro de 2017 (p. 54 – 73)
- Plano Estratégico para Resíduos Sólidos Urbanos. Anexo à Resolução do Conselho de Ministros n.º 30/2023. Diário da República, 1.ª série- N.º30- 24 de Março de 2023. (p. 7 – 139)
- Plano Nacional Energia e Clima 2030. Anexo à Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020. Diário da República, 1ªsérie-N.º133- 10 de Julho de 2020. (p.2-158)
- Plano Nacional para as Alterações Climáticas 2030. Anexo à Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020. Diário da República, 1.ª série — N.º 147 — 30 de julho de 2015. (p.5114-5168)
- Programa Nacional para Uso Eficiente da Água. Anexo à Resolução do Conselho de Ministros n.º 113/2005. Diário da República, 1ªsérie – N.º124- 30 de junho de 2005. (p.4059-4062)
- Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 – Estratégia de Longo Prazo para a Neutralidade Carbónica da Economia Portuguesa em 2050. Anexo à Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2019. Diário da República, 1.ª série – N.º 123 – 1 de julho de 2019 (p. 3208-3299)

7. Bibliografia

- Alford, J. (2001). The Implications of 'Publicness' for Strategic Management Theory. Em G. Johnson e K. Scholes (Eds.), *Exploring Public Sector Strategy*. (pp.1-16)
- Alford, J., & Greve, C. (2017). Strategy in the public and private sectors: similarities, differences and changes. *Administrative Sciences*, 7(4), 35. <https://doi.org/10.3390/admsci7040035>
- Ayoup, H., Omar, N., & Rahman, I. K. A. (2016). Balanced scorecard and strategic alignment: a Malaysian case. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 6(4), 85–95. <https://econjournals.com/index.php/ijefi/article/download/2694/pdf>
- Bardin, L. (2013). *L'analyse de contenu*. Presses Universitaires de France. <https://doi.org/10.3917/puf.bard.2013.01>
- Caldeira, J. (2010). *Implementação do Balanced Scorecard no Estado*. Edições Almedina.
- Carenys, J. (2012). Management Control Systems: A Historical Perspective. *International Journal of Economy, Management and Social Sciences*. 1(1). 1-18. <http://www.waprogramming.com/>
- Centeno, M. (2019, maio 10). *Sessão de Abertura* [Sessão de conferência]. Agenda 2030 – Uma agenda de inovação na gestão pública, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, Portugal. https://portaldiplomatico.mne.gov.pt/images/politica_externa/publicacaoi_na_editora_ods_gestao_publica.pdf
- Chai, N. (2009). Sustainability Balanced Scorecard of SPES. Em *Sustainability Performance Evaluation System in Government* (pp. 81–117). Springer eBooks. https://doi.org/10.1007/978-90-481-3012-2_4
- Chow, C. W., Ganulin, D., Haddad, K., & Williamson, J. (1998). The Balanced Scorecard: A Potent Tool for Energizing and Focusing Healthcare Organization Management. *Journal of Healthcare Management*, 43(3), 263–280. <https://doi.org/10.1097/00115514-199805000-0001>
- Cruz, C. P. (2006). *Balanced Scorecard: Concentrar uma organização no que é essencial*. Vida Económica.
- De Falco, S. E., Scandurra, G., & Thomas, A. (2021). How stakeholders affect the pursuit of the Environmental, Social, and Governance. Evidence from innovative small and medium enterprises. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 28(5), 1528–1539. <https://doi.org/10.1002/csr.2183>
- Elkington, J. (1998). Accounting for the Triple Bottom Line. *Measuring Business Excellence*. 2(3), 18–22. <https://doi.org/10.1108/eb025539>
- Epstein, M. J., & Wisner, P. S. (2001). Using a Balanced Scorecard to Implement Sustainability. *Environmental Quality Management*, 11(2), 1–10. <https://doi.org/10.1002/tqem.1300>
- Estratégia Nacional de Educação Ambiental*. <https://enea.apambiente.pt/>
- Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas*. <https://encpe.apambiente.pt/>
- Figge, F., Hahn, T., Schaltegger, S., & Wagner, M. (2001). Sustainability Balanced Scorecard: Wertorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement mit der Balanced Scorecard. *Center for Sustainability Management*, 1–63. http://fox.leuphana.de/portal/files/1127098/Figge_Hahn_Schaltegger_Wagner_Sustainability_Balanced_Scorecard.pdf
- Figge, F., Hahn, T., Schaltegger, S., & Wagner, M. (2002). The Sustainability Balanced Scorecard - linking sustainability management to business strategy. *Business Strategy and the Environment*, 11(5), 269–284. <https://doi.org/10.1002/bse.339>
- Gomes, A., & Carvalho, J., & Nogueira, S., & Ribeiro, N. (2007). *Balanced Scorecard Aplicado à Administração Pública*. Publisher Team.

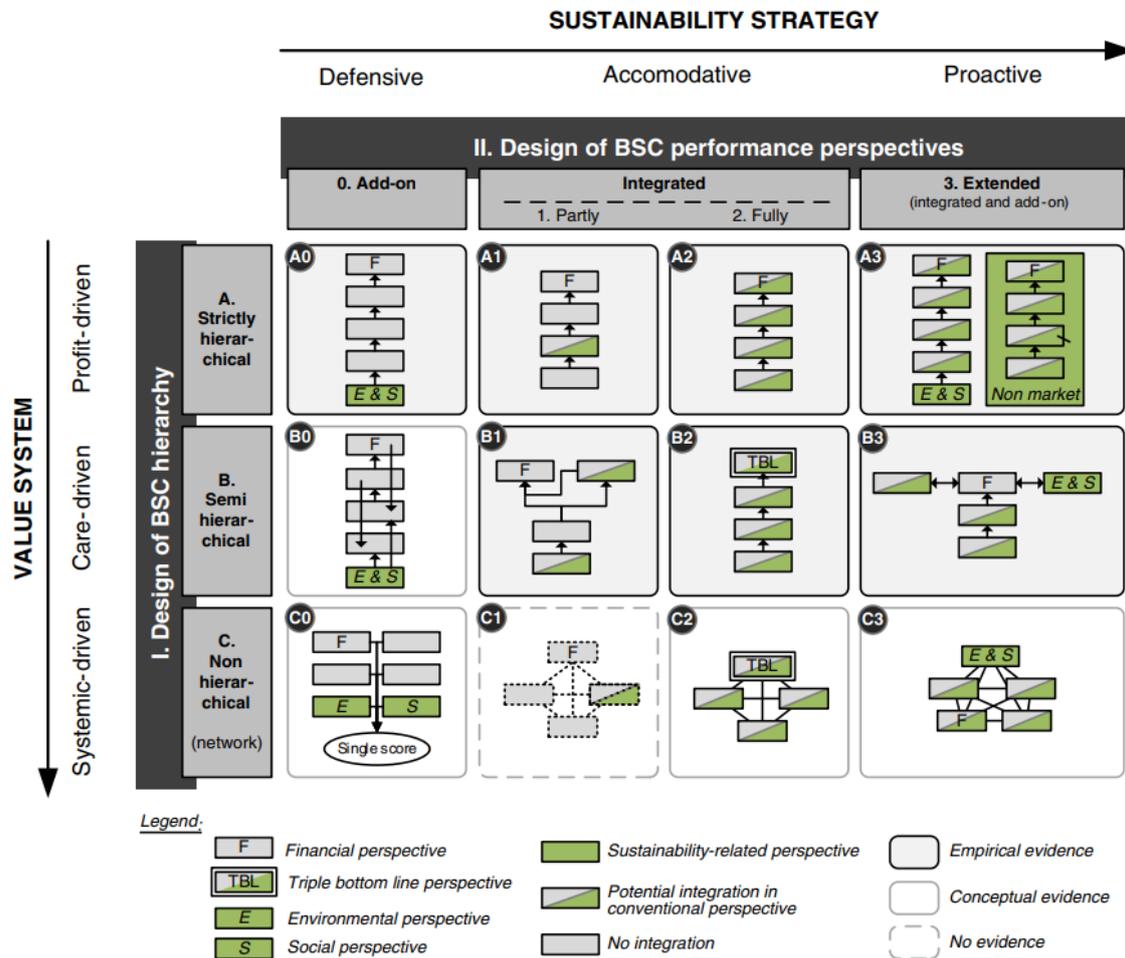
- Hahn, T., & Figge, F. (2016). Why Architecture Does Not Matter: On the Fallacy of Sustainability Balanced Scorecards. *Journal of Business Ethics*, 150(4), 919–935. <https://doi.org/10.1007/s10551-016-3135-5>
- Hamied, M., & Elbagoury, A. (2022). Balanced scorecards: proposed framework for application at the local system level insights from international experiences. *Review of Economics and Political Science*. <https://doi.org/10.1108/REPS-08-2020-0109>
- Hansen, E., & Schaltegger, S. (2016). The Sustainability Balanced Scorecard: A Systematic Review of Architectures. *Journal of Business Ethics*, 133(2), 193–221. <https://doi.org/10.1007/s10551-014-2340-3>.
- Hansen, E. & Schaltegger, S. (2018). Sustainability balanced scorecards and their architectures: Irrelevant or misunderstood? *Journal of Business Ethics*, 150, 937–952. <https://doi.org/10.1007/s10551-017-3531-5>
- Hristov, I., Chirico, A., & Appoloni, A. (2019). Sustainability Value Creation, Survival, and Growth of the Company: A Critical Perspective in the Sustainability Balanced Scorecard (SBSC). *Sustainability*, 11(7), 1-19. <https://doi.org/10.3390/su11072119>
- Johnsen, Å. (2001). Balanced scorecard: theoretical perspectives and public management implications. *Managerial Auditing Journal*, 16(6), 319–330. <https://doi.org/10.1108/02686900110395460>
- Jurkowska-Gomułka, A., Kurczewska, K., & Bilan, Y. (2021). Corporate social responsibility in public administration. Case of Polish central administrative institutions. *Administrație Și Management Public*, 36, 116–133. <https://doi.org/10.24818/amp/2021.36-07>
- Kaplan, R. (1999). The Balanced Scorecard for Public-Sector Organizations. *Balanced Scorecard Report*
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1992) The balanced scorecard – Measures that drive performance. *Harvard Business Review*, 71-79. <https://hbr.org/1992/01/the-balanced-scorecard-measures-that-drive-performance-2>
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1996). Using the balanced scorecard as a strategic management system. *Harvard Business Review*.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (2001) The strategy-focused organization: How balanced scorecard companies thrive in the new business environment. Part I. *Soundview Executive Book Summaries*, 23 (1), 1-8.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (2004). *Strategy Maps: Converting Intangible Assets into Tangible Outcomes*. Harvard Business School Press. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BA65356686>
- Kordi, N. E., Belayutham, S., & Ibrahim, C. K. I. C. (2021). Mapping of social sustainability attributes to stakeholders' involvement in construction project life cycle. *Construction Management and Economics*, 39(6), 513–532. <https://doi.org/10.1080/01446193.2021.1923767>
- Lehmann, A., Zschieschang, E., Traverso, M., Finkbeiner, M., & Schebek, L. (2013). Social aspects for sustainability assessment of technologies—challenges for social life cycle assessment (SLCA). *International Journal of Life Cycle Assessment*, 18(8), 1581–1592. <https://doi.org/10.1007/s11367-013-0594-0>
- Leuenberger, D. Z. (2006). Sustainable Development in Public Administration. *Public Works Management & Policy*, 10(3), 195–201. <https://doi.org/10.1177/1087724x06287496>
- Lueg, R., & Vu, L. (2015). Success factors in Balanced Scorecard implementations – A literature review. *Management-Revue*, 26(4), 306–327. <https://doi.org/10.5771/0935-9915-2015-4-306>
- Lundy, J. L. (1968). *Effective industrial management*. Eurasia Pub.
- Macke, J., Sarate, J. a. R., & De Atayde Moschen, S. (2019). Smart sustainable cities evaluation and sense of community. *Journal of Cleaner Production*, 239, 1-8. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.118103>

- Mashoko, B. (2011), *Lessons from using the balanced scorecard as a strategy and performance management tool in public and non-profit organization—the case a South African Municipality* [Dissertação de Mestrado]. Graduate School of Business-University of Cape Town
- Mio, C., Costantini, A., & Panfilo, S. (2021). Performance measurement tools for sustainable business: A systematic literature review on the sustainability balanced scorecard use. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 29(2), 367–384. <https://doi.org/10.1002/csr.2206>
- Moore, M. H. (2013). *Recognizing public value*. <https://doi.org/10.4159/harvard.9780674067820>
- Mourato, J. (2006, Novembro). *Sistema Integrado de Gestão do Instituto Politécnico de Portalegre* [Sessão de Conferência]. IV Congresso Nacional de Administração Pública: Novos Modelos da Administração Pública, Lisboa.
- Niven, P. R. (2003). *Balanced Scorecard Step-by-Step for Government and Nonprofit Agencies*. John Wiley & Sons.
- ODSLocal*. <https://odslocal.pt/>
- Organização das Nações Unidas. (1987). *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*.
- Pereira, I. V., & Oliveira, H. C. (2020). Public Sector Sustainability in the Balanced Scorecard – A Portuguese City Council Case. *E3S Web of Conferences*, 208, 06017. <https://doi.org/10.1051/e3sconf/202020806017>
- Pinto, F. (2008). Balanced Scorecard e SIADAP – Articulação, Integração e Desenvolvimento. *Interface Administração Pública*
- Programa de Eficiência de Recursos na Administração Pública*. <https://www.ecoap.pt/>
- Portal do Município de Amarante*. <https://www.cm-amarante.pt/>
- Quesado, P., & Rodrigues, L. (2009). Factores Determinantes Na Implementação Do Balanced Scorecard Em Portugal. *Revista Universo Contábil*, 5(4). <https://doi.org/10.4270/ruc.2009433>
- Quesado, P., & Guzman, B., & Rodrigues, L. (2014). Determinant factors of the implementation of the balanced scorecard in Portugal: empirical evidence in public and private organizations. *Review of Business Management*, 16(51), 1-24. 10.7819/rbgn.v16i51.1335
- Santos, R. (2006). *Balanced Scorecard em Portugal: Visão, Estratégia e Entusiasmo*. Gestão Plus Edições.
- Santos, D. (2015). *O controlo de gestão e a avaliação de desempenho num contact center*. [Dissertação de mestrado, Iscte – Instituto Universitário de Lisboa]. Repositório Iscte. <http://hdl.handle.net/10071/11861>
- Schaltegger, S., & Wagner, M. (2006). Managing Sustainability Performance Measurement and Reporting in an Integrated Manner. Sustainability Accounting as the Link between the Sustainability Balanced Scorecard and Sustainability Reporting. Em S. Schaltegger, M. Bennett and R. Burritt (Eds.), *Sustainability Accounting and Reporting* (pp. 681–697). Springer. https://doi.org/10.1007/978-1-4020-4974-3_30
- Shih-Jen, K.H., & Yee-Ching, L. C. (2002). Performance Measurement and the Implementation of the Balanced Scorecard in Municipal Governments. *The Journal of Government Financial Management*, 51 (4), 8-19. <https://www.proquest.com/docview/222372628/75A1391DF7F245B9PQ/1?accountid=38384>
- Sousa, M, A. (2001). *A Aplicação do Balanced Scorecard em Portugal*. Universidade do Porto

- UN-Habitat Core Team. (2022). *World Cities Report 2022- Envisaging the Future of Cities*. United Nations Human Settlements Programme. https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/06/wcr_2022.pdf
- Van Marrewijk, M. (2004). A Value Based Approach to Organization Types: Towards a coherent set of stakeholder-oriented management tools. *Journal of Business Ethics*, 55(2), 147–158. <https://doi.org/10.1007/s10551-004-1898-6>
- Zizlavsky, O. (2014). The Balanced Scorecard: Innovative Performance Measurement and Management Control System. *Journal of Technology Management & Innovation*, 9(3), 210–222. <https://doi.org/10.4067/s0718-27242014000300016>

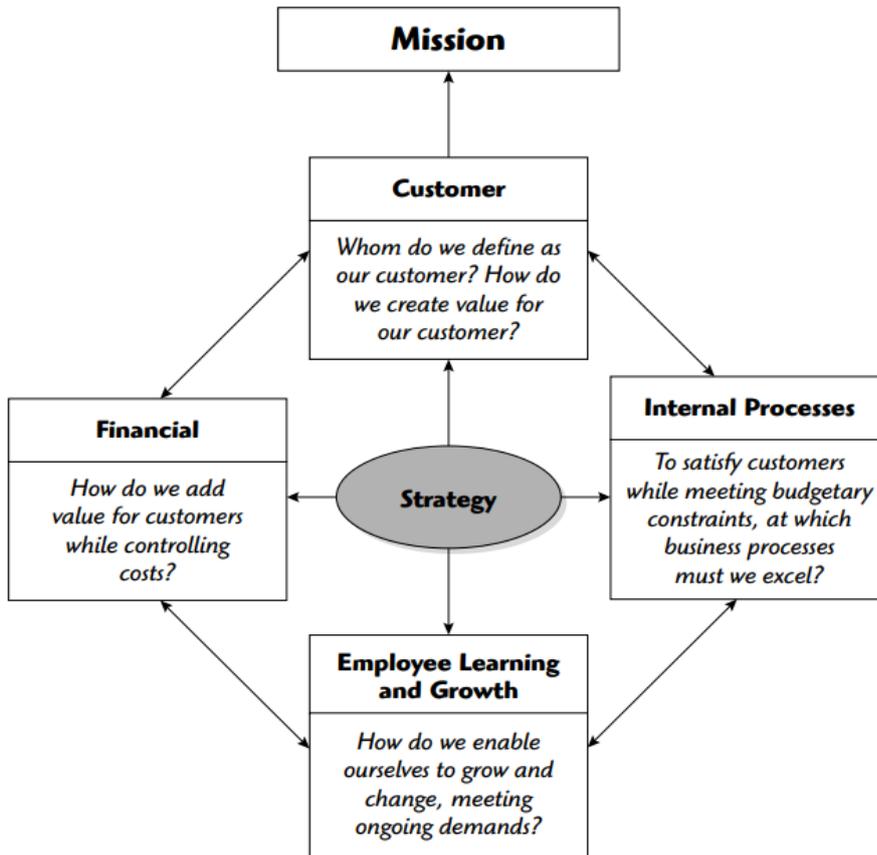
8. Anexos

Anexo A- Tipologia de arquiteturas SBSC genéricas (mapas estratégicos)



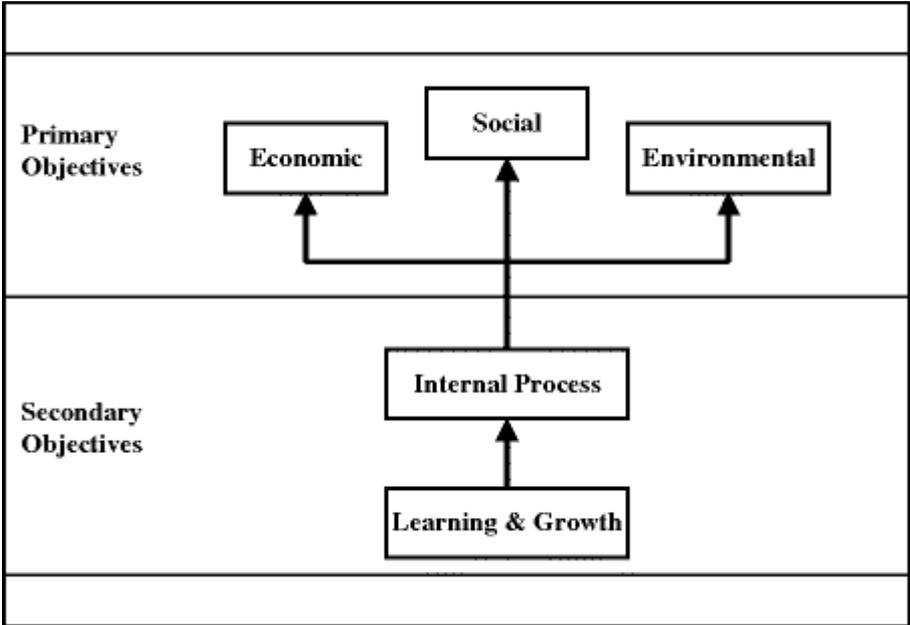
Fonte: Hansen e Schaltegger (2016)

Anexo B- *Balanced Scorecard* para o Setor Público



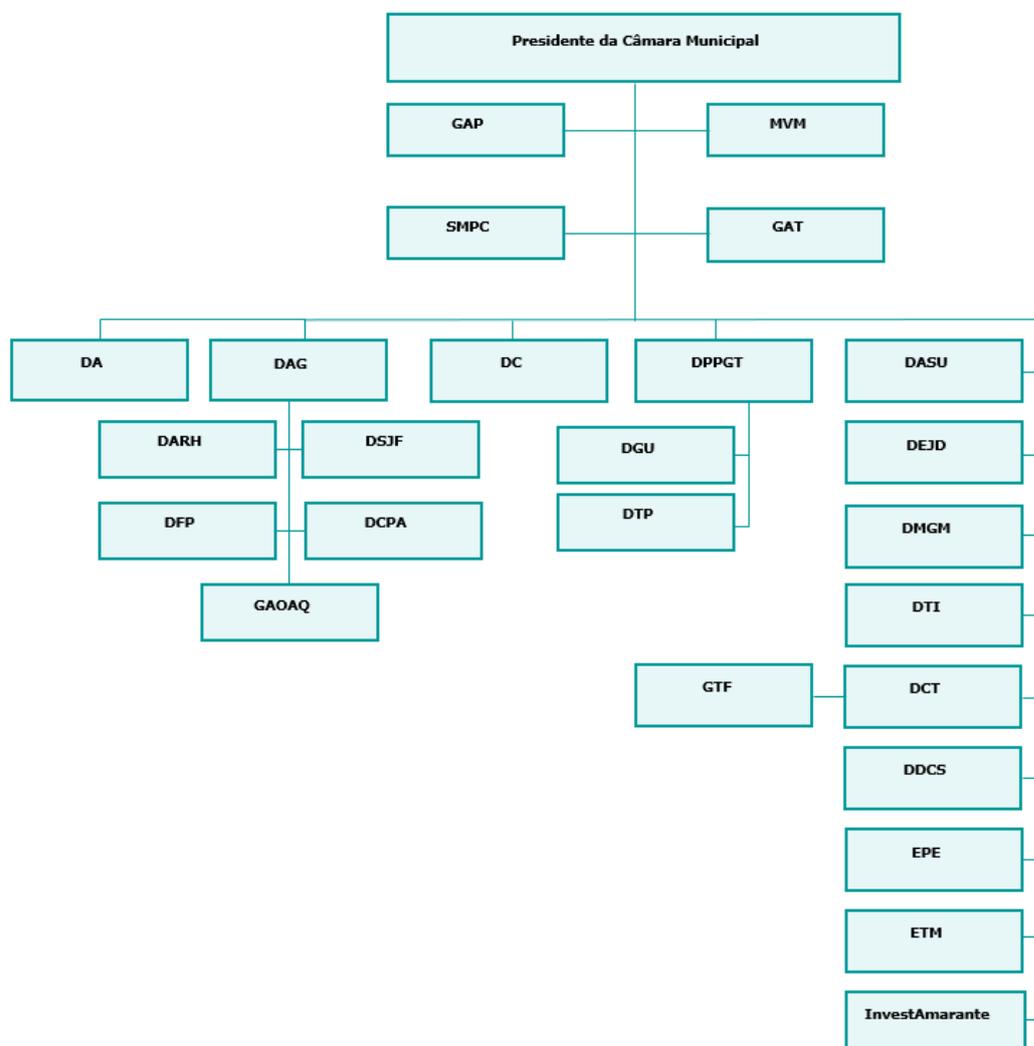
Fonte: Niven (2003)

Anexo C- Relações de causa e efeito do Sustainability Balanced Scorecard



Fonte:Chai (2009)

Anexo D- Organograma da CMA



Fonte: Manual de Gestão CMA

Anexo E- Guião e Registo das Entrevistas

A. Estratégia

A estratégia de uma organização é um plano que delinea as iniciativas necessárias para que esta consiga alcançar as suas metas e objetivos a longo prazo, orientando a tomada de decisões a todos os níveis da organização. Com isto em mente,

1. A estratégia da autarquia é do seu conhecimento? Esta foi comunicada a todos os dirigentes e trabalhadores?

DPPGT: Sim é, tem necessariamente de ser.

DC: Sim. Aliás até por força do que é a organização pública somos obrigados e faz parte do nosso planeamento que por força do planeamento económico e financeiro obriga a uma reflexão estratégica. E é feita com todos os agentes envolvidos, para além das chefias que definem com os seus departamentos. É construído com todos de baixo para cima. Ainda é um processo que está a ser construído, a ideia que tenho nestes anos de Administração Local é de que não é algo que tenha uma metodologia definida; cada departamento aplica e faz a sua gestão. Mas cada vez mais se vai incorporando novas ferramentas de estratégia e planeamento.

DAG: Sim, é do meu conhecimento. E é comunicada através dos canais internos do município. Poderá efetivamente haver algumas lacunas na comunicação a todos os trabalhadores pois nem todos têm acesso aos canais, nomeadamente à intranet. A estratégia acaba no fundo por ser um bocadinho aquilo que foi definido por este executivo quando se propôs a eleições em 2021 e, portanto, foi vertida num documento que define essa mesma e deriva nos objetivos das diversas unidades orgânicas.

2. Considera que foram tomadas medidas para assegurar a sua divulgação e compreensão?

DPPGT: Sim, mas mais ao nível efetivamente dos dirigentes. Às vezes não chega propriamente a todos os níveis.

DAG: Sim, medidas efetivas sim. Se são as mais adequadas ou pelo menos se conseguem chegar a um vasto leque ou a todo o universo dos trabalhadores não. Poderá e deverá certamente num futuro próximo tentar-se abordar uma ou outra metodologia para que se chegue a um universo mais vasto possível.

3. Considera que o QUAR (Quadro de Avaliação e Responsabilização) reflete as preocupações relativas ao planeamento estratégico da sua organização?

DPPGT: Creio que sim.

DC: Eu acho que sim. Há áreas que são muito mais fáceis de ser aplicado do que noutras. Na cultura é sempre um bocadinho mais difícil. É um departamento recente e com uma visão muito transversal. E não estamos muito habituados a que a cultura e o património tenha uma quantificação e mensuração de responsabilidades.

DAG: Em bom rigor, nós não temos propriamente QUAR, ou seja, independentemente da necessidade principalmente nas unidades orgânicas que têm dirigentes intermédios de segundo grau ser necessário definir-se o QUAR ele está definido no sistema de gestão de qualidade, mas em termos de SIADAP não está. Portanto a resposta tem de ser um bocadinho ambígua. Se perguntarmos se eles foram vertidos, sim, estão vertidos no QUAR inserido no sistema de gestão de qualidade. Só que se calhar não é propriamente desse sistema de gestão de qualidade que depois se definem os objetivos das demais unidades orgânicas e o SIADAP III dos demais trabalhadores.

4. Tem conhecimento de outros instrumentos de planeamento ou gestão estratégica que a autarquia utilize para orientar os processos de tomada de decisão?

DPPGT: Há vários. Os próprios documentos previsionais que são feitos numa perspetiva plurianual. Obviamente, também materializam esses objetivos estratégicos. Depois há outros. Há outros tipos de estratégias que muitas vezes não estão propriamente traduzidos nos documentos formais, mas por exemplo ligado ao próprio planeamento territorial, que é algo muito mais plástico, muito mais volátil em determinadas situações por causa das alterações legislativas, a necessidade de dar resposta. E, portanto, o próprio planeamento territorial não é propriamente uma atividade muito rígida. Há grandes objetivos genéricos. Muitos deles resultam do próprio cumprimento da lei ou da otimização do que é que deve ser o ordenamento do território. Mas conjuntamente, por razões muito diversas, não segue uma linha tão rígida como, por exemplo, a gestão ou as obras municipais. E também os próprios objetivos de qualidade e os objetivos da avaliação de desempenho.

DC: Não, não tenho conhecimento. Sei que tem havido um esforço para que alguns instrumentos privados possam ser adaptados à realidade pública e autárquica. Nós aqui fazemos a avaliação e monitorização muito por definição interna ainda. Mas na cultura nunca foi

aplicado nenhum de instrumentos conhecido, fazemo-lo muito por definição nossa e não com base em algum que já existe.

DAG: Sim. A CM tem uma série de planos, seja plano de gestão ambiental, relacionados com atividade desportiva, plano daquilo q se pretende par a educação. Planos que foram beber aquilo que são os objetivos estratégicos traçados pele próprio executivo no início do mandato.

4.1 Considera-os alinhados e coerentes entre si?

DPPGT: Tudo isto está interligado. Eles devem estar e têm de estar alinhados. Mas muitas vezes essa hierarquia é um bocadinho difícil de vislumbrar. Quer dizer, eu às vezes, como estou também na comissão em termos de SIADAP e quando vejo alguns objetivos que são definidos a determinados trabalhadores, tenho alguma dificuldade em perceber como é que aquilo foi encaixado nesta lógica, nesta cascata de objetivos. Mas a verdade é que devia. Acho que devia haver e penso que a tendência e o esforço é sempre para que a harmonização (nem sempre é fácil, às vezes por incapacidade dos próprios agentes, nomeadamente a determinados níveis de muitas chefias, de garantirem essa coerência. Mas está definido inclusive como um objetivo de aperfeiçoamento do funcionamento interno.

DAG: Sim. Tem havido esse cuidado de fazer com que estes outros planos tenham ido beber aquilo que é essencial dos objetivos estratégicos.

B. O instrumento *Balanced Scorecard*

5. Conhece o instrumento *Balanced Scorecard*?

DPPGT: Em termos de conhecer, conheço. Conheço porque na formação própria para dirigentes da administração local houve uma abordagem muito ligeira sobre o *Balanced Scorecard* e outras e outras ferramentas.

DC: Não.

DAG: Sim. Conheço.

Se sim:

5.1 Na sua opinião, qual é a utilidade do *Balanced Scorecard* como ferramenta de gestão estratégica?

DPPGT: Para mim, a utilidade é precisamente garantir total alinhamento entre metas, objetivos e opções estratégicas.

DAG: Considero que ele é de extrema importância, embora não seja um instrumento de fácil digestão por parte de todos os dirigentes e muito menos dos demais colaboradores da instituição até porque estando ligado a um conjunto de metas e indicadores por vezes acaba por ser um

bocadinho difícil fazer com que as pessoas percebam que é importante olharem para esse modelo e seguirem também a sua atividade diária de acordo com o que está preconizado no modelo. Isto porque muitas vezes acabamos por fazer um dia-a-dia concentrados naquilo que são não propriamente os objetivos e aquilo que é métrica definida nesse sistema, mas acabamos por fazer mais a gestão do dia a dia e não nos focamos numa gestão por mais coerente e sistémica da própria intuição.

5.2 Considera que contribui de forma positiva ou negativa para a medição do desempenho da organização?

DPPGT: Sinceramente, acho que em determinadas áreas contribui muito, mas noutras áreas às vezes é difícil. Às vezes há a dificuldade de parametrizar em áreas que são menos estruturadas, com procedimentos menos estruturados ou outras situações. Acho que é uma ferramenta útil. Já tenho visto em certas situações, exemplos até de autarquias em que efetivamente levam isso muito a sério e utilizam como uma ferramenta muito efetiva.

DAG: Em termos teóricos contribui de forma positiva, só fará de forma positiva também em termos práticos quando efetivamente este tipo de modelos forem devidamente ensinados a todos aqueles que têm pelo menos um poder decisório nas suas unidades orgânicas, aqueles que têm contributos sérios para a esse mesmo desempenho. Porque senão acaba por ser um modelo que só serve para pudermos dizer que o temos. Mas depois na realidade muitas das pessoas da organização acabam por ser alheias ao próprio sistema de gestão.

5.3 Considera que o *Balanced Scorecard* é um instrumento bem adaptado ao contexto do setor público, ou existem desafios específicos associados à sua implementação neste contexto?

DAG: Se nós olharmos para o setor público como uma instituição que tem um conjunto de fins embora sejam fins públicos, esta tem de ser burocrática (pensando no modelo de Max Weber, e não pensando naquilo que olhamos e dizemos como burocracia e acabam por ser disfunções do próprio modelo). Burocrática, pois, tem de ter os caminhos devidamente definidos, um fluxograma de procedimentos eficaz, racional, eficiente. Sim, esse modelo é de extrema importância ainda que seja nas instituições públicas porque nós temos de pensar que uma instituição pública faz a gestão de dinheiros públicos e, portanto, nessa medida este tipo de modelos de gestão é ainda mais se exigem. Ainda que numa instituição como uma câmara municipal não se visa como objetivo último a obtenção de lucro. O modelo não está desenhado

na minha ótica só para entidades ou instituições que têm como visão primacial a obtenção de lucro.

6. Usa o instrumento *Balanced Scorecard*?

DPPGT: Quanto à sua utilização prática nunca lidei com a ferramenta enquanto instrumento de gestão.

DC: Não uso, sendo que eu acho que essa metodologia é importante pois cruza 4 áreas muito importantes e todas interferem para o objetivo final da organização. No departamento, de uma forma equiparada tentamos medir, mas não de forma tão organizada e clara.

DAG: Não. Por isso digo que de facto esse modelo está desenhado no sistema de gestão de qualidade, mas acaba por ser um sistema que está criado, mas que na prática não está a ser implementado. Ou seja, há aqui um conjunto de métricas que vão sendo avaliadas, mas se calhar mais com o próprio sistema de gestão e qualidade e não propriamente com o *Balanced Scorecard*.

Se sim:

6.1 Como tem sido a sua experiência de utilização deste? Concorda com a sua implementação?

6.2 Considera que este mede com precisão o que deve medir no seu Departamento?

6.3 Como é que o *Balanced Scorecard* se articula com outros quadros de gestão do desempenho, tais como o SIADAP e o QUAR?

6.4 Na sua opinião, os indicadores do *Balanced Scorecard* têm correspondência com os indicadores do SIADAP e QUAR?

6.5 Pode descrever a profundidade da implementação do *Balanced Scorecard* na sua organização e/ou UO?

6.5.1 Quais adotaram o instrumento?

(o nível de implementação é ao nível global, ao nível dos departamentos / divisões ou equipas)

6.6 Com que frequência a autarquia realiza o acompanhamento estratégico com recurso ao *Balanced Scorecard* (trimestralmente, semestralmente, etc.)?

6.7 Quem acompanha o cumprimento estratégico do *Balanced Scorecard*, isto é, se as metas são atingidas para cada um dos indicadores?

6.8 Relativamente aos trabalhadores,

6.8.1 Qual a sua perceção relativamente ao uso/aceitação deste instrumento?

6.8.2 Os trabalhadores participam na elaboração e monitorização do *Balanced Scorecard*?

Se não:

7. Tem conhecimento, ou usa, na sua organização, mapas, tais como mapas/fichas de indicadores, ou mapas/fichas de iniciativa, que catalogam e definem com mais detalhe os indicadores e iniciativas?

7.1 Se sim, sabe se é no quadro do mapa estratégico do *Balanced Scorecard*?

C. Sistema de Avaliação de Desempenho e Incentivos

8. Sabe se o sistema de incentivos e prémios de desempenho, em sede do Sistema de Avaliação e Gestão do Desempenho dos Funcionários da Administração Pública (SIADAP) se encontra alinhado com o *Balanced Scorecard* (BSC)?
9. Na sua opinião, o sistema de incentivos em sede de SIADAP permite valorizar o desempenho dos trabalhadores?

DPPGT: Muito sinceramente não, basta a questão da limitação das quotas. Introduce um fator que desvirtua o princípio. Estas ferramentas têm de ser objetivas, ao nível do desempenho, têm de ser isentas e abstratas. Uma pessoa tem de ser classificada em função das metas e competências. Outra coisa é a correspondência entre essa qualificação e a possibilidade de lhe conceder incentivos ou promoções. E aí há limites que as instituições têm- limites financeiros. Mas não posso dizer que as pessoas não atingiram um certo nível. As quotas para as classificações mais elevadas é um absurdo. As classificações deviam de poder ser dadas na mesma e depois devia haver outros fatores dentro dessa classificação para determinar se havia ou não progressão na carreira. Os critérios são muito poucos rigorosos e justos. A avaliação é também muito subjetiva. Objetivos que as chefias definem muitas vezes objetivos muito exigentes e outras vezes muito fáceis de atingir. E na minha opinião também não faz sentido definir objetivos e metas que não dependem só da pessoa que está a ser avaliada. O SIADAP não é uma ferramenta justa porque tenta quantificar coisas que não são quantificáveis. O SIADAP tem um defeito pois torna igual aquilo que não é e é discriminatório quando não devia ser. Confunde-se o problema da progressão da carreira com o sistema avaliativo. O SIADAP gera situações de uma enorme injustiça e insatisfação.

DC: Não, até porque o SIADAP está bem pensado em termos de ferramenta, mas não permite incorporar, nomeadamente nos incentivos, não permite adequar a determinadas realidades. No departamento de cultura, onde as equipas são muito multidisciplinares, o sistema tem algumas lacunas pois há um conjunto alargado de técnicos que desempenham um conjunto de funções multidisciplinares. É muito complexo distinguir quando há um número significativo de técnicos

com apenas uma classificação de Muito Bom. As quotas limitam esta atribuição. E depois temos de encontrar formas de contornar isso. O que não é um bom incentivo. Portanto, o SIADAP tem pressupostos de incentivo que na maior parte dos casos não pode ser aplicado. As quotas inibem-nos de premiar quem teve realmente um bom desempenho, tanto ao nível do benefício monetário (onde há grandes limitações) como do benefício da classificação, e o que ela introduz. Ou o contrário porque há também uma tradição, um problema crítico, que é, assim como é difícil ao nível da classificação do Bom e Muito Bom, não é prática, devido às consequências drásticas, ser atribuído o insuficiente e, portanto, a partir do momento que nos dois extremos o sistema é inoperante, isso descredibiliza completamente o sistema. Ele teoricamente é um bom sistema, mas na prática há muitas entropias que não permitem que funcione para o objetivo que foi criado.

DAG: Teoricamente sim, porque efetivamente há algumas formas do SIADAP que permitem a gestão em função daquele que seja o desempenho dos trabalhadores. Ou seja, colocando isto de duas formas: o sistema de avaliação de desempenho em vigor, embora tenha um conjunto de lacunas, e uma delas por exemplo é as quotas que leva a que não consigamos avaliar de uma forma efetiva e coerente todos aqueles que podem ter um desempenho relevante, por força dessas mesmas quotas, ainda assim permite que efetivamente se façam aqui a definição de objetivos, que se definam métricas para avaliação do grau de obtenção destes mesmos objetivos e um conjunto de indicadores que façam com que as pessoas também saibam que um conjunto de objetivos a atingir que são indicadores da qualidade e quantidade do seu desempenho. Depois também existe uma outra forma de parabenizar aqueles que têm um bom desempenho porque em função daquilo que é a obtenção de pontos permite que determinado trabalhador com um conjunto de pontos evolua mais facilmente na sua própria carreira e também é permitido por opção gestonária que o município defina formas de gratificação ou de pagamento pecuniário para aqueles que tiverem um desempenho mais relevante. Embora em muitos municípios, o de Amarante nos últimos anos, daquilo que conheço, não aproveitou essa parte do sistema e de prémios.

10. Considera possível que a aplicação do SIADAP poderia melhorar com a articulação com outros sistemas de gestão como o *Balanced Scorecard*, a fim de promover maior rigor e transparência na superação de metas definidas em objetivos?

DPPGT: Sim. Eu acho que é exatamente isso que falta- a articulação. Entre aquilo que é o planeamento e a gestão estratégico e o que é a avaliação de desempenho, dos vários níveis, tem

de haver coerência e às vezes acho que não há. Isso é muito importante, dentro daquilo que é invariável. Acho muito importante haver coerência entre estratégias e avaliação de desempenho.

DC: Eu acho que sim. O cruzamento dos dois sistemas dá-lhe desde logo uma perspetiva muito interessante- que é integradora. O SIADAP na prática é difícil de implementar e o BSC traz um benefício muito acrescido pois é altamente integrador ao nível de diferentes áreas e perspetivas. Eu acho que essa ferramenta permite a visualização muito mais imediata e transparente da perceção do quanto contribuimos para o geral. Eu acho que a ligação entre os dois sistemas podia ser muito interessante.

DAG: Sim, porque nós olhamos para o SIADAP, infelizmente, e normalmente, em dois momentos- no momento de definição dos objetivos e depois no momento da avaliação dos objetivos atingidos ou não, e da atribuição de uma nota. E se olhássemos e colocássemos em paralelo ou se até um sistema único que fosse integrado no próprio BSC que poderia efetivamente haver aqui benefícios porque a cada momento estaríamos a olhar para aquilo que queremos, aquilo que podemos e como podemos. E haveria uma maior monitorização.

D. Sustentabilidade e *Balanced Scorecard* de Sustentabilidade

11. Existe/ conhece a estratégia formal da autarquia para lidar com os desafios da sustentabilidade?

DPPGT: Há, não posso dizer que a conheça, mas isso já é um problema de informação interna. Há sectorialmente, não diria que há de uma forma transversal organizada. Por exemplo, na iluminação pública houve uma redução da fatura anual, o que significa do ponto de vista ambiental uma redução da energia e dos recursos naturais utilizados, e também trazendo benefícios sociais pois anteriormente os custos que se conseguiam eram à custa da supressão da iluminação, o que criava situações de insegurança e desconforto. Mas com recurso a tecnologias mais evoluídas tipo LED conseguiu-se uma redução muito grande. Um dos objetivos é também que todos os edifícios passem a ter painéis fotovoltaicos.

Estas coisas falham na sua transversalidade e incoerência interna. E a nível do edifício e climatização podiam estar a ser mais bem geridos e conseguiriam-se redução de custos.

De forma geral, há uma preocupação, mas devia haver um plano de sustentabilidade.

DAG: Não propriamente, não existe uma estratégia pré-definida, não existe propriamente planos pensados única e simplesmente com esses propósitos. Mas temos um conjunto de

obrigações até legais, nomeadamente na elaboração dos orçamentos previsionais para cada um dos anos e para quinquénio. E por exemplo nós (municípios) temos um conjunto de limitações em matéria de endividamento que nos obrigam a olhar para as gerações futuras. Ou seja, em matéria de endividamento em aquisições e fundos disponíveis e para solução de dívida, seja ela através de financiamento bancário seja através de acumulação de dívida a terceiros, temos sempre que olhar para aquilo que é a repartição dos encargos ao longo dos anos económicos que acabam por salvaguardar a sustentabilidade da própria instituição ao longo das várias gerações.

Se não:

11.1 Consideraria importante ter? Porquê?

DAG: Sim, faria sentido em diversas áreas, seja na área social, seja, acima de tudo, na área ambiental, porque muitas vezes os municípios não têm um plano estruturado em matéria de ambiente que permita dizer é desta forma que eu me quero desenvolver mas vou ainda assim acautelar a defesa do ambiente, seja, por exemplo, relativamente aos planos diretores municipais quanto ao desenvolvimento das áreas de construção ou proteções de zonas ambientalmente mais vulneráveis ou das proteções das linhas de água. Há necessidade efetivamente de pensar isto de uma forma estruturada e não com pequenos modelos à medida para cada um dos setores de atividade da câmara, sem olhar de uma forma sistemática e envolvendo tudo aquilo que é o próprio concelho e depois olhando para os concelhos como sendo uma parte pequena do território e portanto tendo reflexos nos concelhos vizinhos e no país, e por aí fora.

11.2 Conhece, ou sugere, algum instrumento que possa ser utilizado para formular essa estratégia?

→ *passar para a pergunta 12*

Se sim:

11.3 Encontra-se em vigor?

11.4 Foram definidos objetivos globais de sustentabilidade da Câmara Municipal? É capaz de exemplificar?

DPPGT: Há coisas interessantes, por exemplo, o clima ADAPT que define um conjunto de objetivos. Mas são objetivos genéricos e mediáticos que não se traduziram, que eu saiba, num plano de ações.

11.5 Na autarquia, existe algum modelo ou ferramenta específica para gerir, medir e reportar indicadores de metas ou objetivos relacionados com a sustentabilidade?

DPPGT: Não, teria de ser precisamente uma ferramenta como o BSC. Iniciativas existem, mas não estão organizadas internamente e coerência transversal a toda a organização. E corremos o risco das iniciativas se esgotarem no seu efeito mediático. São boas, mas são de curto prazo. Aquilo que identifico mais é no setor energético (ex. carros de serviço elétricos). É importante estender a outras coisas. Para depois ser possível medir o desempenho primeiro tenho de ter uma definição de objetivos.

DAG: Apenas na área ambiental porque somos obrigados a comunicar isso à ERSAR, ou seja, há um conjunto de indicadores e de metas que são estabelecidas pela entidade reguladora e aí assim temos que comunicar e informar em que medida estamos a atingir e a prosseguir esses objetivos, nomeadamente a descarbonização, redução da deposição de resíduos em aterro, da recolha e separação de resíduos. Mas são pequenos nada no conjunto daquilo que são os ODS's.

11.6 Sabe se o município aderiu à Agenda 21 local?

DAG: Não é do meu conhecimento.

11.7 Sabe se o município aderiu à Plataforma ODSlocal que monitoriza o desempenho dos Municípios em relação às metas dos ODS?

DPPGT: Não sei, julgo que sim, mas não tenho a certeza.

DAG: Não sei. Mas vou procurar saber.

11.8 Sabe se a autarquia de Amarante é certificada pela Norma ISO 37120- Desenvolvimento sustentável das comunidades?

11.9 Com que frequência são gerados relatórios de sustentabilidade?

DPPGT: Não são gerados no sentido lato. Julgo que sejam feitos apenas na área do ambiente. Na área do ordenamento de território não são feitos.

11.10 Vou agora perguntar como é que a estratégia / os instrumentos de gestão da sustentabilidade se encontram implementados, aludindo em particular a 3 dimensões: ambiental, social e económica.

Começando pela primeira:

Na dimensão ambiental:

- a) De que forma é medido o impacto ambiental do município?
- b) De que forma é que a organização mede e gere, por exemplo, o seu uso de energia e água, as suas emissões de gases com efeito de estufa e os seus resíduos?

Na dimensão social:

- c) Por exemplo, de que forma é que a Câmara mede o bem-estar e a satisfação dos trabalhadores e dos cidadãos?
- d) Como gere questões relacionadas com direitos humanos, diversidade e inclusão na sua população?
- e) Poderia dar exemplos de iniciativas que a organização tomou para apoiar e contribuir para a comunidade local e causas sociais?

Na dimensão económica:

- f) De que forma é que a autarquia promove o desenvolvimento económico na comunidade envolvente?
- g) Existem estratégias para criar empregos, promover o empreendedorismo e apoiar as empresas locais?
- h) A autarquia mede os custos, investimentos e receitas relacionados com programas de sustentabilidade, como proteção ambiental e reciclagem, por exemplo?

12. Está familiarizado, com o *Balanced Scorecard* de Sustentabilidade?

DPPGT: Não.

DAG: Muito pouco.

13. Se pudesse intervir ao nível da gestão da sustentabilidade do município e/ou da organização, quais seriam as suas prioridades?

DPPGT: Eficiência energética e gestão do recurso hídrico, mobilidade. O excesso de mobilidade (quanto mais os esticar, ex. distância casa-trabalho) e ao tornar as coisas mais acessíveis também gero mais gastos. Preservação e manutenção do património natural e do património cultural, nomeadamente do edificado, porque é importante para a memória coletiva que depois permite a inovação.

DAG: Há muitas. Eu acho que olhar para um município tem que ser de uma forma estrutural, ou seja, não posso, por exemplo, pensar em fazer uma determinada infraestrutura sem pensar

quais os impactos dessa mesma infraestrutura. Imaginemos eu não posso contruir uma piscina municipal sem pensar quais os impactos naquilo que é a sua utilização futura: quanto vais custar, onde vou buscar a água, qual o consumo desse equipamento, se eventualmente com outras medidas, por exemplo, transportes públicos para um outro equipamento próximo, se seria evitável esse novo encargo. Não posso deixar de pensar na área da gestão de resíduos sólidos- se vale a pena pensar fazer a separação não só dos resíduos que normalmente são separados, mas também nos resíduos provenientes das podas, como vamos fazer a compostagem e o tratamento desses mesmos resíduos, como gerir os resíduos, por exemplo provenientes de uma obra. Não posso pensar na gestão dos recursos humanos sem pensar efetivamente se estou a colocá-los o mais próximo da sua residência, por exemplo pensando se é possível e quando permitir o teletrabalho. Ou seja, esta visão tem de ser uma visão global daquilo que são as competências da câmara municipal e dos órgãos do município e das suas atribuições, porque só dessa forma é que estarei a ir encontra àqueles que são os objetivos integrais. Não posso olhar para um objetivo só de uma forma isolada.

14. Quer realizar um comentário, sugestão ou observação final?

DPPGT: Acho o seu trabalho interessante porque precisamos de ter algumas ferramentas que com o mínimo de dispêndio de tempo e recursos, possamos ter a informação suficiente para otimizar a gestão. Temos de saber identificar o que é preciso medir para não sobrecarregar a gestão. E quanto mais simples e objetiva a ferramenta, mais útil é.

DAG: Eu gostava que a Administração Pública e não me focando apenas na Administração Local, de facto, tivesse uma forma de gestão muito mais focada naquilo que são os ODS's, focada em objetivos efetivamente mensuráveis e de qualidade para os seus destinatários e esquecêssemos aquilo que são os ciclos políticos. Um dos problemas que temos na Administração Pública, é que, normalmente, há uma tentativa de gestão pensando no ciclo político, de forma a ser eleito no próximo mandato. E por isso gostava que houvesse uma outra forma de gestão, mais balizada não por critérios político, mas por critérios económicos, de satisfação, de qualidade, de rentabilidade, de eficiência e eficácia. Ou seja, que olhássemos para um município e disséssemos as “lacunas deste município, por exemplo, são na área social, propomos fazer isto, isto e isto”, e tivéssemos uma baliza de ser atingido num prazo de 1,2 anos e não “propomos fazer” e vamos fazendo.

Anexo F- Exposição Ambiental da Câmara Municipal de Amarante

Tipos de Aspetos Ambientais	Ocorrência específica na CMA/unidades de missão
Emissões (ar, água e solo)	<ul style="list-style-type: none"> • Eletricidade e sistemas de aquecimento/arrefecimento; • Frota de veículos privados da CMA; • Deposição em aterro de resíduos urbanos, ainda que haja um forte investimento recente na separação de resíduos, e um incentivo constante a essa mesma separação, facto é que é ainda muito elevado o volume de resíduos depositados em aterro que terão assim uma degradação lenta e que manterão a emissão de GEE, assumindo-se que metade do teor do biogás libertado no decorrer deste processo corresponde a metano, até que se esgote a quantidade de carbono fermentável nos mesmos);
Resíduos	<ul style="list-style-type: none"> • Geração de resíduos sólidos (decorrentes: das operações rotineiras de escritório, e de arquivo e armazenamento de documentos [resíduos de papel]; dos serviços de cafetaria e restauração que servem os trabalhadores [resíduos alimentares]; de atividades de manutenção e reparação nos edifícios da Câmara Municipal [detritos de construção, materiais de embalagem de equipamentos entregues, equipamento avariado]; manutenção paisagística e dos terrenos [ramos, folhas, aparas de relva]; • Geração de resíduos líquidos (decorrentes: de atividades de limpeza [água, desinfetantes, e produtos de limpeza]; da irrigação e manutenção das áreas exteriores naturais[água, pesticidas ou herbicidas]; da manutenção das canalizações e dos esgotos [águas residuais e água utilizada na desobstrução de esgotos ou na reparação de fugas]; dos serviços de cafetaria e restauração que servem os trabalhadores [águas residuais provenientes da

Tipos de Aspectos Ambientais	Ocorrência específica na CMA/unidades de missão
	<p>lavagem de louça, da preparação de alimentos e das atividades de limpeza]; da utilização de sistemas de arrefecimento/aquecimento [água proveniente da descarga de água de refrigeração ou da lavagem dos sistemas de refrigeração].</p> <ul style="list-style-type: none"> • Geração de Resíduos de Construção e Demolição (ex. construção, remodelação de edifícios, desenvolvimento de novas infraestruturas como estradas e pontes) • Geração de Resíduos eletrónicos (decorrentes: da substituição de equipamentos de TI e de comunicação obsoletos [computadores, <i>smartphones</i>], do fim da vida útil de equipamentos de escritório [impressoras], de equipamentos avariados, substituição de equipamento audiovisual e de rede e infraestruturas [<i>routers</i>, servidores])
Uso Intenso de Substâncias/Materiais	<ul style="list-style-type: none"> • Material de escritório e consumíveis [papel, tinta, produtos descartáveis]; • <i>Procurement</i> não sustentável [compra de material de escritório, equipamento e serviços com embalagens excessivas, componentes não recicláveis ou artigos de utilização única.]; • Materiais de Construção [em projetos de construção, remodelação e desenvolvimento de infraestruturas] • Atividades de limpeza e manutenção.
Energia	<ul style="list-style-type: none"> • Iluminação; • Sistemas de aquecimento/arrefecimento [consumo excessivo de energia que pode ser agravado quando os equipamentos não são isolados de forma adequada, estão obsoletos ou ainda quando é feito um incorreto controlo de temperatura];

Tipos de Aspectos Ambientais	Ocorrência específica na CMA/unidades de missão
	<ul style="list-style-type: none"> • Equipamentos que consomem muita energia/ou com muita utilização [fotocopiadoras, impressoras, servidores e centros de dados]
Poluição Sonora	<ul style="list-style-type: none"> • Atividades de construção e renovação; • Tráfego de veículos.
Radiações	
Intervenções com impacto direto na natureza e paisagem	<ul style="list-style-type: none"> • Planeamento Urbano; • Gestão de parques, espaços verdes e jardins públicos; • Gestão da água e drenagem [construção e manutenção de sistemas de escoamento de águas].

Fonte: Elaboração Própria

Anexo G- Exposição Social da Câmara Municipal de Amarante

<i>Stakeholders</i>	Aspetos Sociais
Residentes e membros da comunidade	<ul style="list-style-type: none"> • Segurança; • Saúde; • Equidade social e inclusão (questões de discriminação e desigualdades); • Acessibilidade na habitação; • Educação (preocupações relacionadas com a qualidade do ensino, a disponibilidade de recursos, as instalações escolares e o apoio ao desenvolvimento dos alunos); • Participação cívica (cidadãos procuram oportunidades de envolvimento cívico, participação na tomada de decisão e transparência nas atividades governamentais).
Empresas e organizações económicas locais	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento económico (atração de investimentos e criação de oportunidades de emprego); • Formação Profissional; • Desenvolvimento e investimento numa força de trabalho qualificada; • Responsabilidade social das empresas.
Organizações sem fins lucrativos e comunitárias	<ul style="list-style-type: none"> • Melhorias nos serviços sociais (ex. cuidados de saúde, serviços de saúde mental, habitação a preços acessíveis, e assistência a grupos desfavorecidos); • Desenvolvimento da comunidade (promoção do desenvolvimento de competências e capacitação económica); • Direitos humanos e justiça social; • Saúde e segurança.
Governo	<ul style="list-style-type: none"> • Responsabilidade e transparência de governação (essencial para manter a confiança do público e requer uma administração pública eficiente e um comportamento moral e ético); • Desenvolvimento económico e criação de emprego;

Stakeholders	Aspectos Sociais
	<ul style="list-style-type: none"> • Bem-estar e inclusão social (ex. questões relacionadas com justiça social, desigualdades e pobreza); • Saúde e segurança pública; • Educação (educação de qualidade que permita capacitar os cidadãos, aumentar a produtividade da mão-de-obra e promover a mobilidade social); • Preservação cultural e do património.
Trabalhadores da CM	<ul style="list-style-type: none"> • Condições de emprego e benefícios (ex. salários competitivos, programas de saúde e bem-estar, planos de progressão na carreira, ambiente de trabalho positivo, <i>worklife balance</i>); • Desenvolvimento e formação profissional; • Diversidade e inclusão no local de trabalho (igualdade de oportunidades, questões relacionadas com discriminação ou preconceitos); • Transparência e ética organizacional.
Representantes eleitos e direção da CM	<ul style="list-style-type: none"> • Envolvimento, colaboração com a comunidade e participação cívica (importância dos cidadãos para a tomada de decisão); • Desenvolvimento económico e criação de emprego; • Bem-estar social (ex. acesso a cuidados de saúde, assistência social); • Segurança pública; • Educação (acesso a uma educação de qualidade e oportunidades de formação profissional e desenvolvimento de competências dos jovens); <p>Responsabilidade e transparência.</p>
Organizações parceiras e prestadores de serviços	<ul style="list-style-type: none"> • Colaboração (com CMA e comunidade); • Qualidade dos serviços; • Investimento na formação e capacidade organizacional; • Equidade (garantir que todos os membros da comunidade têm acesso aos serviços).

Fonte: Elaboração Própria

Anexo H- Sistema de Incentivos Simplificado

Situação	Recompensa
Cumprimento	Parabenização pelo Presidente da Câmara via e-mail; reconhecimento em evento público; e vale para usufruir nas Termas de Amarante (Banhos turcos, de imersão, hidromassagem e duches)
Superação em 30%	Dias de férias extra ou Prémio pecuniário

Fonte: Elaboração Própria