

## Inovação e Transparência Municipal

Joana Margarida da Cunha Lopes

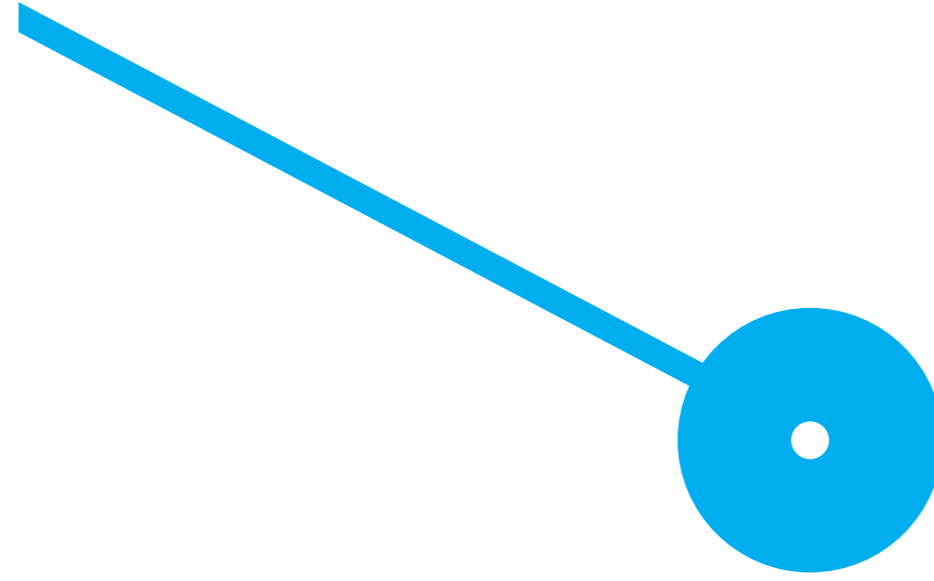
01/2020

Joana Margarida da Cunha Lopes. Inovação e Transparência Municipal

# Inovação e Transparência Municipal

Joana Margarida da Cunha Lopes

01/2020





—  
**MESTRADO**

Métodos de Apoio à Decisão Empresarial

# Inovação e Transparência Municipal

Joana Margarida da Cunha Lopes

Orientadoras:

Prof.<sup>a</sup> Doutora Amélia Oliveira Carvalho

Prof.<sup>a</sup> Doutora Alexandra Maria da Silva Braga



## **Dedicatória**

Aos meus pais,  
Emília e Joaquim,  
à Maria e ao Vítor.



## **Agradecimentos**

A elaboração desta dissertação revelou-se uma etapa muito importante para o meu percurso académico e profissional, contando com a ajuda e colaboração de diversas pessoas, a quem eu agradeço profundamente.

Às minhas orientadoras, a Professora Doutora Amélia Carvalho e a Professora Doutora Alexandra Braga quero manifestar a minha sincera e profunda gratidão. Obrigada pela atenção, orientação, disponibilidade, incentivo e profissionalismo que demonstraram ao longo deste ano. Agradeço todo o acompanhamento e todos os sábios contributos que foram fundamentais para conseguir alcançar este objetivo.

Agradeço à Coordenadora do Mestrado, Professora Doutora Aldina Correia, pelo incentivo à realização do mesmo e pela sua disponibilidade ao longo destes dois anos.

À Escola Superior de Tecnologia e Gestão agradeço pela oportunidade de evolução do meu percurso académico.

Um agradecimento muito especial aos meus pais e irmã que me apoiaram sempre em todas as minhas decisões, que me deram força para continuar, especialmente nos momentos mais difíceis. São os meus pilares, são quem permite o meu crescimento e equilíbrio emocional.

Ao Vítor eu agradeço o incentivo, as palavras certas, o companheirismo e a paciência que demonstrou ao longo de todo o meu percurso. Obrigada por tudo!

Por fim, mas não menos importante, agradeço aos meus colegas e amigos que me acompanharam e ajudaram neste caminho. Juntos passamos por momentos menos fáceis, com algumas adversidades, mas a elaboração desta dissertação também nos proporcionou momentos muito bons. Ana, Sofia, João e Serafim, muito obrigada. Desejo-vos o melhor.

A todos,

Muito obrigada.



## Resumo

O interesse pelo estudo sobre a inovação social tem evoluído com o avançar dos tempos. Este processo, que permite a criação de valor social na comunidade, pode ser associado ao setor público, visto que o mesmo apresenta um elevado nível de proximidade com os cidadãos, sendo responsável por responder e representar os seus interesses. De forma a entender esta possível ligação, surgiu a presente investigação com o objetivo de contribuir para o enriquecimento da literatura e apresentar evidências estatísticas que auxiliem as autarquias locais no apoio e implementação de projetos de inovação social.

Este trabalho científico é composto por dois estudos, sendo o primeiro uma revisão de literatura, onde se abordam os temas de inovação, transparência e divulgação de uma forma geral, e o segundo, para além do enquadramento da literatura, apresenta um estudo de caso.

O primeiro estudo, onde se abordam conceitos e teorias de suporte à investigação permitiu entender que o setor público, mais concretamente as autarquias locais, devem inovar no processo de tomada de decisão, de forma a responder aos diferentes problemas com que se deparam. Porém, não basta ser inovador, é importante ser transparente na divulgação de informações, tornando públicos e conhecidos os seus atos e, neste sentido, aumentar a confiança que os cidadãos depositam nos seus representantes políticos aquando do momento de eleição.

A inovação social é um processo que permite responder a diversos interesses/problemas sociais. Sendo o primeiro setor responsável responder a esses problemas espera-se que este mostre maior interesse em apoiar projetos nessa área. No entanto, este processo pode ser dificultado pelo facto de existirem normas e leis a cumprir e fundos comunitários ou de participação nacional para gerir, com outros objetivos.

O interesse pelo segundo estudo surgiu por existirem Municípios que vão além das suas obrigações e apoiam projetos de inovação social. As autarquias locais devem cumprir alguns parâmetros de transparência de acordo com o Índice de Transparência Municipal, isto porque os cidadãos pretendem aceder a todas as informações sobre processos e tomadas de decisões dos

seus representantes políticos. Considerando a importância da inovação social para a satisfação das necessidades da população, importa perceber se existe uma possível relação entre a inovação social e a transparência na divulgação de informações sobre os projetos que cada Município apoia. Neste sentido, o segundo estudo foi desenvolvido de forma a entender se Municípios com maior nível de investimento em projetos de inovação social e que apoiam um maior número desses mesmos projetos são os que apresentam maior grau de transparência na divulgação de informações. Para este estudo recorreu-se a uma recolha de dados através da análise dos *websites* dos 75 Municípios com Parcerias para o Impacto e da iniciativa pública Portugal Inovação Social que apoia projetos de inovação social. Para a análise dos dados recolhidos, recorreu-se ao *software* RStudio que permitiu estimar um modelo capaz de explicar a possível relação entre as partes, considerando algumas variáveis de controlo.

Os estudos desenvolvidos permitiram traçar as linhas de evidências sobre as práticas de inovação social e verificar que o grau de transparência na divulgação de informações das autarquias locais é influenciado por diversas variáveis, tendo sido comprovado que quando essas informações se referem aos projetos de inovação social, este grau depende do nível de investimento a eles associado.

**Palavras-chave:** Inovação, Inovação Social, Municípios, Transparência, *Accountability*.

## **Abstract**

The interest in the study of social innovation has evolved over time. This process, which allows the creation of social value in the community, can be associated with the public sector, as the latter has a high level of proximity to citizens and is responsible for responding and representing their interests. In order to understand this possible connection, the present research was created to contribute to the enrichment of the literature and also to present statistical evidences that help local authorities to support and implement social innovation projects.

This scientific work is composed of two studies, the first one is a literature review that addresses the themes of innovation, transparency and disclosure in general, and the second, besides specifying the literature, presents a case study.

The first study, which deals with research support concepts and theories, allowed us to understand that the public sector, specifically local authorities, must innovate in the decision-making process in order to respond to the different problems they face. However, it is not enough to be innovative, it is important to be transparent in the dissemination of information, making public its actions and, in this sense, to increase citizens' trust in their political representatives.

Social innovation is a process that allows us to respond to various social interests/problems. As the first sector responsible for addressing these issues, it should be one of the sectors most interested in supporting projects in this area. Interest in the second study arose because there are municipalities that go beyond their obligations and support social innovation projects. Local authorities must comply with certain transparency parameters according to the Municipal Transparency Index, because citizens want to have access to all information on processes and decision-making of their political representatives. Considering the importance of social innovation for meeting the needs of the population, it is important to understand if there is a possible relationship between social innovation and transparency in the dissemination of information about the projects that each municipality supports.

In this sense, the second study was developed in order to understand if Municipalities with the highest level of investment in social innovation projects and that support a larger number of these

same projects are those that present the greatest degree of transparency in the disclosure of information. For this study we used a data collection through the analysis of the websites of the 75 municipalities with Partnerships for Impact and the public initiative Portugal Social Innovation that supports social innovation projects. For the analysis of the collected data, the RStudio software was used to estimate a model capable of explaining the possible relationship between the parts, considering some control variables.

The developed studies allowed to draw the lines of evidence on the practices of social innovation and verify that the degree of transparency in the disclosure of information from local authorities is influenced by several variables, having been shown that when this information refers to social innovation projects, this degree depends on the level of investment associated with them.

**Keywords:** innovation, social innovation, public administration, municipalities, transparency, accountability.

# Índice

<b>Introdução</b> .....	1
1. A importância da problemática .....	1
2. Objetivos, questões de investigação e hipóteses .....	2
3. Metodologias de investigação .....	3
4. Estrutura .....	4
<b>Estudo I</b> .....	5
<b>Práticas de Inovação dos Municípios como Contributo para a Transparência e Tomada de Decisão</b> .....	5
1. Introdução .....	6
2. Revisão da literatura.....	8
2.1. Administração Pública .....	8
2.2. Inovação no setor público .....	9
2.3. <i>Accountability</i> e Transparência: os problemas de agência .....	15
3. Metodologias da Investigação .....	18
4. Considerações Finais.....	20
Referências.....	22
<b>Estudo II</b> .....	27
<b>Inovação Social e Transparência Municipal: um caso de estudo de Municípios com Parcerias para o Impacto</b> .....	27
1. Introdução .....	28
2. Revisão da literatura.....	30
2.1. Inovação social.....	30

2.2. Transparência Municipal .....	35
3. Metodologia, variáveis e caracterização da amostra.....	39
4. Resultados e Discussão .....	46
5. Conclusões .....	54
Referências.....	58
<b>Apêndices</b> .....	<b>63</b>
<b>Considerações Finais</b> .....	<b>69</b>
<b>Limitações e Investigações Futuras</b> .....	<b>73</b>
<b>Referências</b> .....	<b>74</b>

# Introdução

## 1. A importância da problemática

Durante muitos anos, o conceito de inovação esteve quase exclusivamente associado à vertente tecnológica. No entanto, com o passar do tempo, as mudanças sociais ultrapassaram a velocidade da inovação tecnológica (Phillips, 2011). Para além da inovação ser cada vez mais objeto de investigação, também surgiu interesse pelo estudo da inovação social em diversos âmbitos. Este último conceito é frequentemente mencionado na bibliografia como uma iniciativa do terceiro setor e dirigida ao combate à exclusão social (André & Abreu, 2006).

A inovação social pode ser entendida como a criação e implementação de novas ideias, sobre a forma como as pessoas devem organizar atividades interpessoais e/ou interações sociais, para atingir um ou mais objetivos comuns (Mumford, 2002). Tal como acontece noutras formas de inovação, o resultado da inovação social pode variar em relação à sua abrangência e impacto. O seu propósito, a sua finalidade ou metodologia pode estar envolvida nas condições sociais em que é produzida (Cajaiba-Santana, 2014). O interesse por questões sociais relacionadas com a gestão pública e o empreendedorismo tem vindo a fortalecer o conceito de inovação social (Aksoy, Alkire, Choi, Kim & Zhang, 2019; Cajaiba-Santana, 2014).

Dado que o Estado é responsável pelas suas ações para com os cidadãos, é também quem deve atender às suas necessidades, representando os seus interesses. Neste sentido, e considerando que a administração pública é constituída por três tipos de estruturas organizacionais, considera-se importante especificar o estudo na estrutura que mostra maior proximidade com os cidadãos, ou seja, na administração pública local (Carvalho, Fernandes, Camões & Jorge, 2010; Djellal & Gallouj, 2013). Esta proximidade permite satisfazer mais eficiente e eficazmente as necessidades dos cidadãos e, assim, responder às questões sociais que lhes apresentam. Para isso, importa que

se divulguem informações sobre as decisões políticas, de forma a que o cidadão perceba como estão a ser representados e quais as soluções pensadas para os seus problemas.

É neste sentido que se entende a importância da transparência na divulgação de informações (*accountability*), pois é um elemento fundamental de boa governação que permite que os cidadãos avaliem e responsabilizem as entidades públicas e controlem a prática do poder que lhes foi concedido (Arnold & Garcia, 2011; Cameron, 2004; Rocha, 2011).

Considerando a importância de todos os factos anteriormente referidos e dado que não existem estudos conhecidos que associem a transparência municipal à inovação social, surge o interesse pela presente investigação. Pretende-se que este estudo resulte numa mais-valia para o aumento do conhecimento académico e para o setor público, dado que relaciona três dimensões em simultâneo, sendo elas a inovação, os municípios e a transparência na divulgação (*accountability*).

## **2. Objetivos, questões de investigação e hipóteses**

O objetivo desta dissertação consiste em relacionar a inovação com a transparência municipal, sendo que para conseguir responder ao objetivo geral foram definidos objetivos específicos. Como ponto de partida pretende perceber-se se existem práticas de inovação definidas no setor público e qual o seu contributo para a transparência na divulgação de informações. Posteriormente, para além de especificar o estudo na vertente da inovação social, é objetivo fundamental perceber se os municípios que se mostram mais inovadores, ou seja, que apoiam um maior número de projetos e com maior nível de investimento nos mesmos, em parceria com a Portugal Inovação Social, são os mais transparentes na divulgação de informações relacionadas com os projetos.

Considerando esta linha de pensamento e os objetivos acima referidos, levantam-se as seguintes questões de investigação: (1) Perceber o quadro teórico associado à inovação no setor público?; (2) Existem práticas de inovação conhecidas no setor público que estimulem a transparência e o

*accountability*?; (3) Existe maior grau de transparência municipal em autarquias locais com maior número de projetos de inovação social associados e com maior valor de investimento nos mesmos?; (4) Quais as variáveis que podem afetar o grau de transparência municipal na divulgação de informações sobre os projetos que estes apoiam?

No sentido de responder aos objetivos e questões supramencionados serão realizados dois estudos. O primeiro estudo consistirá numa revisão de literatura com os principais conceitos e teorias de suporte à investigação. No segundo estudo pretende realizar-se uma análise qualitativa e quantitativa através de um estudo de caso dos municípios que apoiam projetos de inovação social.

### **3. Metodologias de investigação**

Tendo em conta os objetivos e questões de investigação expostos, optou-se pela realização de um estudo quantitativo e qualitativo, utilizando diferentes instrumentos de recolha e análise de dados, o que resultou em dois estudos.

O primeiro estudo, “Práticas de Inovação dos Municípios como Contributo para a Transparência e Tomada de Decisão”, tem como objetivo uma abordagem teórica que permita relacionar conceitos importantes para a investigação de uma forma geral. Com este estudo pretende encontrar-se os conceitos de administração pública, inovação no setor público e transparência (*accountability*). Para além de abordar estes conceitos, pretende encontrar-se uma ligação entre as partes e teorias que justifiquem e apoiem estudos futuros.

O segundo estudo, “Inovação Social e Transparência Municipal: um caso de estudo de Municípios com Parcerias para o Impacto”, para além de necessitar de uma breve revisão de literatura que permita justificar o estudo específico da inovação social, deve justificar possíveis variáveis que possam influenciar o grau de transparência na divulgação de informações.

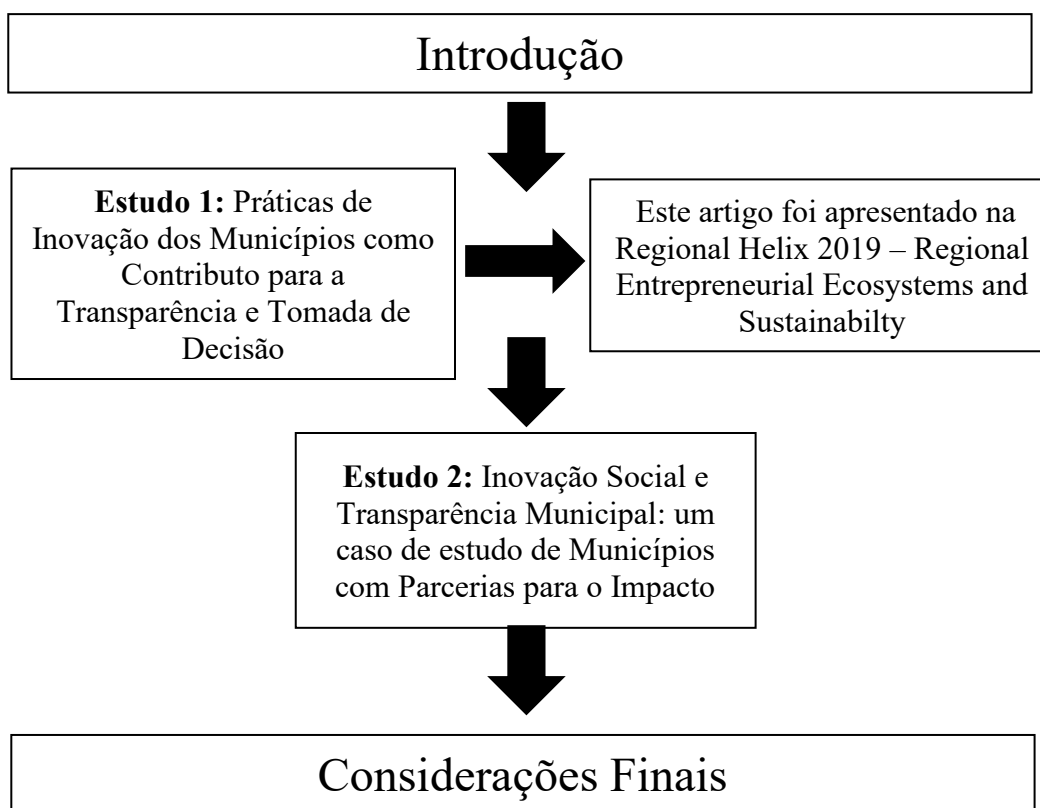
Ambos os estudos finalizam com as conclusões e limitações encontradas e possíveis propostas para investigações futuras.

#### 4. Estrutura

A presente dissertação encontra-se composta por três partes. Esta primeira parte inclui a introdução em que se aborda de uma forma geral a literatura, objetivos, questões de investigação, metodologia e estrutura. A segunda parte é constituída pelos dois estudos realizados. Na terceira e última parte apresentam-se as conclusões, limitações e sugestões para possíveis estudos futuros.

A estrutura da dissertação apresenta-se da seguinte forma (**figura 1**):

**Figura 1:** Estrutura da dissertação



# Estudo I

## Práticas de Inovação dos Municípios como Contributo para a Transparência e Tomada de Decisão

JOANA LOPES<sup>1,2</sup>, AMÉLIA CARVALHO<sup>2</sup>, ALEXANDRA BRAGA<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Mestrado em Métodos de Apoio à Decisão Empresarial

<sup>2</sup> CIICESI, ESTG /P.PORTO – Centro de Inovação e Investigação em Ciências Empresariais e Sistemas de Informação, Escola Superior de Tecnologia e Gestão / Politécnico do Porto  
emails: 8140156@estg.ipp.pt, acarvalho@estg.ipp.pt, abraga@estg.ipp.pt

### RESUMO

A adoção de práticas de inovação é um tema incipiente no setor público. Sendo a transparência um fator essencial que permite reduzir as assimetrias de informação entre políticos e cidadãos, surge o interesse em perceber de que forma as práticas de inovação podem contribuir para a transparência e tomada de decisão. Dada a maior proximidade entre cidadãos e políticos ao nível do poder local, estipulou-se a aplicação do presente estudo aos Municípios portugueses que mantêm uma parceria com a Portugal Inovação Social, com o intuito de perceber se os mais inovadores são também os mais transparentes. O objetivo deste artigo foca-se na literatura seminal que constituirá o enquadramento teórico como forma de contextualizar e relacionar conceitos fundamentais da área em estudo. A revisão de literatura permitiu identificar três teorias de suporte à investigação que se pretende desenvolver futuramente.

**Palavras-chave:** Inovação; Municípios; Transparência; *Accountability*.

### ABSTRACT

Innovation is an incipient issue when associated with the public sector. As transparency is an essential factor that reduces the information asymmetries between politicians and citizens, the interest arises in perceiving how innovation influences transparency and decision making. Given the greater proximity between citizens and politicians at the level of local power, it was stipulated the application of this study to 50 Portuguese Municipalities that count on the support of Portugal Inovação Social, since they are considered as the most innovative. In this sense, it is sought to verify if these local autarchies present greater levels of transparency and if the adoption of innovative projects contributes to improve the decision-making process. The purpose of this article is to focus on the seminal literature that will

constitute the theoretical framework as a way of contextualizing and relating fundamental concepts of the area under study. The literature review allowed us to identify three theories of research support that we intend to develop in the future.

**Keywords:** Innovation; Municipalities; Transparency; Accountability.

## 1. Introdução

O sucesso das práticas de inovação resulta de interações não sendo possível de obter em situações isoladas (Mention, 2011). Keeble e Wilkinson (1999) afirmam que aprender com fontes externas é fundamental para sustentar o sucesso de um ambiente inovador. Este processo de aprendizagem apresenta fortes contornos locais, culturais e institucionalmente definidos.

O estudo de Gallouj (2002) mostra que o setor dos serviços representa cerca de 70% do emprego e do PIB da maioria dos países desenvolvidos. No entanto, existia uma visão dos serviços públicos como sendo pouco inovadores, sem capacidade para implementar práticas de inovação próprias, recorrendo às práticas utilizadas pelo setor privado. No sentido de melhorar esta perspetiva, têm vindo a ser desenvolvidos estudos sobre as práticas inovadoras nos serviços públicos, mais precisamente nos Municípios Portugueses.

Atualmente, verifica-se que os Municípios assumem um papel fundamental na construção e desenvolvimento de democracias modernas visto que, para além de serem fortemente influenciados por fatores externos, têm como principal objetivo dar resposta aos diferentes interesses dos seus munícipes, conseguindo dessa forma alcançar os seus próprios objetivos. Neste sentido, surge o interesse pelo estudo mais específico dos Municípios uma vez que existe uma maior proximidade com os munícipes, permitindo compreender quais os interesses destes *stakeholders*, as suas necessidades e opiniões relativas ao trabalho desenvolvido pela administração pública local.

Segundo Freitas, Nogueira e Ribeiro (2016, p. 33) “a preocupação com a transparência da gestão da administração local para com os cidadãos, tem sido, nos últimos anos, fortemente influenciada

pela descentralização de competências nos governos locais e pela independência que estes gozam face ao governo central”. Esta descentralização leva a que os dirigentes autárquicos tenham maior atenção na gestão dos fundos públicos. A transparência nas práticas de inovação e na divulgação da informação sobre as atividades tem sido entendida como um desafio aos valores estratégicos dos Municípios portugueses e à satisfação dos objetivos dos *stakeholders*. Sendo as práticas de inovação muitas das vezes esquecidas e subvalorizadas, não obstante a sua realização, limitam muitas vezes o conhecimento dos munícipes sobre a forma de cumprimento da sua missão.

Internacionalmente as boas práticas de comunicação incluem a reconhecida ênfase das práticas de inovação nas diversas plataformas utilizadas para a divulgação e que passam por um cumprimento de divulgação total que aproxime os *stakeholders* da organização. A divulgação institucional deve ser entendida como principal veículo de informação para a sociedade de forma a permitir a comparabilidade das práticas de inovação, a sua melhoria e redefinição para a tomada de decisão.

Assim, a presente investigação tem como principais objetivos: (i) perceber as práticas de inovação que são realizadas pelos Municípios portugueses de grande dimensão e o peso/papel no programa anual do Município; (ii) analisar a forma como são comunicadas aos munícipes portugueses enquanto principais *stakeholders*; (iii) perceber a importância das práticas de inovação no contexto do setor público e político local.

Apesar das práticas de inovação serem bastante investigadas quando implementadas nas organizações, este tema encontra-se ainda pouco explorado no setor público (Camacho & Rodríguez, 2005). Nas empresas, de acordo com o setor em que se inserem, são definidos objetivos a atingir que dependem do funcionamento da mesma e de um determinado grupo de clientes. No caso dos Municípios, os cidadãos são os *stakeholders*, ou seja, são os indivíduos que podem afetar ou ser afetados pela obtenção dos objetivos organizacionais (Braga & Carvalho,

2010). Ao nível dos governos locais ainda existe um número muito reduzido de estudos sobre os fatores que contribuem para a transparência e tomada de decisão.

Na presente investigação, a introdução é seguida por uma abordagem aos conceitos base de administração pública, transparência e *accountability*, bem como as principais teorias que sustentam a inovação no setor público. A secção 3 descreve a metodologia de investigação que se pretende aplicar posteriormente. Por último, foi definido estudar as práticas que as teorias encontradas abordam e que influenciam o processo de inovação nos Municípios portugueses.

## **2. Revisão da literatura**

### **2.1. Administração Pública**

Existe uma realidade complexa quando se pretende analisar o setor público uma vez que este constitui a base da sociedade em que vivemos e concebe a sua estrutura de desenvolvimento.

Nos países desenvolvidos, o setor público representa cerca de metade de toda a atividade económica (Potts, 2009) e possui um aglomerado de características diversificadas que o permitem diferenciar-se do setor privado. Em detalhe, estes dois setores apresentam objetivos contrários, uma vez que o setor público não visa a maximização de lucros e pretende contribuir para o bem-estar dos cidadãos através da prestação serviços que, em geral, são de carácter “gratuito”, tendo retorno por meio do pagamento de impostos. No que respeita à concorrência existem opiniões um tanto contraditórias, isto porque se defende que no setor público é algo que se verifica pontualmente dado que não se pretende conquistar clientes, sendo esta uma iniciativa do setor privado. No entanto, a conquista pela confiança dos cidadãos, principais *stakeholders*, é imprescindível para o bom funcionamento deste setor. Assim, é fundamental que se verifique excelência na prestação de serviços, na forma como este setor desempenha as suas responsabilidades sociais e políticas na comunidade para, desta forma, atenderem os pedidos e as necessidades dos cidadãos (Kelman, 2005).

No setor público existem dificuldades em estabelecer métodos que permitam uma avaliação do seu desempenho, o que dificilmente acontece no setor privado dado que este último, normalmente se dirige a mercados específicos, enquanto o setor público se dirige a um mercado “geral”. De forma a facilitar a avaliação do setor em estudo, Djellal e Gallouj (2013) salientam que podem ser identificadas três tipos de estruturas organizacionais, nomeadamente, os serviços públicos (educação, cuidados de saúde, resíduos, saneamento básico, entre outros.), as empresas públicas a nível nacional ou local e, ainda, a administração pública (nacional ou local). Neste sentido surgem as autarquias locais (administração pública local) que, segundo Carvalho *et al.*, (2010, p.19) que citam o art. 235º da Constituição da República Portuguesa (CRP), são “pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas”. A proximidade que estas têm com os cidadãos permite-lhes satisfazer de forma mais eficaz e eficiente as suas necessidades, o que justifica a opção pelo estudo das autarquias locais.

As autarquias locais compreendem freguesias e municípios, sendo que os últimos servirão de base para a investigação. De acordo com Carvalho, Fernandes e Camões (2018, p.22) os municípios são “legalmente definidos como autarquias locais que visam a prossecução de interesses próprios da população residente na circunscrição concelhia mediante órgãos representativos eleitos” e, ao longo do tempo, obtiveram elevada “importância histórica, política, económica, administrativa, financeira e jurídica, revelando-se de primordial importância no contexto das políticas públicas locais.” Portugal é constituído por 308 Municípios, dos quais 278 pertencem ao continente, 19 à região autónoma dos Açores e 11 à região autónoma da Madeira (INE, 2018).

## **2.2. Inovação no setor público**

A inovação é conhecida como um dos principais motores de crescimento económico (Mention, 2011) que permite às empresas desenvolver e suportar vantagens competitivas, assegurando a sua continuidade e sustentabilidade (Porter, 1998). Não pode ser caracterizada apenas pela existência

de uma nova ideia, mas sim pela implementação de uma nova prática e pode incluir a reinvenção ou adaptação de práticas a diferentes contextos, locais ou períodos de tempo (Hartley, 2005). De acordo com Moore *et al.*, (1997), as mudanças que devem ser reconhecidas como inovação devem ser novas para a organização, suficientemente grandes, gerais e sustentáveis de forma a afetar significativamente as operações ou o caráter da organização.

Segundo Gobara *et al.*, (2010) a inovação assume um papel de destaque na economia empresarial devido ao elevado grau de competitividade existente entre as organizações. Apesar de ser um conceito inicialmente definido para o setor industrial, tem vindo a desenvolver-se e a ser estudado no setor público. Evangelista (2006) defende que é o elevado grau de heterogeneidade, característica do setor em estudo, que conduz à adoção de comportamentos inovadores, uma vez que é necessário solucionar problemas das mais diversas áreas. A implementação de práticas inovadoras proporciona oportunidades para aumentar a eficiência e a qualidade do processo de prestação de serviços e, ao mesmo tempo, facilita a introdução de novos conceitos de serviços (Aa & Elfring, 2002). Porém, nem todos os autores estão de acordo no que respeita à inovação no setor público e argumentam que tem sido encarada como um elemento exterior à organização, ou seja, um elemento de suporte, de regulação e incentivo à inovação das empresas e não como promotor de inovação. Potts (2009) defende que o processo de inovação requer experiência e um elevado nível de tolerância das instituições para assumir riscos e falhas. No entanto, a busca pela eficiência envolve exatamente o oposto, ou seja, aversão ao risco, que se traduz em intolerância relativamente a atividades experimentais e preferência por processos cujos resultados sejam já conhecidos. Estas evidências permitem justificar o facto de, no setor público, ainda não existirem teorias desenvolvidas como forma de explicar as práticas inovadoras utilizadas apenas na administração pública.

Escauriaza *et al.*, (2001), no estudo que desenvolveram, salientam que há cada vez mais evidências de que o setor público desempenha um papel importante na implementação de práticas inovadoras, embora este setor apresente características específicas que não se verificam no setor

privado. De acordo com Hartley (2005), apesar de existir muito a aprender com o desenvolvimento de produtos e serviços no setor privado, é fundamental que o setor público reconheça os seus próprios contextos de forma mais explícita, para formular as suas próprias teorias. Barras (1986) refere que é a partir do setor privado que o setor público consegue implementar práticas inovadoras, uma vez que segue alguns dos modelos que este desenvolveu e que conduziram a bons resultados para procurar evoluir. No entanto, Hipp e Grupp (2005) salientam que o facto de existirem práticas de inovação bem definidas no setor privado não é suficiente para que estas possam ser implementadas no setor em estudo, uma vez que não é possível garantir que as teorias, conceitos e ferramentas de gestão privadas permitam obter os mesmos resultados quando implementadas no setor público. Isto prende-se com o facto de existir uma influência significativa de variáveis externas que implicam tratamentos que se adequem a diferentes soluções.

Assim, entende-se que a Teoria da Contingência é das mais importantes quando aplicada ao setor público, dado que, segundo Gupta *et al.*, (1994) as condições ambientais provocam transformações no interior das organizações. Nogueira e Jorge (2016) argumentam que as contingências ou restrições influenciam a estrutura das organizações em termos de formação, especialização, diferenciação e burocratização. De acordo com Chiavenato (2003), a contingência refere-se a algo incerto e, seguindo esta perspetiva, não é possível obter eficácia seguindo um modelo pré-definido. Quer isto dizer que, como no setor público é preponderante responder e representar interesses diversos, não é possível ter como base somente um único modelo, pois este não se adequa a todas as situações. Cabe a cada Município desenvolver práticas inovadoras e possíveis de aplicar em diferentes contextos, ou seja, cada autarquia deve fazer os ajustes nos sistemas administrativos que considerar mais adequados para responder aos cidadãos. Estes factos permitem justificar as evidências supramencionadas, defendidas por Escauriaza *et al.* (2001) e Hipp e Grupp (2005).

Carvalho, Gomes e Fernandes (2012) referem que, apesar da teoria da contingência e a teoria institucional serem vistas como teorias rivais, existem autores que reconhecem a existência de uma ligação entre elas. No que respeita à teoria da contingência verifica-se que é mais orientada para a estrutura interna da organização e encara as mudanças como resultado de influências externas/ambientais. Por outro lado, a teoria institucional foca-se na envolvente externa e salienta que as práticas racionais também influenciam a tomada de decisão. As duas teorias podem ser melhor compreendidas quando utilizadas como complementares, uma vez que os argumentos institucionais não precisam de ser formulados em oposição aos argumentos racionais da eficiência (Carvalho *et al.*, 2012; Gupta *et al.*, 1994; Nogueira & Jorge, 2016; Scott, 1987).

De acordo com Gupta *et al.* (1994) a Teoria Institucional defende que as organizações devem seguir normas sociais, uma vez que a sua sobrevivência depende do apoio dos constituintes externos, sendo este raciocínio aplicável às organizações governamentais. Segundo Nogueira e Jorge (2016), esta teoria tem sido aplicada em estudos do setor público pelo facto de explicar de que forma as organizações respondem às pressões do ambiente em que se inserem. Neste setor é possível reconhecer a existência de um conflito entre a conformidade de procedimentos normalmente institucionalizados e os critérios de eficiência, uma vez que a sobrevivência dessas organizações depende primeiramente da sua legitimidade e posteriormente do seu desempenho real (Gupta *et al.*, 1994).

Neste sentido, Gomes, Fernandes e Carvalho (2017) salientam que as pressões institucionais, exercidas para a adoção de um sistema obrigatório, são fundamentais dado que as organizações dependem do apoio das partes externas interessadas e não do seu desempenho efetivo. Na sua investigação, abordaram a gestão de desempenho e salientam que na administração pública, são vários os institucionalistas que destacaram esta prática como forma de manter a legitimidade e obter apoio externo, pelo facto de se tratar de organizações dependentes de pressões institucionais e legais. Afirmam ainda que “as organizações têm respostas diferentes para lidar com as restrições

externas e as pressões institucionais, e o grau de resistência às mudanças dependerá dos objetivos da procura e das expectativas a serem exercidas.” (Gomes *et al.*, 2017, p. 973).

De acordo com a teoria institucional importa, ainda, salientar o conceito de isomorfismo. Trata-se de um processo restritivo que força uma unidade numa população a comparar-se com outras unidades que são afetadas pelas mesmas variáveis externas, como forma de alcançar uniformidade em relação ao ambiente institucional (DiMaggio & Powell, 1983). Este processo permite às organizações adequar métodos de atuação que possibilitem responder e defender os interesses dos *stakeholders*, em resposta às pressões institucionais, contribuindo para o processo de tomada de decisão tendo em conta as variáveis externas que o influenciam. Desta forma, a tomada de decisão pode acontecer com base na adoção de uma determinada prática (*coercive isomorphism*), imitando práticas de sucesso de outras organizações (*mimetic isomorphism*) ou implementado práticas recomendadas por organizações profissionais com o poder de influenciar o seu comportamento (*normative isomorphism*) (Carvalho, J. *et al.*, 2012; Nogueira & Jorge, 2016). No caso específico dos Municípios, o facto de existirem em grande número permite que se analisem os que se mostram mais inovadores, a forma como divulgam informação, os mecanismos que adotam para contornar potenciais barreiras no processo de tomada de decisão e que fatores externos os influenciam. Desta forma, é possível que uns sirvam de exemplo para que outros definam novas práticas, mais ajustadas ao meio em que se inserem.

Para além das teorias supramencionadas, denota-se a existência na literatura da Teoria da Inovação aplicada aos serviços que se desenvolveu essencialmente através do estudo de fatores que influenciam a implementação de práticas inovadoras em diferentes países. Gallouj e Weinstein (1997) defendem que a teoria da inovação foi desenvolvida essencialmente com base numa análise da inovação tecnológica nas atividades industriais, o que vai ao encontro dos estudos de Schumpeter. Por outro lado, argumentam que o setor dos serviços apresenta propriedades específicas que dificultam a medição da produtividade e a averiguação de possíveis melhorias ou mudanças. De acordo com Lima & Vargas (2012) esta teoria é constituída por 3 abordagens: a

tecnológica, a baseada em serviços e a integradora. Também Gobara *et al.* (2010) na sua investigação realçam as abordagens enumeradas como constituintes da teoria da inovação. Neste sentido, entende-se a abordagem tecnológica como resultado da adoção de tecnologias desenvolvidas pelo setor industrial, sendo que a sua introdução no setor dos serviços não iria causar um impacto radical, nem permitiria a obtenção de lucros extraordinários. No entanto, o seu contributo para o aumento da eficiência na prestação de serviços seria notório (Barras, 1986; Gobara *et al.*, 2010; Lima & Vargas, 2012; Vargas & Zawislak, 2006). De acordo com Gallouj (2002), existem crenças sobre o setor público que afetam o estudo da inovação e, conseqüentemente, a introdução de novas tecnologias, isto porque lhe é atribuída a imagem de um setor com baixo nível de produtividade, reduzida intensidade na aplicação de capital e possuidor de recursos humanos de baixa qualificação. Para além disso, as especificidades que este setor apresenta não permitem que este seja estudado nos mesmos termos que se estudam outros setores.

Relativamente à abordagem baseada nos serviços, esta permite destacar particularidades da inovação nos serviços. Hauknes (1998) sugere que nesta abordagem é a relação entre as partes, neste caso entre o Município e o cidadão, que proporciona oportunidades para a inovação. Já Gallouj (2002) defende que esta abordagem permite que se desenvolvam teorias locais, aplicáveis a atividades específicas do setor devido à sua diversidade. Neste sentido, o autor identifica diferentes modalidades de inovação (**Tabela 1**) das quais é possível salientar a inovação *ad hoc*. Estas surgem da iteração entre cliente e prestador de serviços e podem ser definidas como a formulação de estratégias que objetivam solucionar constrangimentos identificados pelos clientes (Gallouj, 2002; Sundbo & Gallouj, 1998). Apesar de comumente ser aplicada ao contexto empresarial, esta modalidade é facilmente transposta para a relação entre o Município e o cidadão.

Por fim, na abordagem integradora diversos autores propõem aglomerar as duas abordagens previamente referidas, possibilitando o desenvolvimento de uma teoria da inovação que trate de

bens e serviços, permitindo amplificar o conceito de inovação (Gobara *et al.*, 2010; Lima & Vargas, 2012).

**Tabela 1:** Modalidades do processo de inovação.

<b>Inovação Radical</b>	Criação de um novo conjunto de características que permita o desenvolvimento de um novo produto.
<b>Inovação de Melhoria</b>	Mudança na qualidade de determinados componentes dos produtos, sem que se altere a estrutura dos restantes.
<b>Inovação Incremental</b>	Aperfeiçoamento das características finais do produto, através da introdução de novas componentes.
<b>Inovação por Recombinação</b>	As características dos produtos/serviços são combinadas ou dissociadas como forma de criar um produto/serviço.
<b>Inovação por formalização</b>	Ordenação de características do produto, tornando-as mais visíveis e padronizadas.
<b>Inovação <i>ad hoc</i></b>	Elaboração de uma solução para um problema colocado pelo cliente.

**Fonte:** Elaboração própria com base em Gallouj e Weinstein (1997) e Vargas e Zawislak (2006)

### **2.3. *Accountability* e Transparência: os problemas de agência**

De acordo com Jensen e Meckling (1976) as organizações devem ser entendidas como uma rede de contratos onde se estabelecem os direitos e deveres dos *stakeholders*. Nestas relações contratuais existe uma ou mais pessoas (o principal) que contratam outras (o agente) com a intenção de lhe delegar poder de decisão como um meio para atingir o objetivo estabelecido. Neste sentido, os problemas de agência, que para além de se verificarem no setor empresarial, têm vindo a ser estudados em diferentes contextos, mais concretamente na democracia representativa (Ferejohn, 1986). No setor público, verifica-se que os eleitores/cidadãos (principal), que não possuem poder para atingir os seus objetivos, elegem os políticos/governantes (agentes), através do voto, com o objetivo de que estes defendam e respondam aos seus interesses, esperando que os governos mantenham uma postura responsável no que respeita à gestão dos bens públicos que lhes são confiados. Assim, verifica-se a existência de uma relação de dependência mútua entre as partes referidas. Os cidadãos possuem necessidades às quais o Município tem possibilidade de responder e a forma como este último soluciona os problemas possibilita ao

cidadão avaliar o desempenho dos governantes, permitindo que estes continuem a representar o Município.

No entanto, nem sempre existe uma boa relação entre as partes, pois os governantes têm os seus próprios interesses e a sua concretização pode desfavorecer os eleitores, promovendo um conflito de interesses. O ponto de equilíbrio na relação entre o agente e o principal no setor em estudo reside na capacidade de as entidades serem mais transparentes (Ferejohn, 1999), isto porque a transparência nas informações divulgadas permite melhorar a relação entre o Município e o cidadão (Caba Pérez, López Hernández & Rodríguez Bolívar, 2005).

Dos diferentes conceitos que existem de transparência, salienta-se a definição de Kaufmann e Kraay (2002) que a caracteriza como um fluxo atempado de informação económica, social e política acessível aos *stakeholders* relevantes. A transparência é importante na medida em que fortalece a responsabilidade do governo, reduz a corrupção e melhora a governança (Bauhr & Grimes, 2017). Os governos que se mostram mais transparentes conseguem obter um maior número de vantagens competitivas, dado que cidadãos melhor informados têm maior capacidade de responsabilização dos seus governos (Romzek & Dubnick, 1987). A transparência permite a redução das assimetrias de informação entre o Estado e os cidadãos, contribui para um controlo mais rigoroso da atuação pública, uma vez que permite que a sociedade o avalie, e reduz as ineficiências da gestão pública (Stiglitz, 1999). Deste modo, a transparência permite melhorar o processo de tomada de decisão, tornando-se um incentivo para os cidadãos no sentido de que estes exerçam o seu direito e dever de voto (Bastida & Benito, 2007; Benito & Bastida, 2009).

Bauhr e Grimes (2017) sugerem que para garantir a transparência é necessário que se verifiquem 3 requisitos, sendo estes: (1) tornar pública a informação sobre leis, regulamentos e outras políticas relevantes; (2) notificar os interessados (por exemplo, sobre possíveis alterações); (3) assegurar que as leis e regulamentos sejam administrados de forma imparcial. Os mesmos autores

salientam que a informação divulgada deve ser visível, no sentido de ser completa e facilmente acessível permitindo, assim, retirar conclusões precisas.

O Estado responsabiliza-se pelas suas ações para com os cidadãos, isto porque define regras e regulamentos a cumprir e fornece bens e serviços públicos. A sua legitimidade depende da opinião pública resultante do debate de ideias e opiniões políticas na sociedade. Para que se forme esta opinião pública Arnold e Garcia (2011) salientam a importância da prestação de contas (*accountability*), uma vez que esta pode ser considerada como um método de avaliação e responsabilização das entidades públicas permitindo aos cidadãos controlar a prática do poder concedido (Rocha, 2011).

A *accountability* é considerada como um elemento fundamental de boa governação, dado que se trata da atribuição de responsabilidade pelas tomadas de decisões, com o objetivo de evitar o abuso de poder ou outro tipo de comportamentos inadequados (Cameron, 2004). Carvalho *et al.*, (2010, p.25) consideram “*accountability* como prestação de contas, não apenas numa perspetiva contabilística, mas também na gestão e realização de programas estabelecidos e de atividades predefinidas e aprovadas”. Em suma, na ótica destes autores, designa-se de *accountability* a responsabilidade atribuída aos órgãos executivos para uma boa gestão dos dinheiros públicos “(afetação de recursos com o objetivo da eficiência e a redistribuição de rendimentos e riqueza com vista a uma melhor justiça social)” e pela divulgação dos métodos que colocam em prática para a utilização de recursos públicos disponibilizados.

Rocha (2011) defende que a *accountability* abrange divulgação de informação, quer com a envolvente interna, quer com a envolvente externa. Desta forma, é necessário que se implementem mecanismos de controlo que garantam a transparência. Na perspetiva deste autor, existe um défice de *accountability* que se deve ao facto de a gestão pública ser, por muitos, conduzida como uma empresa e não como uma democracia. É neste ponto que a administração pública local deve evoluir na implementação de práticas inovadoras que permitam servir os

cidadãos e que procurem o interesse público valorizando a cidadania. Windrum e Koch (2008) referem que, das características particulares que o setor público apresenta, a responsabilidade social e a *accountability* quando combinadas com as diferentes redes específicas deste setor dão origem a um aglomerado de barreiras e determinantes de inovação.

Os cidadãos são os principais utilizadores da informação financeira disponibilizada que serve para perceber a afetação dos recursos pelos Municípios e permite avaliar o desempenho dos seus representantes. Sendo eles os principais consumidores dos bens e serviços públicos fornecidos, podem ser considerados como os financiadores das atividades do setor público. Como principais *stakeholders* exigem que, para além da divulgação de informação, esta seja acessível, fiável, relevante e de fácil compreensão. Estas afirmações podem ser corroboradas através do estudo desenvolvido por Armstrong (2005) em que os países da ONU identificaram os conceitos de integridade, transparência e *accountability* como princípios fundadores da administração pública.

### **3. Metodologias da Investigação**

De acordo com as informações disponibilizadas pelo Barómetro da Inovação (COTEC, 2019) “a cultura organizacional representa um dos maiores impulsionadores da inovação para qualquer empresa”, sendo esta identificada como uma prática de sucesso. A esta prática estão associados alguns benefícios, tais como: i) equipas mais unidas e focadas; ii) maior grau de transparência na comunicação dos objetivos a alcançar; e iii) aumento crescente do retorno do investimento realizado em inovação. Apesar de esta plataforma fornecer informações para o setor empresarial, facilmente se consegue perceber que o mesmo acontece no setor público.

Tendo em conta os aspetos abordados anteriormente, pretende realizar-se uma análise de conteúdo quantitativa e qualitativa no estudo de caso múltiplo dos Municípios. A investigação incidirá em 75 Municípios portugueses de um total de 278 que pertencem ao continente. Para a definição da amostra consideraram-se dados disponibilizados pela Portugal Inovação Social, em Março de

2019, no âmbito do instrumento de financiamento “Parcerias para o Impacto” que esta iniciativa pública nacional mantém com os Municípios. Este instrumento tem como objetivo apoiar Iniciativas de Empreendedorismo e Inovação Social (IIES) que queiram implementar um plano de desenvolvimento, de forma a alcançar maior escala e impacto. Os Municípios definidos salientam-se dos demais pelo volume de investimento que apresentam, o que nos leva a supor que sejam também estes os que mais práticas inovadoras implementam. O estudo de Araujo e Tejedero-Romero (2016) permitiu-lhes obter dados que comprovam que maiores níveis de investimento correspondem a níveis maiores de transparência municipal.

Objetiva-se um estudo de caso múltiplo, com base em análise documental, através de informações disponibilizadas por cada Município, recorrendo à ANAFRE e/ou ANMP.<sup>1</sup> Numa primeira fase é fundamental perceber se todos os Municípios dispõem de uma página na *Internet* com o intuito de transmitir informação para os *stakeholders* e que nos permita desenvolver a investigação. Isto porque de acordo com Carvalho e Duarte (2019, p. 380) “a internet constitui-se como o principal veículo de divulgação de informação, uma ferramenta internacionalmente reconhecida e para os municípios não deverá ser exceção”. Desta forma, pretende-se avaliar a qualidade da informação que cada Município dispõe, perceber se utilizam, quais os aspetos que os salientam como mais inovadores e de que forma é que estes se mostram mais transparentes. Outro aspeto relevante para o estudo prende-se com as variáveis externas passíveis de influenciar o comportamento inovador de cada Município. Para este estudo, é fundamental definir as variáveis relacionadas com a inovação e transparência, analisar os sites em função delas e, no final, prevê-se a utilização de uma regressão linear múltipla que mostre se existe relação estatística entre as variáveis definidas.

Alguns índices que visam medir a transparência Municipal serão tidos em conta neste estudo. Através dos projetos desenvolvidos por cada Município e da informação que cada um dispõe

---

<sup>1</sup> ANAFRE - Associação Nacional de Freguesias; ANMP – Associação Nacional de Municípios Portugueses

sobre os mesmos, poderá ser possível classificar a transparência em função da inovação, considerando especificamente os projetos de inovação social.

#### **4. Considerações Finais**

A inovação permite às organizações destacarem-se das demais e alcançar maiores níveis de sucesso. Porém, a implementação de políticas de inovação depende do setor em que as organizações se inserem e dos fatores externos que as influenciam.

No setor público, são incipientes os estudos relativos à adoção de políticas de inovação, o que poderá dever-se ao elevado grau de heterogeneidade dos serviços que o compõem. O facto de existirem interesses de distintos *stakeholders*, aos quais é necessário dar resposta, leva a que os métodos e práticas implementadas tenham de ser adequados às especificidades de cada um. Neste sentido, considerando a proximidade existente entre políticos e cidadãos nas autarquias locais, importa perceber a forma como são alcançados os objetivos estabelecidos no programa eleitoral e como assegurar a confiança dos cidadãos. Assim, este estudo pretende contribuir, através da análise das práticas inovadoras por parte dos Municípios, para uma maior e mais transparente divulgação da informação.

Esta investigação é suportada por três teorias associadas ao setor público, as quais permitem um melhor entendimento relativo à implementação de práticas de inovação. A teoria da contingência explica o facto de as entidades em estudo serem influenciadas por fatores externos, não podendo estas desenvolver apenas um modelo que se aplique a todas as situações. Esta teoria é, muitas vezes, comparada à teoria institucional, uma vez que esta última defende que a sobrevivência das organizações governamentais depende do apoio dos constituintes externos. Por fim, realizou-se uma abordagem à teoria da inovação, uma vez que esta aglutina os três pilares da inovação no setor público.

Com este enquadramento teórico foi possível perceber que, para desenvolver práticas de inovação eficazes, é fundamental que os Municípios divulguem informações de fácil acesso e compreensão. Consequentemente, os cidadãos (*stakeholders*) estão melhor informados sobre a gestão pública que é realizada para satisfazer e representar os seus interesses. A transparência e a *accountability* verificam-se essenciais para os cidadãos pois é uma forma de avaliarem o desempenho dos seus representantes políticos. Tendo cidadãos bem informados, os representantes de cada Município conseguem perceber se estão a agir de forma correta e entendem mais facilmente quais são os aspetos da sociedade que merecem mais atenção. Um bom entendimento entre as partes permite que se possam desenvolver práticas inovadoras adaptadas ao ambiente em que se inserem e que respondam aos interesses dos *stakeholders*.

Deste modo, definiu-se estudar a inovação dos serviços prestados pelos Municípios com parceria com a "Portugal Inovação Social", de forma a perceber se estas autarquias locais. Tendo em consideração a metodologia supramencionada, pretende desenvolver-se um estudo quantitativo e qualitativo que permita verificar se os Municípios com maiores níveis de investimento são os mais inovadores e se, sendo mais inovadores são mais transparentes. Outro aspeto fundamental no estudo consiste em perceber se por serem mais inovadores têm mais facilidades no processo de tomada de decisão. Neste sentido, espera-se que este artigo contribua para o enriquecimento da literatura e, futuramente, possibilite aos Municípios a implementação de práticas inovadoras que lhes confirmem transparência e rigor na tomada de decisão.

## Referências

- Aa, W. Van Der, & Elfring, T. (2002). Realizing innovation in services Wietze. *Scandinavian Journal of Management*, 18, 155–171.
- Araujo, J. F., & Tejedo-Romero, F. (2016). Local government transparency index: determinants of municipalities' rankings. *International Journal of Public Sector Management*.
- Armstrong, E. (2005). Integrity, transparency and accountability in public administration: Recent trends, regional and international developments and emerging issues. *Department of Economic and Social Affairs*, 1–16.
- Arnold, A., & Garcia, H. (2011). Generating Genuine Demand for Accountability through Communication: Trainer's Guide. *The World Bank*.
- Barras, R. (1986). A comparison of embodied technical change in services and manufacturing industry. *Applied Economics*, 18(9), 941–958.
- Bastida, F., & Benito, B. (2007). Central governance budget practices and transparency: an international comparison. *Public Administration*, 85(3), 667–716.
- Bauhr, M., & Grimes, M. (2017). Transparency to curb corruption? Concepts, measures and empirical merit. *Crime, Law and Social Change*, 68, 431–458.
- Benito, B., & Bastida, F. (2009). Budget Transparency, Fiscal Performance, and Political Turnout: An International Approach. *Public Administration Review*, 69(3), 403–416.
- Braga, A., & Carvalho, A. (2010). A influência dos stakeholders no processo de tomada de decisão em entidades locais sem fins lucrativos - uma revisão de literatura. *Actas Do 16º Congresso Da APDR*, 2745–2526.
- Caba Pérez, C., López Hernández, A. M., & Rodríguez Bolívar, M. P. (2005). Citizens' access to on-line governmental financial information: Practices in the European Union countries. *Government Information Quarterly*, 22(2), 258–276.
- Camacho, J. A., & Rodríguez, M. (2005). How innovative are services? An empirical analysis for Spain. *Service Industries Journal*, 25(2), 253–271.
- Cameron, W. (2004). Public accountability: Effectiveness, equity, ethics. *Australian Journal of*

*Public Administration*, 63(4), 59–67.

- Carvalho, A. O., & Duarte, N. (2019). Accountability e Envolvimento das Partes Interessadas: Uma Avaliação dos Relatórios de Gestão - Estudo de Caso. *In Inteligência Territorial* (pp. 377–400).
- Carvalho, J., Fernandes, M. J., & Camões, P. (2018). Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2017. *Ordem Dos Contabilistas Certificados*.
- Carvalho, J., Fernandes, M. J., Camões, P., & Jorge, S. (2010). Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2008. *Ordem Dos Técnicos Oficiais de Contas: Lisboa*.
- Carvalho, J., Gomes, P., & Fernandes, M. J. (2012). The Main Determinants of the Use of the Cost Accounting System in Portuguese Local Government. *Financial Accountability & Management*, 28(3), 306–334.
- Chiavenato, I. (2003). *Introdução à teoria geral da administração*. Elsevier Brasil.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160.
- Djellal, F., & Gallouj, F. (2013). The productivity Challenge in Services : Measurement and Strategic Perspectives. *The Service Industries Journal*, 33(3–4), 1–18.
- Escauriaza, Marta Jacob; Subirana, Joaquín Tintoré; Torres, X. T. (2001). Inovación en services. *Fundación Cotec Para La Innovación Tecnológica*.
- Evangelista, R. (2006). Innovation in the European service industries. *Science and Public Policy*, 33(9), 653–668.
- Ferejohn, J. (1986). Incumbent performance and electoral control. *Public Choice* 50, 5–25.
- Ferejohn, J. (1999). Accountability and authority: toward a theory of political accountability. *Democracy, Accountability, and Representation*, 131, 133.
- Freitas, I., Nogueira, S., & Ribeiro, N. (2016). Fatores determinantes da transparência nos municípios portugueses. *Revista de La Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas*, 33–37.

- Gallouj, F. (2002). Innovation in services and the attendant old and new myths. *Journal of Socio-Economics*, 31, 137–154.
- Gallouj, F., & Weinstein, O. (1997). Innovation in Services. *Research Policy* 26, 537–556.
- Gobara, C., Rossoni, L., Kato, E., Dossa, A. A., & Hocayen-da-Silva, A. J. (2010). A influência das dimensões da cultura organizacional na inovação em serviços: uma análise do setor hoteleiro. *Base – Revista de Administração e Contabilidade Da Unisinos*, 7(4), 252–265.
- Gomes, P., Fernandes, M. J., & Carvalho, J. (2017). Uso de informação de desempenho pelos políticos locais: um estudo de caso no contexto português. *Revista de Administração Pública*, 51(6), 968–986.
- Gupta, P. P., Dirsmith, M. W., & Fogarty, T. J. (1994). Coordination and Control in a Government Agency: Contingency and Institutional Theory Perspectives on GAO Audits. *Administrative Science Quarterly*, 39(2), 264.
- Hartley, J. (2005). Innovation in Governance and Public Services: Past and Present. *Public Money and Management*, 25(1), 27–34.
- Hauknes, J. (1998). Services in innovation, Innovation in services. *The STEP Group, Studies in Technology, Innovation and Economic Policy*.
- Hipp, C., & Grupp, H. (2005). Innovation in the service sector: The demand for service-specific innovation measurement concepts and typologies. *Research Policy*, 34(4), 517–535.
- INE. (2018). *Anuário Estatístico de Portugal - 2017*. Lisboa.
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics* 3, 305–360.
- Kaufmann, D., & Kraay, A. (2002). Growth Without Governance. *Policy Research Working Paper 2928*, World Bank.
- Keeble, D., & Wilkinson, F. (1999). Collective learning and knowledge development in the evolution of regional clusters of high technology SMEs in Europe. *Regional Studies*, 33(4), 37–41.
- Kelman, S. (2005). Public Management Needs Help!. *Academy of Management Journal*, 48(6),

967–969.

- Lima, D. H., & Vargas, E. R. de. (2012). Estudos internacionais sobre inovação no setor público: como a teoria da inovação em serviços pode contribuir? *Revista de Administração Pública*, 46(2), 385–401.
- Mention, A. L. (2011). Co-operation and co-opetition as open innovation practices in the service sector: Which influence on innovation novelty? *Technovation*, 31(1), 44–53.
- Moore, M. H., Sparrow, M., & Spelman, W. (1997). Innovations in Policing. *Innovation in American Government: Challenges, Opportunities, and Dilemmas*, 274.
- Nogueira, S. P. S., & Jorge, S. M. F. (2016). Explanatory factors for the use of the financial report in decision-making : Evidence from Local Government in Portugal. *Revista de Contabilidade - Spanish Accounting Review*, 19(2), 216–226.
- Porter, M. E. (1998). The Competitive Advantage of Nations. *Harvard Business Review*.
- Potts, J. (2009). The innovation deficit in public services: The curious problem of too much efficiency and not enough waste and failure. *Innovation: Management, Policy and Practice*, 11(1), 34–43.
- Rocha, A. C. (2011). Accountability na Administração Pública: Modelos Teóricos e Abordagens. *Contabilidade, Gestão e Governança*, 14(2), 82–97.
- Romzek, B. S., & Dubnick, M. J. (1987). Accountability in the Public Sector: Lessons from the Challenger Tragedy. *Public Administration Review*, 47(3), 227–238.
- Scott, W. R. (1987). The Adolescence of Theory Institutional. *Administrative Science Quarterly*, 32(4), 493–511.
- Stiglitz, J. E. (1999). On Liberty, the Right to Know, and Public Discourse: The Role of Transparency in Public Life. *Oxford Amnesty Lecture*.
- Sundbo, J., & Gallouj, F. (1998). *Innovation in services in seven European countries: the results of work packages 3-4 of the SI4S project*. Université Lille 1, CLERSE; Roskilde University.
- Vargas, E. R. De, & Zawislak, P. A. (2006). Inovação em Serviços no Paradigma da Economia do Aprendizado : a Pertinência de uma Dimensão Espacial na Abordagem dos Sistemas de

Inovação. *Revista de Administração Contemporânea*, 10(1), 139–159.

Windrum, P., & Koch, P. M. (2008). Innovation in public sector services: entrepreneurship, creativity and management. *Edward Elgar Publishing*.

## Estudo II

# Inovação Social e Transparência Municipal: um caso de estudo de Municípios com Parcerias para o Impacto

JOANA LOPES<sup>1,2</sup>, AMÉLIA CARVALHO<sup>2</sup>, ALEXANDRA BRAGA<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Mestrado em Métodos de Apoio à Decisão Empresarial

<sup>2</sup> CIICESI, ESTG /P.PORTO – Centro de Inovação e Investigação em Ciências Empresariais e Sistemas de Informação, Escola Superior de Tecnologia e Gestão / Politécnico do Porto  
emails: 8140156@estg.ipp.pt, acarvalho@estg.ipp.pt, abruga@estg.ipp.pt

### RESUMO

A inovação social, tal como acontece com a inovação, é um tema ainda em desenvolvimento, sendo que é pouco associado ao setor público. Esta vertente permite responder aos problemas colocados pela sociedade, sendo que esta última está diretamente ligada ao primeiro setor pois são os órgãos políticos responsáveis pela defesa dos seus interesses. As autarquias locais são a parte da administração pública que apresentam maior proximidade com os cidadãos e devem ser transparentes na divulgação de informações, de forma a manter a confiança dos seus *stakeholders*. Neste sentido, surgiu o interesse pelo presente estudo, que consiste em perceber se existe uma ligação entre o grau de transparência municipal e a inovação social, considerando apenas municípios que apoiam projetos de inovação social e o grau de transparência na divulgação dos mesmos. Para isso, realizou-se uma análise documental que permitisse avaliar o grau de transparência na divulgação dos projetos de inovação social e foram recolhidas outras variáveis que se mostram relevantes para o estudo. Para a análise das variáveis recolhidas utilizou-se o *software* Rstudio, com o objetivo de estimar um modelo capaz de explicar o grau de transparência e identificar as variáveis que o podem influenciar.

**Palavras-chave:** Inovação Social; Municípios; Transparência; *Accountability*.

### ABSTRACT

Social innovation, as with innovation, is a theme still under development, and is little associated with the public sector. This strand makes it possible to respond to the problems posed by society, the latter being directly linked to the first sector as they are the political bodies responsible for defending their interests. Local authorities are the part of public administration that are most close to citizens and should be

transparent in disclosing information in order to maintain the trust of their stakeholders. In this sense, the interest for this study arose, which is to understand if there is a link between the degree of municipal transparency and social innovation, considering only municipalities that support social innovation projects and the degree of transparency in their disclosure. For this, a documentary analysis was carried out to assess the degree of transparency in the disclosure of social innovation projects and other variables that are relevant to the study were collected. For the analysis of the collected variables, the Rstudio software was used to estimate a model capable of explaining the degree of transparency and which variables may influence it.

**Keywords:** Social Innovation; Municipalities; Transparency; Accountability.

## 1. Introdução

A inovação social pode ser entendida como uma mudança na estrutura cultural, normativa ou reguladora da sociedade, que permite aumentar os recursos de poder coletivo melhorando o desempenho social e económico (Heiscala, 2007). De acordo com Mumford (2002) a inovação social pode ter diversos resultados, sendo sob a forma de novas instituições, novas práticas sociais ou novos movimentos sociais.

Ao longo da última década o interesse pelo estudo da inovação social tem aumentado, quer por investigadores, empresários, governantes ou pela comunidade em geral (Sanzo-Perez, Álvarez-González, & Rey-García, 2015), pois é um processo que permite responder aos problemas sociais, considerando as suas particularidades. Com o passar do tempo tornou-se fundamental perceber como produzir mais e melhores processos de inovação e em que contextos devem ser aplicados de forma a serem bem-sucedidos (Phills *et al.*, 2008). Apesar de estar num processo de evolução, o interesse pelo estudo da inovação social é ainda pouco associado ao setor público, ao contrário do que acontece no terceiro setor, dado este último ser associado a causas sociais. Apesar deste setor ser o que consiga obter mais benefícios relacionados com o bem-estar social, é o que talvez esteja menos disposto a demonstrá-lo (Anheier, Krlev, & Mildemberger, 2019).

É neste sentido que surge o interesse pelo estudo da inovação social no setor público, isto porque para além de estar diretamente relacionado com a sociedade, é o que deve divulgar todas as suas ações.

A promoção da transparência, a prestação de contas, a divulgação e a responsabilização dos agentes públicos (*accountability*) é fundamental para que cidadãos confiem na tomada de decisões dos seus representantes políticos. Estes últimos têm necessidades que querem ver solucionadas e, para além disso, pretendem aceder a informações que lhes possibilite perceber de que forma devem agir para encontrar a solução dos seus problemas.

Considerando a importância da transparência na divulgação de informações por parte das autarquias locais e o facto de o setor público ter a capacidade e proximidade para responder aos problemas da sociedade, surge o interesse pela presente investigação.

Em Portugal existe uma iniciativa pública que visa promover a inovação social e dinamizar o mercado de investimento social, mais conhecida como Portugal Inovação Social. Esta iniciativa apoia diversos tipos de investidores sociais, sendo um deles os municípios, e divulga quais e quantos projetos apoiam, bem como a área em que se inserem e o seu valor de investimento. Neste sentido, o que se pretende é perceber se também os municípios divulgam este tipo de informações, reconhecendo a importância destes projetos como uma possibilidade de responder aos problemas da sociedade e satisfazer às inquietudes dos seus *stakeholders* principais.

Seguindo esta linha de pensamento, torna-se importante entender se existe alguma ligação entre a transparência na divulgação dessas informações e a inovação social. Assim, definiu-se que o objetivo do presente artigo contribuirá para esclarecer se o número de projetos de inovação social ou o nível de investimento em projetos de inovação social influencia a transparência na divulgação dos mesmos, recorrendo para isso às páginas *online* dos municípios portugueses.

O presente estudo encontra-se dividido em quatro partes, sendo que o segundo capítulo, apresentado depois desta introdução, respeita à revisão de literatura onde se abordam os principais conceitos e a relação entre eles. Ao longo deste capítulo apresentam-se algumas hipóteses que posteriormente se pretendem testar. No terceiro capítulo descreve-se a metodologia utilizada, o processo de recolha de dados e a amostra. Segue-se o quarto capítulo onde, de acordo com os resultados obtidos através do *software* RStudio, se estimam modelos e analisam outros dados obtidos que permitam responder ao objetivo supramencionado. Por fim, apresenta-se o quinto capítulo, em que se mencionam as principais conclusões e limitações do estudo, sugerindo oportunidades de pesquisas futuras.

## **2. Revisão da literatura**

### **2.1. Inovação social**

A inovação é um fator que permite às organizações alcançar os seus objetivos (Braga & Braga, 2013), sendo muitas vezes associada ao lucro que uma ideia pode gerar e entendida por muitos como a exploração lucrativa de uma ideia. Isto pode dever-se ao facto de, em gestão, este conceito ter evoluído como fator explicativo da *performance* num contexto de criação de valor para as empresas (Cajaiba-Santana, 2014). No entanto, não se refere apenas a um mecanismo económico ou um processo técnico, pois é também associada à resolução de problemas sociais. O seu propósito, a sua finalidade ou metodologia pode estar envolvida nas condições sociais em que é produzida (Cajaiba-Santana, 2014). O interesse por questões sociais relacionadas com a gestão pública e o empreendedorismo tem vindo a fortalecer o conceito de inovação social (Aksoy, Alkire, Choi, Kim & Zhang, 2019; Cajaiba-Santana, 2014).

De acordo com dados disponibilizados pelo PORDATA, através da avaliação dos valores do PIB (Produto Interno Bruto) é possível entender que nos últimos 5 anos a economia em Portugal

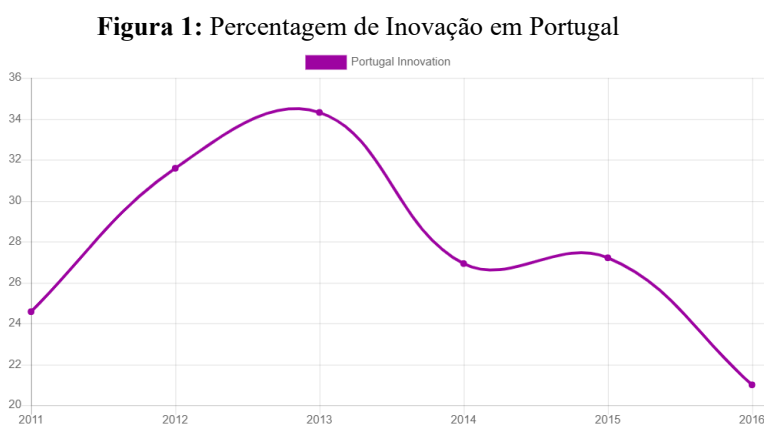
evoluiu positivamente.<sup>2</sup> Porém, ainda existem alguns problemas sociais em todos os grupos etários relacionados com a pobreza, o desemprego, a educação e o envelhecimento. Em Portugal, a taxa de desemprego tem vindo a diminuir sendo que, no ano de 2018, se situava em 7% relativamente a população ativa entre os 20 e os 64 anos. Para o mesmo período de referência verificou-se que 21,9% da população se encontra em risco de pobreza ou de exclusão social, não existindo diferenças significativas entre os grupos etários definidos (INE, 2018). Apesar da taxa de abandono escolar, no ano de 2017, ter reduzido para 12,6%, comparativamente ao ano de 2011 (23%), ainda existem famílias em Portugal que se encontram privadas deste direito por falta de condições monetárias (PORDATA, 2017). Quanto ao envelhecimento que também tem vindo a aumentar, tem-se verificado a existência de alguns idosos em situação de isolamento.

O *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM) fornece dados a nível mundial sobre o empreendedorismo, sendo utilizados para identificar políticas e fazer recomendações baseadas em evidências, de forma a aumentar o nível e qualidade da atividade empreendedora. Para além de possibilitar comparações fiáveis entre países, permite que se apliquem políticas que funcionam noutros locais do mundo com o objetivo de obter melhores resultados. Desta forma, os governos prestam atenção às melhorias das capacidades dos empreendedores e entendem vários tipos de empreendedorismo que o GEM identifica. Através da recolha de dados do GEM, entende-se que em Portugal a inovação tem sofrido algumas variações, sendo que se tem verificado um decréscimo nos últimos anos (**figura 1**). Neste caso, apenas se conseguiram verificar os níveis de inovação sem especificamente obter dados para inovação social. Porém, foi possível perceber que, para o ano de 2016 (último ano em que foi disponibilizado um relatório do GEM), 2,7% da

---

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+crescimento+real+do+PIB-2298>

população portuguesa é constituída por empreendedores sociais, 18,67% têm negócios no setor dos serviços e 2,47% da população gere uma iniciativa social.



**Fonte:** *Global Entrepreneurship Monitor (GEM)*

Apesar de existirem alguns estudos de casos que fornecem evidências convincentes quanto ao papel das organizações na inovação, desconsidera-se grande parte da importância dos sistemas legais e políticos e da qualidade do governo para a inovação. A pesquisa comparativa é bastante limitada uma vez que se defende que praticamente não existe ligação entre as instituições governamentais e a sua capacidade inovadora (Rodríguez-Pose & Cataldo, 2015). No estudo que desenvolveram, os autores supramencionados salientam a importância do aprimoramento da inovação a nível regional, sendo fundamental perceber que a qualidade governamental difere consideravelmente entre os países europeus. Neste sentido, entende-se que o sucesso das intervenções inovadoras pode depender da capacidade de limitação do risco moral e fornece aos formuladores de políticas os incentivos necessários à correta tomada de decisão que permita maximizar a capacidade tecnológica das partes interessadas (Rodríguez-Pose & Cataldo, 2015).

A inovação torna-se fundamental a partir do momento em que existem falhas ou quando as instituições vêm refletidos os seus problemas passados ou presentes. O constante descontentamento organizacional torna-se o motor de desenvolvimento da inovação. Porém, existe ainda uma lacuna entre o que as pessoas precisam e o que os governos, empresas privadas

e ONG's<sup>3</sup> oferecem (Mulgan, Tucker, Ali & Sanders, 2007). É neste sentido que surge a definição de inovação social como sendo resultado de um conjunto de respostas cujas necessidades não estão a ser supridas por atores como o Estado ou o Mercado (Nicholls, 2008).

De acordo com Cajaiba-Santana (2014) a inovação social mostra que nem sempre se desenvolvem mudanças com base em práticas estabelecidas, podendo não ter uma estrutura “material”, como por exemplo as inovações técnicas que se direcionam a avanços tecnológicos para criar novos produtos. A inovação social tem o propósito de criar uma solução que permita responder a um problema social, sendo mais efetiva, sustentável ou justa comparativamente a outras soluções. Neste caso, o valor que é produzido envolve a sociedade em geral e não indivíduos em particular (Phills, Deiglmeier & Miller, 2008). É no sentido de dar resposta aos problemas sociais que se devem implementar e desenvolver ideias inovadoras, objetivando um fim social e económico. Este processo denomina-se de empreendedorismo social. Quando bem-sucedido, isto é, “quando é gerada uma nova resposta a um problema social, diferenciada das convencionais, que promove a autonomia e gera impacto social positivo, com utilização eficiente de recursos”, estamos diante de inovação social (Portugal Inovação Social, 2019).

No entanto, nem sempre é o problema social que conduz à inovação social, mas sim a mudança social que a resolução desse problema pode permitir (Cajaiba-Santana, 2014). No estudo desenvolvido por Mulgan, Tucker, Ali e Sanders (2007), os autores referem que a inovação social respeita a atividades inovadoras e serviços que são motivados pelo objetivo de satisfazer necessidades sociais, sendo estas essencialmente desenvolvidas e divulgadas através de organizações com fins sociais.

De acordo com Mulgan *et al.*, (2007) a inovação social pode ser identificada tendo em conta indivíduos, movimentos e organizações que estão muitas vezes relacionados com o setor público. Esta afirmação é sustentada pelo facto deste processo incluir, de um modo geral,

---

<sup>3</sup> Organizações Não-Governamentais

empreendedorismo social, tecnologia, políticas públicas, cidades, desenvolvimento urbano e rural, movimentos sociais, desenvolvimento comunitário, entre outros (Rana, Weerakkody, Dwivedi & Piercy, 2014).

Em Portugal existe uma iniciativa pública que visa promover a inovação social e dinamizar o mercado de investimento social que se denomina de Portugal Inovação Social. Esta iniciativa, coordenada pela Estrutura de Missão Portugal Inovação Social, é pioneira na Europa pois Portugal é o único Estado-Membro que tem reservado parte de fundos comunitários até 2020 com o objetivo de experimentar novos instrumentos de financiamento de forma a estimular a inovação e o investimento social (Portugal Inovação Social, 2019). A Portugal Inovação Social gere 4 instrumentos de financiamento (Capacitação para o Investimento Social, Parcerias para o Impacto, Títulos de Impacto Social e Fundo para a Inovação Social) orientados para apoiar o desenvolvimento de projetos de inovação social. Dos 4 instrumentos referidos consideramos as Parcerias para o Impacto como objeto de estudo. Este instrumento tem como finalidade o financiamento da criação, implementação e o crescimento de projetos de inovação social, em que é assegurado 70% das necessidades de financiamento, sendo que os restantes 30% devem ser assegurados por investidores sociais, podendo ser públicos ou privados.

O interesse pelo estudo sobre as práticas de inovação nos municípios surgiu dado ser um assunto ainda em desenvolvimento. Porém, uma vez que surgiram algumas dificuldades em encontrar práticas concretamente definidas, especificou-se o estudo para a vertente da inovação social visto ser uma área com cada vez mais interesse para investigadores, empresários, governantes e até pela comunidade em geral. Alguns estudos na Europa e nos Estados Unidos da América mostraram que a inovação social é um tema importante no que respeita ao desenvolvimento humano e nas estratégias de desenvolvimento local (Hillier, Moulaert, & Nussbaumer, 2004). De 308 municípios portugueses apenas 75 mantêm uma “Parceria para o Impacto” com a Portugal Inovação Social, ou seja, apenas 24% dos municípios (aproximadamente) investem em inovação social. Para além desta informação, página da *internet* desta iniciativa pública disponibiliza o

número de projetos que apoia e o nível de investimento em cada projeto, qual a área de intervenção ao qual estão associados, bem como os problemas sociais que pode ajudar a solucionar. Uma vez que estes dados são conhecidos e estão diretamente ligados com a inovação social de cada município, será esta a forma utilizada para medir o seu nível de inovação. Deste modo, partilha-se da mesma ideia defendida por Araujo e Tejedo-Romero (2016), que quanto maior o nível de investimento em projetos de inovação social ou quanto maior o número de projetos que cada município apoia, mais inovador será de considerar o município.

## **2.2. Transparência Municipal**

A transparência municipal é um instrumento de gestão pública que permite aos cidadãos verificar as ações e os interesses das autoridades políticas, neste caso nas autarquias locais, o que potencia o debate político e a democracia (Vicente & Santamaría, 2017). Desta forma, há maior proximidade entre as instituições e os cidadãos o que torna os níveis de confiança mais elevados nas instituições políticas, uma vez que melhora a qualidade da informação divulgada tornando-a mais credível (Arbatli & Escolano, 2015). Para além de ser considerada uma ferramenta essencial para combater a corrupção e melhorar a qualidade da democracia, a transparência é o dever de todas as autoridades públicas de prestar contas sobre as suas ações, de divulgação de todas as informações públicas e decisões que são obrigatórias. Neste sentido, e de acordo com Ackerman (2008), é possível afirmar que a transparência está intimamente ligada à *accountability*, dado que esta ligação permite que se melhorem políticas e resultados fiscais (Arbatli & Escolano, 2015).

Considerando os factos supramencionados, entende-se que a transparência e a *accountability* permitem que os cidadãos avaliem os seus municípios, mantendo os seus níveis de confiança. Esta avaliação implica a interpretação de informações das instituições baseadas em evidências úteis, confiáveis e credíveis (Garde Roca, 2006; Labeaga & Muñoz, 2013). A avaliação das autarquias locais pode ser efetuada de acordo com parâmetros previamente definidos como se pode verificar no Índice de Transparência Municipal. Desta forma, esta ferramenta capacita os

cidadãos para a avaliação da transparência do seu município através dos *websites* das Câmaras Municipais (Índice de Transparência Municipal, 2019).

A *internet*, em geral, e os *websites*, em particular, mudaram a relação entre os cidadãos e os governos, dado que facilitaram o acesso a grandes quantidades de informações e a dados que podem ser utilizados por organizações, empresas e até pelo público. Esta expansão das tecnologias de informação e comunicação (TIC's) contribuiu para a adoção de práticas de transparência do governo, sendo esta plataforma utilizada para publicitar os atos dos governos, bem como dos seus governantes, divulgar os gastos governamentais, as reuniões e os regulamentos públicos, entre outros (Ferreira, Tavares, Marques, & Jorge, 2016). Alguns investigadores encontraram relações positivas entre o uso das tecnologias por parte do governo e a confiança política, sendo esta uma forma de aumentar a transparência e a responsabilidade, capacitando os cidadãos para a avaliação do desempenho dos seus governantes (Kim & Lee, 2012; Tolbert & Mossberger, 2006). Estes autores referem que a transparência impulsionada pela tecnologia aumenta a confiança dos cidadãos no governo, pois a partir os *websites* de cada autarquia os cidadãos obtêm as informações que pretendem sem que para isso tenham de se deslocar. Neste sentido é de referir a importância da organização dos sítios da *internet* de cada município, sendo que as informações devem estar organizadas e de fácil acesso a qualquer cidadão (Ferreira *et al.*, 2016).

Considerando a informação do subcapítulo anterior e a informação supramencionada, entende-se que se as autarquias locais estão a caminhar no sentido de desenvolver projetos de inovação social, é importante verificar se as mesmas os divulgam nos seus *websites*. Ou seja, é no sentido de verificar o grau de transparência na divulgação dos projetos de inovação social por parte dos municípios que se desenvolve a presente investigação, considerando alguns fatores possíveis de influenciar o grau de transparência. No que respeita aos índices para medir a transparência também ao nível dos outros setores em Portugal se tem procurado criar índices e testar a sua exequibilidade no grau de cumprimento de transparência, como é o caso dos índices de divulgação para o setor empresarial propostos por Alves, Rodrigues e Canadas, (2012) ao nível da Península

Ibérica, ou ainda o caso da criação do índice de divulgação de indicadores financeiros e não financeiros para o terceiro setor, proposto por Carvalho, Rodrigues e Branco, (2017).

No estudo desenvolvido por Araujo e Tejedo-Romero (2016), os autores argumentam que o grau de transparência é tanto maior, quanto maior for o nível de investimento, isto porque verificaram existir uma relação positiva entre o investimento e o fornecimento de informações *online*. Os mesmos autores argumentam que a divulgação de informação sobre os investimentos municipais permite que os políticos aumentem a sua popularidade e obtenham maior apoio dos cidadãos. Há uma atitude mais positiva por parte dos cidadãos em relação aos projetos públicos que exigem importantes esforços de investimento, quando esses *stakeholders* entendem que há melhorias na sua qualidade de vida (Araujo & Tejedo-Romero, 2016; Cárcaba García & García-García, 2010). Dado que a presente investigação está orientada para a vertente da inovação social, é importante compreender se o grau de transparência na divulgação dos projetos de inovação social de cada município também é afetado pelo nível de investimento conhecido em cada projeto. Face ao exposto, pode formular-se a seguinte hipótese:

**H1:** O grau de transparência na divulgação dos projetos de inovação social está positivamente relacionado com o nível de investimento.

A divulgação de informações financeiras permite melhorar o grau de transparência, uma vez que mostra aos credores um baixo nível de risco financeiro, o que pode reduzir significativamente ao custo de financiamento de fontes externas para os municípios. Neste sentido, e de acordo com a teoria da agência, é possível reduzir as assimetrias de informação entre os municípios e os cidadãos, aumentando os níveis de confiança (Araujo & Tejedo-Romero, 2016; Cárcaba García & García-García, 2010; Laswad, Fisher, & Oyelere, 2005). No estudo realizado por Araujo e Tejedo-Romero (2016), os autores defendem que quanto maior for o endividamento municipal, menor é o grau de transparência. No entanto, concluíram que o endividamento não é uma variável significativa para o estudo. Nesta linha de pensamento, formula-se a seguinte hipótese:

**H2:** O grau de transparência na divulgação dos projetos de inovação social está negativamente relacionado com o nível de endividamento municipal.

De acordo com Coimbra, Costa e Carvalho (2011) a derrama é um imposto municipal importante para as autarquias locais e, visto que incide sobre o lucro tributável das pessoas coletivas, pode ser comparada com o nível de endividamento e de investimento. Ou seja, uma vez que a derrama é uma forma de medir as fontes de receita dos municípios e um limite ao endividamento (Fernandes, 2007), espera-se que municípios com maior nível de endividamento e derrama mais elevada, invistam mais, neste caso em inovação social.

“O montante do endividamento líquido total de cada município, em 31 de Dezembro de cada ano, não pode exceder 125% do montante das receitas provenientes dos impostos municipais, das participações do município no FEF, da participação no IRS, da derrama e da participação nos resultados das entidades do setor empresarial local, relativas ao ano anterior.” (*Lei nº2/2007 de 15 de janeiro*, artigo 37º nº1).

Com base nestas informações pretende-se verificar as seguintes hipóteses:

**H3:** O nível de investimento em projetos de inovação social é influenciado positivamente:

**H3a:** pelo nível de endividamento municipal

**H3b:** pelas fontes de receita (derrama).

Sendo os cidadãos a decidir quem os governa, torna-se importante perceber o tamanho da população em cada autarquia local. Desta forma, é possível medir o tamanho de cada município, sendo que há autores que argumentam que a sua dimensão influencia positivamente o grau de transparência. Isto quer dizer que, quanto maior a população, maior é o número de utilizadores de serviços públicos, logo melhor deve ser a gestão dos recursos públicos (Alcaraz-Quiles, Navarro-Galera, & Ortiz-Rodríguez, 2014; Araujo & Tejedro-Romero, 2016; Freitas, Nogueira, & Ribeiro, 2016; Gandía, 2008; Guillamón, Bastida, & Benito, 2011). Espera-se então que em municípios

maiores, os níveis de transparência sejam proporcionais. Assim, é possível formular a seguinte hipótese:

**H4:** O grau de transparência na divulgação dos projetos de inovação social está positivamente relacionado com a dimensão dos municípios.

Também na democracia se busca pela igualdade de oportunidades, tendo aumentado a representação política das mulheres (Araujo & Tejedo-Romero, 2016). Não obstante, há autores que defendem que os homens são mais ativos politicamente do que as mulheres (Araujo & Tejedo-Romero, 2016; Piotrowski & Van Ryzin, 2007). Por outro lado, Fox e Schuhmann (1999) defendem que quando as posições de maior poder são ocupadas por pessoas do género feminino conseguem aumentar a participação, comunicação e contribuição dos cidadãos (Rodríguez-García, 2015). Considerando esta linha de orientação, formula-se a seguinte hipótese:

**H5:** O grau de transparência na divulgação dos projetos de inovação social nos municípios é influenciado positivamente por representantes políticos do género feminino.

### **3. Metodologia, variáveis e caracterização da amostra**

O estudo e o investimento científico na área da inovação social é ainda reduzido quando comparado com a inovação empresarial (Mulgan *et al.*, 2007). A inovação empresarial visa a maximização de lucros, algo que não se verifica na inovação social. Porém, o facto desta última ter como objetivo a satisfação de necessidades sociais, não invalida que os negócios envolvidos sejam financeiramente viáveis (Aksoy *et al.*, 2019; Mulgan *et al.*, 2007).

A necessidade de resolver problemas sociais faz com que os estudos na área da inovação social aumentem. Neste sentido, são criadas iniciativas que apoiam projetos de inovação social e que, na presente investigação, estão relacionadas com o setor público, concretamente com as autarquias locais. A opção pelo estudo específico do setor público prende-se com o facto de o

mesmo ter como objetivo a satisfação das necessidades dos cidadãos, ou seja, resolver os problemas sociais com que se deparam (Kelman, 2005).

De acordo com Patton (2005) a pesquisa qualitativa envolve a recolha de dados de três formas diferentes: (1) entrevistas; (2) observações diretas; e (3) análise documental. Esta última, que inclui a análise de textos, relatórios, publicações, entre outros, é a metodologia que será utilizada neste estudo para a recolha de informação. Desta forma, pretende analisar-se informações que estão disponíveis nos *websites* de cada município de acordo com alguns parâmetros que serão definidos ao longo deste capítulo. Relativamente à recolha de dados quantitativos, esta irá servir para testar modelos que permitam responder às hipóteses formuladas no capítulo anterior.

Através da análise da página da *internet* da iniciativa Portugal Inovação Social é possível entender que alguns municípios portugueses são investidores em projetos de inovação social, sendo que esta página divulga quantos projetos pertencem a cada município, o nível de investimento em cada um e qual a área em que se insere o problema social. Tendo em conta esta informação, considera-se para o estudo que quanto maior for o nível de investimento em inovação social, mais inovador é o município em estudo.

Para a recolha de dados sobre a transparência na divulgação dos projetos de inovação social, que se realizará através da análise dos *websites* de cada município, é fundamental verificar se todas as autarquias locais em estudo dispõem dessa plataforma. A amostra para o estudo é composta por 75 dos 308 municípios portugueses que compõem o país, pois são estes os investidores em projetos de inovação social que a iniciativa Portugal Inovação Social dá a conhecer. Para além destes sítios da *internet*, serão consideradas outras plataformas como o Instituto Nacional de Estatística (INE), o Pordata e o Índice de Transparência Municipal (ITM). Recorrendo ao Pordata, é possível recolher informação relativa à dimensão municipal, uma vez que é conhecido o número de habitantes de cada autarquia (dados recolhidos nos censos de 2011). A mesma plataforma permite que se obtenham dados sobre o nível de endividamento municipal, sendo que o ano para

o qual se recolheram informações respeitadas a 2017. Estes e outros dados como a derrama foram recolhidos para o ano de 2017, uma vez que o último relatório do Índice de Transparência Municipal respeitadas ao mesmo ano e a transparência é uma variável fundamental ao estudo. Relativamente à variável dimensão, que aqui se considerou o número de habitantes do município, após a recolha dos dados é importante categorizar essa variável dado que apresenta valores muito diferentes entre municípios. Para isso, verificam-se quais as autarquias que apresentam maior e menor dimensão e ao valor que resulta da subtração do maior com o menor divide-se por 4 (número de intervalos que se pretende utilizar) e enquadra-se cada município num intervalo (**Apêndice 2**). Por outro lado, sendo a variável número de projetos uma variável importante para o modelo foi transformada em variável binária sendo “1” para um número de projetos maior que 5 e “0” para um número de projetos menor ou igual a 5.

Existindo um índice com parâmetros definidos para avaliar a transparência municipal, para além de considerar os valores já definidos para cada município, são utilizados alguns dos seus parâmetros de avaliação para criar um índice que permita avaliar apenas a divulgação dos projetos de inovação social. O que se pretende é verificar se existe alguma referência aos projetos de inovação social que esta iniciativa divulga, ou até mesmo à própria iniciativa. Desta forma, é possível verificar a transparência na divulgação especificamente na área da inovação social.

Para a recolha de dados, selecionaram-se os tópicos mais relevantes do ITM, sendo que para o caso, consideram-se relevantes os parâmetros que possam ter alguma associação à inovação social. O índice que se pretende criar é não ponderado tal como utilizados noutros estudos (Alves, *et al.*, 2012; Carvalho, *et al.*, 2017) permitindo assim que cada item divulgado, neste caso pelas autarquias locais, tenha igual valor ou importância para os *stakeholders* enquanto destinatários da informação.

O índice de variáveis encontra-se definido na **Tabela 1**, sendo que se encontra dividido por áreas, da mesma forma que se encontra dividido o Índice de Transparência Municipal. Na mesma tabela é explicada a seleção dos indicadores.

**Tabela 1:** Indicadores para avaliar a transparência na divulgação dos projetos de inovação social

Área dos indicadores	Indicadores selecionados	Explicação
<b>Informação sobre a organização, composição social e funcionamento do município (Área A)</b>	Publicação de informação sobre a distribuição de pelouros pelos membros da Câmara Municipal; Publicação de uma nota biográfica/CV e e-mail dos membros da Câmara Municipal; Publicação de avisos de abertura de procedimentos concursais de recrutamento; Publicação de informações sobre a seleção sobre os processos de seleção de pessoal;	No caso dos pelouros, pretende verificar-se se existe a divulgação de pelouros relacionados com a inovação, inovação social, ação social e até habitação social (para o caso em que o projeto de inovação social se enquadra neste problema social). A análise da divulgação do curriculum vitae e dos contactos (e-mail, por exemplo) é importante na medida em que permite a qualquer utilizador do <i>website</i> perceber quem são os seus representantes, quais as suas áreas de formação e de que forma podem ser contactados, podendo neste tópico divulgar se possuem formação ou experiência na área da inovação social. Quanto aos concursos (avisos de recrutamento e avaliação), pretende verificar-se se as autarquias recrutam pessoas para desempenhar funções relacionadas com os projetos.
<b>Planos e Relatórios (Área B)</b>	Publicação do Relatório de Atividades do Município; Publicação de um relatório com informação sobre o volume e tipo de reclamações e/ou sugestões por unidade/serviço; Publicação do Plano Estratégico Municipal; Publicação do Plano Municipal de Obras Públicas; Publicação do Plano Municipal do Ambiente; Publicação do Plano Estratégico Educativo Municipal; Publicação do Plano Municipal de Cultura; Publicação do Plano de Prevenção da Corrupção e Infrações Conexas, incluindo Riscos de Gestão	Em todos os planos enumerados o objetivo é encontrar referências aos projetos de inovação social conhecidos, para cada autarquia.

**Fonte:** Elaboração própria com base em Andrade e Batalha (2017), Carvalho e Duarte (2019), Tavares e Cruz (2014)

**Tabela 1:** Indicadores para avaliar a transparência na divulgação dos projetos de inovação social (Continuação)

<b>Área dos indicadores</b>	<b>Indicadores selecionados</b>	<b>Explicação</b>
<b>Impostos, taxas, tarifas, preços e regulamentos (Área C)</b>	Publicação dos regulamentos municipais e suas atualizações (incluindo regulamentos de atribuição de subsídios, cedência de espaços e concessões de bens ou serviços); Publicação sobre o património do Município: lista dos bens próprios, móveis ou imóveis, administrados pela Autarquia Local, dados em concessão ou cedidos para exploração; Publicação do Boletim Municipal; Publicação de uma lista com o valor dos impostos, taxas, tarifas e preços do Município.	Nesta dimensão, importa compreender se em cada município existe algum espaço, bem, serviço, taxa, tarifa, imposto ou preço associados aos projetos. Por exemplo, municípios com projetos que estejam relacionados com a habitação social ou com a educação podem ter algum património ou espaço destinado ao desenvolvimento do mesmo.
<b>Relação com a sociedade (Área D)</b>	Motor de busca no site do Município; Provedor do Município.	O que se pretende com estes dois indicadores é perceber se através do motor de busca de cada autarquia é possível obter resultados para a pesquisa pelo nomes dos projetos ou pela iniciativa Portugal Inovação Social. Quanto ao provedor do município, uma vez que a sua função é estabelecer contacto com os cidadãos, é importante que nas páginas de cada município conste o nomeado para esse cargo e os contactos (caso o município tenha eleito um provedor).
<b>Transparência Económica Financeira (Área F)</b>	Orçamento do Município; Relatório de Gestão; Execução anual do Plano Plurianual de Investimentos.	Em todos os indicadores o objetivo prende-se com o facto de avaliar a presença dos projetos de inovação social conhecidos.
<b>Transparência na área do urbanismo (Área G)</b>	Publicação do Plano Diretor Municipal (PDM); Publicação dos PU e PP em curso, aprovados ou em revisão; Publicação do REOT (Relatório do Estado de Ordenamento do Território).	Quanto aos indicadores definidos na dimensão relacionada com o urbanismo, importa perceber se nos planos divulgados existe alguma referência aos projetos. Mais uma vez é de salientar o exemplo dos problemas de habitação social, pois, por exemplo a construção de edifícios, deve constar nesses mesmos planos.

**Fonte:** Elaboração própria com base em Andrade e Batalha (2017), Carvalho e Duarte (2019), Tavares e Cruz (2014)

Para a avaliação da transparência na divulgação dos projetos de inovação social em cada indicador definido na tabela anterior é fundamental que se considere o número de projetos de cada autarquia. Ou seja, será atribuída uma percentagem em função do número de projetos mencionados em cada documento analisado.

$$\text{Transparência na inovação (\%)} = \frac{\text{Nº de projetos divulgados}}{\text{Nº total de projetos apoiados pelo município}}$$

Depois de analisados os 23 indicadores selecionados a partir do Índice de Transparência Municipal, pretende realizar-se uma média não ponderada, em que todos têm igual importância, tal como mencionado anteriormente (Alves *et al.*, 2012). Este valor será a variável dependente do estudo. De referir que, como variáveis independentes para o estudo pretende considerar-se o número de projetos de inovação social e o nível de investimento nos mesmos, relativamente a cada município. As restantes variáveis, como a dimensão, o género da liderança, o endividamento, a derrama e, por fim, o ITM (Índice de Transparência Municipal), são as variáveis de controlo.

Assim, pretende estimar-se o seguinte modelo:

$$\text{Transparência na divulgação dos projetos de inovação social} = \beta + \beta_1 \times (\text{Género Liderança})_i + \beta_2 \times (\text{Derrama})_i + \beta_3 \times \text{LN}(\text{Endividamento})_i + \beta_4 \times (\text{Nº projetos})_i + \beta_5 \times \text{LN}(\text{Investimento})_i + \beta_6 \times \text{LN}(\text{Dimensão})_i + \beta_7 \times \text{LN}(\text{ITM 2017})_i + \varepsilon_i$$

$i=1, \dots, 75$  municípios

As variáveis de controlo são incluídas nos modelos de regressão linear, pois são variáveis que podem ter impacto na transparência da divulgação dos projetos associados a cada autarquia. Apesar de não serem objeto direto de estudo, contribuem para a redução do valor do erro estimado no modelo de regressão (Frolich, 2008). Desta forma, conseguem obter-se valores mais corretos relativamente à influência das variáveis independentes na variável dependente.

#### 4. Resultados e Discussão

Neste ponto exibem-se os dados recolhidos através da análise dos *websites* dos 75 municípios investidores em inovação social (**Apêndice 1**). De referir que foram encontrados municípios que a Portugal Inovação Social identifica como sendo investidores, porém, por não serem conhecidos os projetos a eles associados, quer pela iniciativa, quer pelo município, não são considerados para o estudo. De acordo com a informação supramencionada, em que são definidas todas as áreas de avaliação da transparência na divulgação dos projetos de inovação social, obtiveram-se os seguintes resultados:

**Tabela 2:** Média de transparência na divulgação dos projetos de inovação social por áreas

Áreas	A	B	C	D	F	G
Média de divulgação por área	38%	2%	4%	23%	7%	1%

Esta estatística descritiva permite perceber em que área é que existe maior transparência na divulgação dos projetos de inovação social. Através da análise da **tabela 2** entende-se que é nas informações sobre a organização, composição social e funcionamento do município que são mencionados mais os projetos de inovação social. De referir que nesta área dos indicadores analisados (referidos na **tabela 1**) apenas dois municípios divulgam informações sobre procedimentos concursais relacionados com os projetos de inovação social. A percentagem de transparência na divulgação dos projetos na área A deve-se maioritariamente à análise dos pelouros e da informação biográfica de cada órgão executivo. Também a área D, que agrupa indicadores da relação da autarquia com a sociedade é onde se divulgam mais os projetos de inovação social. As restantes áreas apresentam uma percentagem de divulgação relativamente baixa. Tais factos permitem constatar que apesar de existir um número considerável de municípios a apoiar projetos de inovação social, estes ainda são muito pouco divulgados nas páginas da *internet*. Os cidadãos, apesar de terem a possibilidade de aceder às informações da autarquia local

em que residem de forma fácil e rápida, não têm informações disponíveis sobre os projetos de inovação social que estas apoiam.

Sendo a transparência fundamental na relação do município com o cidadão, surge o interesse em perceber quais os fatores que podem influenciar as autarquias nesse sentido e, ainda, se a transparência na divulgação dos projetos de inovação social é influenciada pelo número de projetos ou nível de investimento de cada autarquia nos mesmos.

Para isso, e de forma a responder às hipóteses formuladas no Estudo 2, testaram-se algumas variáveis e construíram-se alguns modelos de regressão linear e regressão linear múltipla que foram testados no *software* RStudio. Neste sentido, uma vez que as variáveis apresentavam intervalos de medida de dimensões muito diferentes entre si, foi necessário aplicar o logaritmo neperiano a algumas para tentar que todas apresentassem uma “escala” idêntica e assim, obter melhores resultados na estimação do modelo de regressão linear múltiplo, tal como sugerido por Marôco (2010).

A regressão linear define um conjunto de técnicas usadas para estabelecer relações entre as variáveis e predizer o valor de uma variável dependente a partir de um conjunto de variáveis independentes (explicativas) (Hair, J. F., Black, W., Babin, B., Anderson, R. & Tatham, R., 2010; Marôco, 2018). Uma vez que foram construídos modelos com mais do que uma variável explicativa, tem-se modelos de regressão linear múltipla, sendo que neste caso, é possível prever a variável dependente pois conhece-se o valor e a influência das variáveis independentes e de controlo da análise.

Antes de testar qualquer modelo, é necessário verificar a existência de correlação entre as variáveis, isto porque, no caso de esta evidenciar um valor elevado, uma variável explica a outra, ou seja, as duas podem ser utilizadas nos modelos, mas não em simultâneo (Marôco, 2010).

A **tabela 3** apresenta a matriz de correlações entre as variáveis em estudo. Este teste permite identificar o nível de relação entre as variáveis, sendo que se os valores apresentados forem elevados (próximos de 1) existem problemas de multicolinearidade. Caso se verifique este tipo de problemas podem surgir alterações ou reversões dos sinais em algum dos coeficientes de regressão em análise aquando a adição de uma variável com valores de correlação elevados (Wheeler & Tiefelsdorf, 2005).

A análise da matriz de correlações entre variáveis permite ter uma ideia de quais as variáveis que são significativas para o estudo. Neste trabalho considerou-se um nível de significância de 10% e utilizou-se o método *Pearson*. De salientar que variáveis que apresentam uma correlação superior a 50% podem provocar um enviesamento sobre as estimações do modelo.

Após análise da matriz de correlações, estimaram-se os modelos de regressão linear múltipla de forma a responder ao objetivo do artigo e validar as hipóteses propostas na literatura.

Para decidir qual o modelo que se mostrou mais adequado consideraram-se os valores dos erros, o  $R^2$  ajustado, o p-value, o Durbin-Watson (utilizado para detetar a presença de autocorrelação nos resíduos de uma análise de regressão) e, ainda, os VIF das variáveis. O modelo que melhor se adequa ao problema é o que apresenta o valor do erro mais baixo, maior  $R^2$  ajustado, menor p-value, um valor de Durbin-Watson entre 1,80 e 2,20 e os valores dos VIF inferiores a 5.

**Tabela 3:** Matriz de correlações de Pearson entre variáveis

	1	2	3	4	5	6	7	8
Transparência dos projetos de inovação social	<b>1</b>							
Investimento	0,3483 *	<b>1</b>						
Nº de projetos	0,3351 *	0,3227 *	<b>1</b>					
ITM 2017	0,4027 *	0,1416	-0,0839	<b>1</b>				
Gênero da Liderança	-0,1583	-0,0381	-0,0678	0,0283	<b>1</b>			
Endividamento	0,1844	0,3778 *	0,3116 *	0,2879 *	0,1334	<b>1</b>		
Dimensão	0,3069 *	0,3850 *	0,5414 *	0,1638	0,0027	0,6696 *	<b>1</b>	
Derrama	0,2243	0,0626	0,1405	0,1646	0,1649	0,5180 *	0,3769 *	<b>1</b>

\*Para um nível de significância de 0,1

O modelo apresenta um valor de erro de 0,0439 e um  $R^2$  ajustado de cerca de 33,88%, sendo que com estas informações podemos inferir que a variância das variáveis independentes e de controle explicam em cerca de 33,88% a variância da variável dependente, considerando um valor de significância inferior a 5%. Quanto à estatística de Durbin-Watson, esta é inferior a 2, logo apresenta indícios de que os erros estão positivamente autocorrelacionados. No entanto, apesar de ser inferior, este valor é próximo de 2 o que permite constatar que não existem evidências de uma forma de autocorrelação.

**Tabela 4:** Resultados

	Estimate	Std. Error	t-value	Pr(>  t )	VIF
<b>(Intercept)</b>	0,0827	0,0972	0,851	0,3980	
<b>Gênero da Liderança (H5)</b>	-0,0221	0,0153	-1,440	0,1546	1,054
<b>Derrama</b>	0,0197	0,0096	2,038	0,0456 *	1,434
<b>Endividamento (H2)</b>	-0,0122	0,0064	-1,891	0,0631 .	2,390
<b>Nº de projetos</b>	0,0944	0,0390	2,420	0,0183 *	1,534
<b>Investimento (H1)</b>	0,0109	0,0048	2,260	0,0272 *	1,295
<b>Dimensão (H4)</b>	0,0121	0,0211	0,575	0,5671	2,387
<b>Índice de Transparência Municipal</b>	0,1524	0,0370	4,110	0,0001 ***	1,144

Signif. Codes: '\*\*\*' 0,001 '\*\*' 0,01 '\*' 0,05 '.' 0,1 ' ' 1

<b>Residual standard error</b>	0,0439
<b>R-squared</b>	0,404
<b>Ajusted R-Squared</b>	0,3388
<b>p-value</b>	1.483e-05
<b>Durbin Watson</b>	1,895

O modelo estimado permite perceber que no caso de todos os fatores estudados serem nulos, o grau de transparência de um município que apoia projetos de inovação social é de 0,0827 (aproximadamente). Através da análise dos coeficientes obtidos pelo *software* RStudio, conclui-se que cinco das variáveis se mostram significativas para o estudo, para um nível de significância de 10%, sendo estas a derrama, o endividamento, o número de projetos, o investimento e o Índice de Transparência Municipal, confirmando-se as hipóteses de investigação H1 e H2. Quanto às restantes variáveis, uma vez que estas não são estatisticamente significativas, não permitem

confirmar as hipóteses quatro e cinco. Apesar de existirem evidências na literatura que permitem explicar os sinais que as variáveis apresentam, estes não podem ser interpretados.

No caso da variável género da liderança, esta apresenta um valor médio de 13,89%, o que significa que apenas 13,89% dos representantes políticos são do género feminino. Este pode ser um dos fatores que permite justificar o facto desta variável não apresentar significância estatística.

Relativamente à variável dimensão, esta tem um valor médio de 48.603 munícipes. Porém, para a realização deste estudo, foi necessário categorizar essa variável, visto que os municípios apresentam valores muito diferentes entre si, sendo o número mínimo de habitantes igual a 3.140 munícipes e o número máximo igual a 302.295 munícipes.

A derrama apresenta-se, no estudo, como uma variável estatisticamente significativa para um nível de significância de 5%, o que permite inferir que municípios que estão sujeitos a um valor mais elevado deste imposto são os que divulgam mais informações sobre os projetos de inovação social. Tal como mencionado por Coimbra *et al.*, (2011), este imposto municipal mostra-se significativo para a tomada de decisões ao nível dos municípios.

Quanto ao endividamento, está negativamente relacionada com o grau de transparência na divulgação de informações sobre os projetos de inovação social, para um nível de significância de 10%. Isto é, quanto maior for o nível de endividamento municipal, menos transparentes são os municípios na divulgação de informações sobre os projetos de inovação social que apoiam. Desta forma, não se rejeita a hipótese H2, contrariando alguns autores que defendem que esta variável não é significativa para o estudo (Araújo & Tejedo-Romero, 2016).

O número de projetos de inovação social, uma das formas utilizadas para medir o nível de inovação de cada autarquia local, foi considerado para o estudo e, sendo esta uma variável estatisticamente significativa, para um nível de significância de 5%, permite concluir que quanto mais projetos de inovação social estiverem associados aos municípios, maior é o grau de

transparência na divulgação de informações sobre eles. Estes resultados permitem justificar algumas informações mencionadas na revisão de literatura que vão ao encontro das ideias defendidas por Araújo & Tejedo-Romero, (2016).

Relativamente à variável investimento, estatisticamente significativa para um nível de significância de 5%, entende-se que esta influencia positivamente o grau de transparência na divulgação de informações sobre os projetos de inovação social. Assim, não se rejeita a hipótese H1, o que permite corroborar as informações mencionadas na revisão de literatura, de acordo Araújo & Tejedo-Romero (2016) e Cárcaba García & García-García (2010). Desta forma, confirma-se que existe uma relação positiva entre o investimento e o fornecimento de informações *online*, sendo que para a divulgação de informações são exigidos maiores esforços de investimento.

Uma das variáveis de controlo utilizadas neste estudo é o Índice de Transparência Municipal que avalia a divulgação de informações nos *websites*, sendo que, neste modelo, é possível concluir que a transparência na divulgação dos projetos de inovação social está positivamente relacionada com o ITM, para um nível de significância de 0,1%. Isto significa que quanto mais transparentes são as autarquias, mais informações divulgam sobre os projetos de inovação social que apoiam.

Através do teste ANOVA é possível perceber se o modelo é ou não o mais adequado ao estudo com a análise dos resultados da estatística de teste F. Para isso são colocadas duas hipóteses:

$$H_0: \beta_1 = \beta_2 = \beta_3 = \beta_4 = \beta_5 = \beta_6 = \beta_7 \quad \text{vs} \quad H_1: \text{Existe pelo menos um dos coeficientes que é não nulo}$$

ou seja, os coeficientes das variáveis independente consideradas são todas significativamente diferentes de zero, em alternativa à hipótese nula considera-se que pelo menos uma das variáveis independentes é significativa para explicar a variável independente.

De acordo com os resultados obtidos, como  $F(7,64) = 6,198$  e  $p\text{-value} = 0,00001$  (inferior a 1%, 5% e 10%), não se rejeita a hipótese nula, pelo que o modelo estimado é altamente significativo, ou seja, existe pelo menos uma variável independente das consideradas que tem impacto sobre a variável dependente. No entanto o modelo estimado não é o mais significativo que se podia encontrar para estas variáveis, podia ser usado o método stepwise para eliminar as variáveis não significativas, no entanto isto não acrescentava valor para este estudo, já que o interesse era apenas estudar se e de que forma as variáveis consideradas afetavam o variável dependente

**H3:** O nível de investimento em projetos de inovação social é influenciado positivamente:

**H3a:** pelo nível de endividamento municipal

**H3b:** pelas fontes de receita (derrama).

De forma a testar as hipóteses H3a e H3b, considerou-se outro modelo de regressão linear múltipla onde o nível de investimento em projetos de inovação social é a variável resposta e o nível de endividamento municipal e a derrama são as variáveis explicativas. Os resultados obtidos são os seguintes:

**Tabela 5:** Resultados para as hipóteses H3a e H3b

	Estimate	Std. Error	t-value	Pr(>  t )	VIF
<b>(Intercept)</b>	3,240	1,917	1,690	0,095 .	
<b>Derrama</b>	-0,345	0,243	-1,416	0,161	1,366728
<b>Endividamento</b>	0,463	0,126	3,675	0,0005 ***	1,366728

Signif. Codes: '\*\*\*' 0,001 '\*\*' 0,01 '\*' 0,05 '.' 0,1 ' ' 1

<b>Residual standard error</b>	1,133
<b>R-squared</b>	0,167
<b>Adjusted R-Squared</b>	0,1428
<b>p-value</b>	0,0018
<b>Durbin Watson</b>	0,4185

Através da análise dos coeficientes obtidos pode inferir-se que apenas a variável endividamento se mostra significativa para explicar o nível de investimento em projetos de inovação social, para

qualquer nível de significância (1%, 5% ou 10%). Somente esta variável apresenta uma relação positiva com o nível de investimento, ou seja, os municípios que apresentam um nível de endividamento mais elevado são também os que mais investem nos projetos de inovação social. Estes resultados permitem que não se rejeita a hipótese H3a.

Relativamente à variável derrama não é estatisticamente significativa, logo não é possível confirmar a hipótese H3b.

Considerando a informação supramencionada, para estudos futuros, seria importante perceber se as autarquias locais recorrem a financiamento externo para investir em inovação social.

## **5. Conclusões**

A sociedade em geral e os municípios em particular apresentam problemas cada vez mais resistentes nas mais diferentes áreas, sendo a sua solução, muitas das vezes, transversal às diversas políticas governamentais ou pouco solucionável com modelos de boas práticas. É necessário que as soluções sejam acompanhadas de respostas inovadoras. Quando estas são apresentadas aos indivíduos para responder às suas necessidades surge a inovação social (Bacq & Janssen, 2011).

Sendo o setor público responsável por representar os cidadãos e responder aos seus interesses, torna-se parte importante no estudo da inovação social pelo facto de todos os *stakeholders* terem diferentes necessidades que merecem respostas distintas e adequadas a cada situação. Neste sentido, surge a Portugal Inovação Social, uma iniciativa pública que apoia diferentes tipos de investidores em projetos de inovação social, sendo um deles os municípios.

Em Portugal, apenas uma parte dos municípios investe nesta área, contando com o apoio da Portugal Inovação Social, sendo que a página da *internet* desta iniciativa divulga quais são os municípios, o valor do investimento de cada um e quantos projetos apoiam. Para além desta divulgação, é importante que também as autarquias locais sejam transparentes nas informações

que divulgam. Neste caso, uma vez que a inovação social é uma área que permite responder aos interesses dos cidadãos, mais importa que as informações estejam disponíveis em cada *website*, ou seja, acessíveis a todos os *stakeholders*. Foi neste sentido que surgiu a presente investigação, onde foi avaliado o grau de transparência na divulgação dos projetos de inovação social.

Os municípios portugueses são avaliados relativamente à transparência na divulgação de informações em diferentes áreas e foi com base no índice de transparência, já definido (Andrade & Batalha, 2017), que se construiu um novo índice para uma avaliação mais específica.

O presente estudo teve como objetivo perceber se as autarquias locais que investem mais dinheiro e que apoiam um maior número de projetos de inovação social, são também as mais transparentes na divulgação desses mesmos projetos nos seus *websites*, considerando que todas as variáveis são possíveis de influenciar o grau de transparência. Se é verdade a iniciativa pública Portugal Inovação Social divulga com total transparência os interlocutores e valores atribuídos à inovação social, deve na mesma razão ser *accountable* da parte dos municípios para os seus *stakeholders*, dando um claro sinal de credibilidade, transparência e um voto de confiança na melhoria dos serviços públicos que se carecem de processos inovadores.

De acordo com a metodologia de investigação qualitativa definida para este estudo de caso, realizou-se uma análise documental das plataformas *online* respeitantes a cada município que, de acordo com a iniciativa Portugal Inovação Social, apoiam projetos nas mais diversas áreas da inovação social. Para além desta recolha de dados, foram obtidas outras informações relativamente a estas autarquias locais, que permitiram o estudo de outras variáveis possíveis de influenciar a transparência na divulgação desses mesmos projetos (variáveis de controlo). Para a análise dos dados recolhidos e construção de modelos recorreu-se ao *software* RStudio que permitiu testar a relação das variáveis independentes e de controlo com a variável dependente, e, por conseguinte, rejeitar ou não rejeitar as hipóteses propostas na revisão de literatura.

Após a análise de resultados e a construção dos modelos conclui-se que existe uma relação positiva entre a transparência na divulgação de informações sobre os projetos de inovação social de cada município com o investimento e com o número de projetos associados a cada autarquia local. Para além disto, testou-se a influência de determinadas variáveis no grau de transparência na divulgação de informações sobre os projetos de inovação social, porém, apenas foi possível aferir a influência da derrama, do endividamento e do ITM, visto que as restantes variáveis não apresentaram significância estatística.

Assim, infere-se que municípios com maior valor de derrama, menor nível de endividamento, e maior grau de transparência medido pelo ITM, que investem mais dinheiro e apoiam mais projetos de inovação social são os mais transparentes na divulgação de informações sobre esses projetos que apoiam. O maior valor de investimento em inovação social verifica-se em municípios com maior endividamento. Seguindo estes resultados, entende-se que se o endividamento influencia positivamente o valor que as autarquias locais investem em inovação social, e considerando que o nível de investimento influencia o grau de transparência na divulgação de informações sobre os projetos de inovação social, poderá existir alguma associação indireta entre o nível de endividamento municipal e o grau de transparência na divulgação.

Uma das limitações encontradas ao longo da investigação prende-se com o facto de não ter sido possível aferir todas relações que tinham sido esperadas aquando da revisão de literatura já que os resultados não sugeriram significância estatística para todas as variáveis independentes, possibilitando apenas a confirmação das hipóteses H1, H2 e H3a. Assim, pode inferir-se que possivelmente existem variáveis na literatura que podem ter influência no grau de transparência municipal, mas não especificamente na transparência da divulgação dos projetos de inovação social.

Em estudos futuros seria importante considerar outras variáveis de controlo de forma a melhorar o modelo ou até utilizar o método *stepwise*, em que automaticamente são consideradas apenas as

variáveis que o *software* estatístico determina serem significativas. No caso da dimensão do município, uma vez que esta variável apresentou correlações elevadas com as restantes, tendo sido categorizada, seria importante testar os modelos com os diferentes grupos desta variável e perceber se existe algum grupo específico que possa enviesar os resultados estimados.

Este estudo poderia ser ainda mais específico considerando as diferentes áreas de atuação dos municípios, concretamente os diferentes pelouros, para o estudo dos projetos de inovação social.

## Referências

- Ackerman, J. (2008). Más allá del acceso a la información. *Transparencia, Rendición de Cuentas y Estado de Derecho. México, Siglo XXI Editores*, 19–26.
- Aksoy, L., Alkire, L., Choi, S., Kim, P. B., & Zhang, L. (2019). Social innovation in service: a conceptual framework and research agenda. *Journal of Service Management*, 30(3), 429–448.
- Alcaraz-Quiles, F. J., Navarro-Galera, A., & Ortiz-Rodríguez, D. (2014). Factors influencing the transparency of sustainability information in regional governments: an empirical study. *Journal of Cleaner Production*, 82, 179–191.
- Alves, H., Rodrigues, A. M., & Canadas, N. (2012). Corporate governance determinants of voluntary disclosure and its effects on information asymmetry: an analysis for Iberian Peninsula listed companies. *Tékhné*, 10(1), 15–26.
- Andrade, C., & Batalha, J. P. (2017). Índice de Transparência Municipal: Apresentação e Indicadores. *Transparência e Integridade, Associação Cívica*.
- Anheier, H. K., Krlev, G., & Mildemberger, G. (2019). *Social Innovation: Comparative Perspectives*.
- Araujo, J. F., & Tejedro-Romero, F. (2016). Local government transparency index: determinants of municipalities' rankings. *International Journal of Public Sector Management*.
- Arbatli, E., & Escolano, J. (2015). Fiscal Transparency, Fiscal Performance and Credit Ratings. *Fiscal Studies*, 36(2), 237–270.
- Bacq, S., & Janssen, F. (2011). The multiple faces of social entrepreneurship: A review of definitional issues based on geographical and thematic criteria. *Entrepreneurship & Regional Development*, 23(5–6), 373–403.
- Bollen, K. A., & Long, J. S. (1993). *Testing structural equation models* (Vol. 154). Sage.
- Braga, A., & Braga, V. (2013). Factors influencing innovation decision making in Portuguese firms. *International Journal of Innovation and Learning*, 14(3/4), 329–349.
- Cajaiba-Santana, G. (2014). Social innovation: Moving the field forward. A conceptual

- framework. *Technological Forecasting & Social Change*, 82, 42–51.
- Cárcaba García, A., & García-García, J. (2010). Determinants of Online Reporting of Accounting Information by Spanish Local Government Authorities. *Local Government Studies*, 36(5), 679–695.
- Carvalho, A. O., & Duarte, N. (2019). Accountability e Envolvimento das Partes Interessadas: Uma Avaliação dos Relatórios de Gestão - Estudo de Caso. In *Inteligência Territorial* (pp. 377–400).
- Carvalho, A.; Rodrigues, L e Branco, M. (2017) “Factors influencing voluntary disclosure in the annual reports of Portuguese Foundations”- VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations.
- Coimbra, M., Costa, J., & Carvalho, A. (2011). Fiscal competition among portuguese municipalities. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, (28).
- Fernandes, M. J. (2007). Contribuição da informação contabilística para a tomada de decisão na administração pública autárquica\*: controlo do endividamento líquido. *Revista de Estudos Politécnicos*, V(8), 67–96.
- Ferreira, N., Tavares, A. F., Marques, R. C., & Jorge, S. (2016). Measuring Local Government Transparency. *Public Management Review*, 18(6), 866–893.
- Fox, R., & Schuhmann, R. (1999). Gender and Local Government: A Comparison of Women and Men City Managers. *Public Administration Review*, 59(3), 231–242.
- Freitas, I., Nogueira, S., & Ribeiro, N. (2016). Fatores determinantes da transparência nos municípios portugueses. *Revista de La Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas*, 33–37.
- Frolich, M. (2008). Parametric and Nonparametric Regression in the Presence of Endogenous Control Variables. *International Statistical Review*, 76(2), 214–227.
- Gandía, J. L. (2008). Determinants of internet-based corporate governance disclosure by Spanish listed companies. *Online Information Review*, 32(6), 791–817.
- Garde Roca, J. A. (2006). La institucionalización de la evaluación de las políticas públicas en.

*Auditoría y Gestión de Los Fondos Públicos*, 39, 17–26.

Global Entrepreneurship Monitor. (2019). Disponível em setembro, 13, 2019 em <https://www.gemconsortium.org/data>

Guillamón, M. D., Bastida, F., & Benito, B. (2011). The determinants of local government's financial transparency. *Local Government Studies*, 37(4), 391–406.

Hair, J. F., Black, W., Babin, B., Anderson, R. e Tatham, R. (2010) *Multivariate Data Analysis*, Seventh Edition, Prentice Hall, New Jersey.

Heiskala, R. (2007). Social innovations: structural and power perspectives. *Social Innovations, Institutional Change and Economic Performance*, 52–79.

Hillier, J., Moulaert, F., & Nussbaumer, J. (2004). Trois essais sur le rôle de l'innovation sociale dans le développement territorial. *Géographie, Économie, Société*, 6(2), 129–152.

INE (2018). Taxa de desemprego para população ativa entre os 20 e os 64 anos. Lisboa, Portugal: INE, Instituto Nacional de Estatística. Disponível em setembro, 13, 2019 em [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_indicadores&indOcorrCod=0009073&contexto=bd&selTab=tab2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0009073&contexto=bd&selTab=tab2);

INE (2018). População residente em risco de pobreza ou exclusão social. Lisboa, Portugal: INE, Instituto Nacional de Estatística. Disponível em setembro, 13, 2019 em [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_indicadores&indOcorrCod=0009862&contexto=bd&selTab=tab2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0009862&contexto=bd&selTab=tab2);

Kelman, S. (2005). Public Management Needs Help! *Academy of Management Journal*, 48(6), 967–969.

Kim, S., & Lee, J. (2012). E-Participation, transparency, and trust in local government. *Public Administration Review*, 72(6), 819–828.

Labeaga, J. M., & Muñoz, C. (2013). La Evaluación de Políticas Públicas en España: Aprendizaje y Práctica Institucional. *Revista de Evaluación de Programas y Políticas Públicas*, 1, 31–53.

Laswad, F., Fisher, R., & Oyelere, P. (2005). Determinants of Voluntary Internet Financial

- Reporting by Local Government Authorities. *Journal of Accounting and Public Policy*, 24(2), 101–121.
- Lei nº2/2007 de 15 de janeiro, Lei das Finanças Locais.
- Marôco, J. (2010) Análise de Equações Estruturais – Fundamentos Teóricos, Software e Aplicações. Report Number, Pêro Pinheiro, 2010.
- Marôco, J. (2018) Análise Estatística com o SPSS Statistics. 7ª Edição. ReportNumber, Lda.
- Mulgan, G., Tucker, S., Ali, R., & Sanders, B. (2007). *Social Innovation: What it is, why it matters and how it can be accelerated*.
- Mumford, M. D. (2002). Social Innovation: Ten Cases From Benjamin Franklin. *Creativity Research Journal*, 14(2), 253–266.
- Nicholls, A. (2008). *Social entrepreneurship: New models of sustainable social change*. OUP Oxford.
- Patton, M. Q. (2005). Qualitative Research. *Encyclopedia of Statistics in Behavioral Science*, 3, 1633–1636.
- Phills, J., Deiglmeier, K., & Miller, D. (2008). Rediscovering Social Innovation. *Stanford Social Innovation*.
- Piotrowski, S. J., & Van Ryzin, G. G. (2007). Citizen Attitudes Toward Transparency in Local Government. *The American Review of Public Administration*, 37(3), 306–323.
- PORDATA (2018). Taxa de crescimento real do PIB. Lisboa, Portugal: PORDATA. Disponível em setembro, 13, 2019 em <https://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+crescimento+real+do+PIB-2298>;
- Rana, N. P., Weerakkody, V., Dwivedi, Y. K., & Piercy, N. C. (2014). Profiling Existing Research on Social Innovation in the Public Sector Profiling Existing Research on Social Innovation in the Public. *Information Systems Management*, 31(3), 259–273.
- Rodríguez-García, M. J. (2015). Local women’s coalitions: Critical actors and substantive representation in Spanish municipalities. *European Journal of Women’s Studies*, 22(2), 223–240. h

- Rodriguez-Pose, A., & Cataldo, M. Di. (2015). Quality of government and innovative performance in the regions of Europe. *Journal of Economic Geography*, 15(July 2014), 673–706.
- Sanzo-Perez, M. J., Álvarez-González, L. I., & Rey-García, M. (2015). How to encourage social innovations: A resource-based approach. *The Service Industries Journal*, 35(7), 430–447.
- Tavares, A. F., & da Cruz, N. F. (2014). The determinants of local government transparency: A preliminary analysis. *Proceedings of the 8th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance*, 117–123.
- Tolbert, C. J., & Mossberger, K. (2006). The Effects of E-Government on Trust and Confidence in Government. *Public Administration Review*, 66(3), 354–369.
- Vicente, J., & Santamaría, G. (2017). Municipal transparency in Spain : Analysis of the most influential factors. *Revista Latina de Comunicación Social*, 72, 1148–1164.
- Wheeler, D., & Tiefelsdorf, M. (2005). Multicollinearity and correlation among local regression coefficients in geographically weighted regression. *Journal of Geographical Systems*, 7(2), 161–187.

## Apêndices

### Apêndice 1

Município	Investimento	Nº de projetos	Dimensão do município (número de habitantes)	Dimensão do município (categórica)	Género da Liderança	ITM17	Endividamento	Derrama	Transparência nos projetos de inovação social
Vila Nova de Gaia	489 401 €	8	302295	5	0	33	145 639 313,00 €	1,5	16%
Loulé	269 046 €	3	70622	2	0	79	32 527 752,00 €	0	9%
Chamusca	228 274 €	5	10120	1	0	56	2 615 226,00 €	1,05	18%
Idanha-a-Nova	223 267 €	2	9716	1	0	54	5 910 387,00 €	0	4%
Braga	205 805 €	3	181494	3	0	68	46 048 492,00 €	1,5	17%
Porto	204 664 €	6	237591	4	0	68	57 570 023,00 €	1,5	27%
Beja	188 385 €	2	35854	1	1	35	10 098 565,00 €	1,5	9%
Fundão	188 152 €	1	29213	1	0	63	59 977 565,00 €	1,5	13%
Valongo	173 853 €	5	93858	2	0	72	38 572 930,00 €	1,5	17%
Gondomar	141 513 €	4	168027	3	0	66	100 338 003,00 €	1,5	13%
Alcobaça	139 219 €		56693	1	0	45	7 812 704,00 €	1,3	
Penela	132 608 €	3	5983	1	0	67	3 109 355,00 €	0	17%
Lousada	115 265 €	1	47387	1	0	70	13 522 789,00 €	0	13%
Matosinhos	106 836 €	4	175478	3	1	73	64 607 600,00 €	1,5	16%
Viseu	106 770 €	1	99274	2	0	73	25 794 036,00 €	1,5	13%
Águeda	99 047 €	1	47729	1	0	54	5 472 631,00 €	1,5	9%
Odemira	82 264 €	2	26066	1	0	67	7 364 922,00 €	1	13%
Trofa	79 338 €	4	38999	1	0	55	28 921 134,00 €	1,5	8%
Vagos	77 979 €	1	22851	1	0	65	12 580 891,00 €	1,25	9%
Sever do Vouga	71 682 €	2	12356	1	0	53	2 168 002,00 €	1,25	20%

**Apêndice 1** (Continuação)

Município	Investimento	Nº de projetos	Dimensão do município (número de habitantes)	Dimensão do município (categórica)	Género da Liderança	ITM17	Endividamento	Derrama	Transparência nos projetos de inovação social
Oliveira do Hospital	65 900 €	1	20855	1	0	84	4 918 469,00 €	0	13%
Elvas	64 801 €	2	23078	1	0	61	2 799 434,00 €	0,4	13%
Santa Maria da Feira	62 040 €	4	139312	3	0	37	24 106 671,00 €	1,5	13%
Mogadouro	59 976 €	1	9542	1	0	32	2 494 287,00 €	0	9%
Leiria	54 352 €	3	126897	3	0	83	39 154 865,00 €	1,5	6%
Olhão	53 550 €	1	45396	1	0	46	2 493 893,00 €	0	4%
Vila Nova de Famalicão	49 323 €	2	133832	3	0	65	32 360 433,00 €	1,2	13%
Valença	48 478 €	1	14127	1	0	53	6 631 801,00 €	1,5	9%
Lousã	48 207 €	2	17604	1	0	61	4 650 190,00 €	1,3	15%
Portalegre	44 846 €	2	24930	1	1	57	16 450 592,00 €	0	2%
Maia	43 319 €	4	135306	3	0	71	78 962 499,00 €	1,5	10%
Porto de Mós	41 935 €	2	24342	1	0	72	2 362 813,00 €	1,3	15%
Oliveira de Azeméis	41 747 €	4	68611	2	0	49	16 467 332,00 €	1,2	11%
Alfândega da fé	40 668 €	1	5104	1	1	91	17 752 853,00 €	1,5	13%
Montemor-o-Velho	40 390 €	2	26171	1	0	55	17 051 233,00 €	1,5	4%
Lagoa	35 971 €	1	22975	1	0	33	2 180 843,00 €	0	9%
Vila do Conde	31 650 €	4	79533	2	1	75	42 887 539,00 €	1,5	9%
Condeixa-a-Nova	31 107 €	1	17078	1	0	62	2 959 729,00 €	0	17%
Vila Nova de Poiares	31 107 €	1	7281	1	0	64	16 038 270,00 €	1,5	22%
Rio Maior	26 306 €	1	21192	1	1	37	9 621 541,00 €	1,3	9%

Apêndice 1 (Continuação)

Município	Investimento	Nº de projetos	Dimensão do município (número de habitantes)	Dimensão do município (categórica)	Género da Liderança	ITM17	Endividamento	Derrama	Transparência nos projetos de inovação social
Mértola	22 491 €	1	7274	1	0	55	2 495 864,00 €	0	4%
Santo Tirso	21 264 €	3	71530	2	0	64	25 534 980,00 €	1,5	9%
Mealhada	19 989 €		20428	1	0	79	34 342,00 €	1	
Penacova	19 989 €	1	15251	1	0	43	1 371 148,00 €	0	9%
Mira	19 989 €	1	12465	1	0	63	4 373 598,00 €	0	13%
Cantanhede	19 989 €	1	26595	1	1	68	20 518 041,00 €	1,5	17%
Figueira da Foz	19 989 €		62125	1	0	51	25 270 033,00 €	1,5	
Amarante	18 376 €	2	56264	1	0	48	12 226 495,00 €	0	9%
Espinho	17 412 €	3	31786	1	0	38	26 284 793,00 €	1,5	10%
Peniche	17 100 €	1	27753	1	0	36	7 082 931,00 €	1	9%
Albergaria-a-Velha	17 100 €	1	25252	1	0	60	4 674 854,00 €	1,2	13%
Tábua	17 100 €	1	12071	1	0	84	8 215 115,00 €	1,5	13%
Entroncamento	17 100 €	1	20206	1	0	69	10 491 091,00 €	1,5	22%
Póvoa de Varzim	14 845 €	2	63408	2	0	62	15 021 657,00 €	0	11%
São João da Madeira	14 845 €	2	21713	1	0	51	15 021 657,00 €	1,5	4%
Marvão	12 352 €	2	3512	1	0	61	847 250,00 €	0,8	11%
Paredes	12 068 €	2	86854	2	0	74	50 689 497,00 €	1,5	11%
Arouca	11 426 €	2	22359	1	1	36	2 529 378,00 €	1	0%
Vale de Cambra	10 784 €	2	22864	1	0	70	12 511 870,00 €	1,2	15%
Belmonte	8 550 €	1	6854	1	0	26	2 409 852,00 €	0	9%
Seia	8 550 €	1	24702	1	0	37	43 404 808,00 €	1,5	4%
Vila de Rei	8 550 €	1	3452	1	0	83	2 187 543,00 €	1,5	13%
Alter do Chão	7 385 €	1	3562	1	0	39	1 455 105,00 €	0,75	9%

**Apêndice 1 (Continuação)**

<b>Município</b>	<b>Investimento</b>	<b>Nº de projetos</b>	<b>Dimensão do município (número de habitantes)</b>	<b>Dimensão do município (categórica)</b>	<b>Género da Liderança</b>	<b>ITM17</b>	<b>Endividamento</b>	<b>Derrama</b>	<b>Transparência nos projetos de inovação social</b>
Campo Maior	7 385 €	1	8456	1	0	29	1 449 430,00 €	1,5	4%
Fronteira	7 385 €	1	3410	1	0	75	2 277 679,00 €	0,5	17%
Nisa	7 385 €	1	7450	1	1	48	3 167 982,00 €	1	0%
Ponte de Sor	7 385 €	1	16722	1	0	58	2 225 134,00 €	0	9%
Sousel	7 385 €	1	5074	1	0	52	2 903 783,00 €	0	17%
Guimarães	7 062 €	1	159576	3	0	52	49 031 411,00 €	1,5	9%
Cuba (Beja)	6 911 €	1	4994	1	0	42	2 481 135,00 €	1,5	9%
Bragança	5 477 €	1	35341	1	0	50	4 845 704,00 €	0	0%
Vimioso	5 477 €	1	4669	1	0	55	2 912 430,00 €	0	0%
Marco de Canaveses	5 136 €	1	53450	1	1	73	23 797 478,00 €	1,5	13%
Soure	4 445 €	1	19245	1	0	65	4 085 150,00 €	1,4	9%
Ílhavo	1 484 €	1	37209	1	0	64	16 003 338,00 €	1,5	9%

## Apêndice 2

Dimensão municipal (por número de habitantes):

Mínimo=3140 habitantes

Máximo=302295 habitantes

Valor a considerar para a definição de intervalos =  $(302295-3140)/4 = 74721$  (número de habitantes em cada intervalo)

]3410; 78131[ = 1  
]78132; 152852[ = 2  
]152853 ; 227573[ = 3  
]152853 ; 302295[ = 4



## Considerações Finais

A inovação é conhecida por contribuir positivamente para o desenvolvimento das organizações, para que estas alcancem maiores níveis de sucesso. No setor público, os estudos relacionados com a inovação não são muito conhecidos, o que pode dever-se ao facto de o mesmo ter normas e regras sociais a cumprir e aplicáveis a todo o território nacional. Sendo o país composto por 308 municípios, entende-se que os mesmos existem para responder a um público específico cujas necessidades podem estar dependentes do ambiente em que se inserem. É neste ponto que podem surgir oportunidades de inovação, que permitam às autarquias locais diferenciarem-se das demais na forma como respondem e representam os cidadãos.

Com o objetivo de tentar entender uma possível ligação entre a inovação e o setor público, surgiu a presente investigação.

Na introdução foram definidos os seguintes objetivos deste estudo: (1) perceber se existem práticas de inovação definidas no setor público e qual o seu contributo para a transparência na divulgação de informações; (2) entender se os municípios que se mostram mais inovadores, ou seja, que apoiam mais projetos ou que investem mais dinheiro em projetos com a Portugal Inovação Social, são os mais transparentes na divulgação de informações.

O Estudo I consistiu em apresentar uma revisão de literatura onde se relacionaram os que se consideraram como principais conceitos. Após o desenvolvimento dos mesmos, foram descritas as principais teorias que suportam a investigação, sendo elas a teoria institucional, a teoria da contingência e a teoria da inovação. Após uma análise das três teorias, entendeu-se que as duas primeiras funcionam melhor quando combinadas, isto porque uma delas é mais orientada para o ambiente externo da organização e outra para o ambiente interno. Para além disto, a teoria da contingência refere-se à influência de fatores externos nas organizações e a teoria institucional às normas definidas internamente. Neste sentido, e aplicando estas teorias à inovação no setor público, entende-se que esta deve existir, mas está dependente do meio em que o município se

insere, sendo que o mesmo método para resolução de um problema, pode não se aplicar noutras situações.

Importa salientar a importância da transparência e do processo de *accountability* que se verificou na literatura, isto porque, para além de permitir aos cidadãos avaliar o desempenho dos seus representantes, possibilita que se divulguem as tomadas de decisões que são do interesse de todos.

Seguindo esta linha de pensamento, e considerando que a sociedade apresenta vários problemas aos quais é necessário responder e divulgar, faz sentido que cada autarquia local apoie projetos que permitam responder às necessidades que se verificam externamente. Foi neste sentido que surgiu o conceito de inovação social e o interesse por especificar o primeiro estudo.

O segundo estudo para além de compreender revisão de literatura de alguns conceitos, estendeu-se a uma análise qualitativa e quantitativa que permitisse entender a inovação social e a transparência municipal. Dado que o primeiro estudo tratou da inovação de um modo geral, o segundo permitiu especificar para a vertente social. A inovação social mostrou-se relevante para o estudo do setor público, isto porque esta última está ligada à forma como se resolvem problemas sociais e o primeiro setor tem como função resolver questões que diretamente afetam a população.

Em Portugal existe uma iniciativa pública cujo objetivo é promover a inovação social e dinamizar o mercado de investimento social. A Portugal Inovação Social mobiliza cerca de 150 milhões de euros do Fundo Social Europeu, no âmbito do Acordo de Parceria Portugal 2020. Após uma análise às parcerias que esta iniciativa mantém, verificou-se que existem 75 municípios portugueses que apoiam projetos de inovação social. Tal facto mostrou-se importante para o estudo, visto que as autarquias locais são as entidades públicas que apresentam maior proximidade com os cidadãos, tendo a capacidade de entender os problemas da sociedade e, neste sentido, apresentar soluções inovadoras. Para que isto aconteça, importa que os cidadãos mostrem confiança nos seus representantes políticos. No entanto, esta confiança está dependente do grau de transparência municipal, ou seja, quanto mais transparentes forem os municípios na divulgação de informações, maior é o conhecimento da sociedade à cerca dos processos e decisões

governamentais, logo maior é a probabilidade de os cidadãos confiarem nos seus representantes e continuarem a elegê-los futuramente (Araujo & Tejedo-Romero, 2016; Cárcaba García & García-García, 2010; Laswad, Fisher, & Oyelere, 2005).

Esta ligação que a literatura permitiu estabelecer tornou a presente investigação possível, sendo que, para este caso foram considerados os projetos de inovação social apoiados por cada autarquia e o grau de transparência na divulgação de informações dos mesmos, nos seus *websites*. De forma a avaliar o grau de transparência na divulgação dos projetos de inovação social de cada município, considerou-se o índice de transparência municipal já definido e, apenas em alguns dos indicadores que o mesmo define para avaliação, verificou-se se os projetos eram ou não divulgados. Após esta análise de conteúdo dos *websites* de cada autarquia e considerando as informações sobre o número de projetos e valor de investimento em cada um, disponibilizado pela plataforma *online* da Portugal Inovação Social, estimou-se um modelo de regressão linear múltipla. Para isso, consideraram-se algumas variáveis de controlo, que na literatura sugere como possíveis influenciadoras do grau de transparência municipal, sendo elas o género da liderança, a dimensão do município, o endividamento, a derrama e o grau de transparência “geral” atribuído a cada município.

Após a estimação do modelo concluiu-se que o grau de transparência na divulgação dos projetos de inovação social é maior quanto maior for o nível de investimento e o número de projetos de inovação social. Quanto às variáveis de controlo, há duas que influenciam positivamente a variável dependente e uma com influência negativa. Isto é, municípios com maior valor de imposto (derrama) associado, com menor nível de endividamento e com maior grau de transparência medido pelo ITM, apresentam maior grau de transparência na divulgação de informações sobre os projetos de inovação social. Uma vez que as restantes variáveis não apresentaram significância estatística, não possibilitaram que se confirmasse o que alguns autores defendem da literatura.

Este estudo dos Municípios com Parcerias para o Impacto, permitiu responder ao objetivo inicialmente proposto. As autarquias que se mostram mais transparentes na divulgação de informações são as que investem mais em inovação social e as que apoiam mais projetos nessa área (Araujo & Tejedo-Romero, 2016; Cárcaba García & García-García, 2010).

O desenvolvimento da presente investigação permitiu encontrar uma relação entre inovação e setor público, sendo que esta combinação pode potenciar melhores resultados na tomada de decisões. Apesar do número moderado de município estudados (75 dos 308 existentes) estes representam a totalidade da população pretendida e estudada, já que todos contam com a participação desta iniciativa pública. Entende-se, contudo, que estando a inovação social cada vez mais presente na sociedade o número de investidores nestes projetos aumente consideravelmente.

Pretende-se que este estudo possa contribuir para aumentar o conhecimento teórico, não só da comunidade académica, mas também da comunidade em geral, visto ser um tema de interesse para a sociedade e um avanço na investigação relativamente à inovação social e à transparência municipal. Não obstante, espera-se que o mesmo resulte num instrumento de suporte para a implementação e apoio dos projetos de inovação social, por parte de outras autarquias locais e contribua para reflexão relativamente ao grau de transparência na divulgação de informações e no aumento da confiança dos *stakeholders* na administração pública local.

## **Limitações e Investigações Futuras**

Ao longo da investigação deparamo-nos com algumas limitações que importa refletir neste pondo da dissertação.

Apesar de existirem cada vez mais estudos na área da inovação e inovação social, a literatura é, ainda, reduzida quando aplicado o conceito de inovação ao setor público. Inicialmente pretendia-se encontrar práticas de inovação definidas pelo primeiro setor como potenciadoras da transparência municipal, sendo fundamentais para o processo de tomada de decisão. No entanto, concluímos que não existiam práticas concretas na literatura que se adequassem ao estudo, tendo este último que ser adaptado, considerando a vertente da inovação social.

No decorrer da recolha de dados, com recurso à análise dos *websites* dos municípios, percebeu-se que muitos municípios apresentam um grau de transparência muito reduzido, algo que não se verifica apenas nas informações relativas aos projetos de inovação social, mas também no cumprimento dos indicadores estabelecidos pelo Índice de Transparência Municipal. No entanto, foi possível responder ao objetivo inicialmente proposto.

Um outro aspeto que pode ter limitado o estudo e, conseqüentemente, os resultados do modelo estimado, está relacionado com as variáveis de controlo, pois a utilização de mais variáveis potenciaria a construção de um modelo significativo.

Sendo que cada projeto de inovação social está enquadrado numa área de intervenção, seria interessante, em estudos futuros, analisar o grau de transparência na divulgação dos projetos de inovação social de acordo com a área em que se inserem.

Outro aspeto relevante a investigar estaria relacionado com a área do projeto, em que seria feita uma análise de fatores externos ao município, de forma a chegar aos projetos que permitissem responder a um maior número de problemas/necessidades.

## Referências

- Araujo, J. F., & Tejedero-Romero, F. (2016). Local government transparency index: determinants of municipalities' rankings. *International Journal of Public Sector Management*.
- Aksoy, L., Alkire, L., Choi, S., Kim, P. B., & Zhang, L. (2019). Social innovation in service: a conceptual framework and research agenda. *Journal of Service Management*, 30(3), 429–448.
- André, I., & Abreu, A. (2006). Dimensões e espaços da inovação social. *Finisterra*, 41(81), 121–141.
- Arnold, A., & Garcia, H. (2011). Generating Genuine Demand for Accountability through Communication: Trainer's Guide. *The World Bank*.
- Cajaíba-Santana, G. (2014). Social innovation: Moving the field forward. A conceptual framework. *Technological Forecasting & Social Change*, 82, 42–51.
- Cameron, W. (2004). Public accountability: Effectiveness, equity, ethics. *Australian Journal of Public Administration*, 63(4), 59–67.
- Cárcaba García, A., & García-García, J. (2010). Determinants of Online Reporting of Accounting Information by Spanish Local Government Authorities. *Local Government Studies*, 36(5), 679–695.
- Carvalho, J., Fernandes, M. J., Camões, P., & Jorge, S. (2010). Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2008. *Ordem Dos Técnicos Oficiais de Contas: Lisboa*.
- Djellal, F., & Gallouj, F. (2013). The productivity Challenge in Services : Measurement and Strategic Perspectives. *The Service Industries Journal*, 33(3–4), 1–18.
- Fox, R., & Schuhmann, R. (1999). Gender and Local Government: A Comparison of Women and Men City Managers. *Public Administration Review*, 59(3), 231–242.
- Laswad, F., Fisher, R., & Oyelere, P. (2005). Determinants of Voluntary Internet Financial Reporting by Local Government Authorities. *Journal of Accounting and Public Policy*, 24(2), 101–121.

- Mumford, M. D. (2002). Social Innovation: Ten Cases From Benjamin Franklin. *Creativity Research Journal*, 14(2), 253–266.
- Phillips, F. (2011). The state of technological and social change: Impressions. *Technological Forecasting & Social Change*, 78(6), 1072–1078.
- Piotrowski, S. J., & Van Ryzin, G. G. (2007). Citizen Attitudes Toward Transparency in Local Government. *The American Review of Public Administration*, 37(3), 306–323.
- Rocha, A. C. (2011). Accountability na Administração Pública: Modelos Teóricos e Abordagens. *Contabilidade, Gestão e Governança*, 14(2), 82–97.