

1 2 9 0



UNIVERSIDADE D  
COIMBRA

Gonçalo José Leonor Araújo

QUALIDADE DE SERVIÇO: O *LEANNO*  
CONTEXTO DO SERVIÇO PÚBLICO

Relatório de Estágio no âmbito do 2.º Ciclo de Estudos em Administração Público-Privada, orientado pela Professora Doutora Maria do Céu Colaço Santos e apresentado à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

Outubro de 2020



FACULDADE DE DIREITO  
UNIVERSIDADE D  
**COIMBRA**

Gonçalo José Leonor Araújo

**Qualidade de Serviço: O *Lean* no Contexto do Serviço Público**

**Service Quality: *Lean* in the Public Service Context**

Relatório de Estágio apresentado à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no  
âmbito do 2.º Ciclo de Estudos em Administração Público-Privada

Orientadora: Professora Doutora Maria do Céu Colaço Santos

*“No man ever wetted clay and then left it, as if there would be bricks by chance and fortune.”*

Plutarco

## **Resumo**

O presente relatório pretendeu fazer uma análise holística da Filosofia *Lean* e dos conceitos consigo relacionados, com particular foco na aplicação deste método de gestão no setor dos serviços públicos. Numa primeira fase da análise, foram abordadas questões relacionadas com a Gestão da Qualidade, incluindo a análise de temas como o *New Public Management* e o Programa SIMPLEX, procedendo então para a análise mais específica da filosofia, princípios, objetivos e desafios inerentes à adoção do *Lean*.

A parte final deste trabalho consistiu num estudo de caso que pretendeu avaliar a aplicabilidade do *Lean* num organismo da Administração Pública, nomeadamente a Autoridade Tributária e Aduaneira, investigando também acerca da compatibilidade do *Lean* com o Programa SIMPLEX.

**Palavras-chave:** *Lean*; Gestão da Qualidade; Serviços Públicos; SIMPLEX; Administração Pública; Autoridade Tributária e Aduaneira.

## **Abstract**

This report sought to make a holistic analysis of the *Lean* Philosophy and its related concepts, with a particular focus on the application of this management method in the public services sector. On a first phase of the analysis, issues related to Quality Management were addressed, including subjects such as the *New Public Management* and the SIMPLEX Program, proceeding then to the more specific analysis of the philosophy, principles, objectives, and challenges inherent to the adoption of *Lean*.

The final part of this work consisted of a case study which sought to evaluate the applicability of *Lean* on a Public Administration body, namely the Portuguese Tax and Customs Authority, while also investigating about the compatibility of *Lean* with the SIMPLEX Program.

**Keywords:** *Lean*; Quality Management; Public Services; SIMPLEX; Public Administration; Portuguese Tax and Customs Authority.

## **Índice**

<b>Resumo</b> .....	4
<b>Abstract</b> .....	5
<b>Lista de Siglas e Abreviaturas</b> .....	9
<b>Índice de Figuras</b> .....	12
<b>Índice de Quadros</b> .....	13
<b>Índice de Gráficos</b> .....	14
<b>Índice de Apêndices</b> .....	15
<b>Capítulo I – Introdução</b> .....	16
<b>1.1. Breve Contextualização</b> .....	16
<b>1.2. Importância do Estudo</b> .....	17
<b>1.3. Estrutura do Relatório de Estágio</b> .....	18
<b>Capítulo II – Revisão da Literatura</b> .....	20
<b>2.1. Introdução</b> .....	20
<b>2.2. Gestão da Qualidade e o <i>Lean</i></b> .....	20
2.2.1. Qualidade do Serviço.....	24
2.2.2. Qualidade do Serviço Público.....	30
<b>2.3. O <i>Lean</i></b> .....	33
2.3.1. A Origem do <i>Lean</i> .....	33
2.3.2. O <i>Lean</i> ou Filosofia <i>Lean</i> .....	34
2.3.3. O <i>Lean Service</i> .....	42
<b>2.4. Súmula Conclusiva</b> .....	44

## **Capítulo III – A Potencial Aplicabilidade do Lean na Autoridade**

<b>Tributária e Aduaneira: um Estudo de Caso</b> .....	45
<b>3.1. Introdução</b> .....	45
<b>3.2. A Organização do Sistema Fiscal Português</b> .....	45
3.2.1. A Autoridade Tributária e Aduaneira .....	45
3.2.2. Missão, Visão, Valores e Princípios .....	46
3.2.3. Estrutura Orgânica da Autoridade Tributária e Aduaneira .....	49
<b>3.3. Direção de Finanças de Coimbra</b> .....	53
3.3.1. Estrutura Orgânica da Direção de Finanças de Coimbra .....	53
3.3.1.1. Área de Gestão Tributária e Cobrança .....	54
3.3.1.2. Área da Inspeção Tributária .....	55
3.3.1.3. Área de Apoio Técnico e Administrativo .....	56
3.3.1.4. Área de Justiça Tributária .....	57
<b>3.4. Estudo de Caso</b> .....	57
3.4.1. Objetivos .....	58
3.4.2. Metodologia .....	58
3.4.2.1. Instrumentos de Medida: Questionário e Variáveis .....	59
3.4.3. Amostra .....	61
3.4.4. Apresentação e Análise dos Resultados .....	63
3.4.4.1. Análise Quantitativa .....	63
3.4.4.2. Análise Qualitativa .....	73
3.4.5. Discussão dos Resultados .....	79
<b>3.5. Súmula Conclusiva</b> .....	83

<b>Capítulo IV – Conclusão</b> .....	84
<b>4.1. Conclusão Geral</b> .....	84
<b>4.2. Implicações para a Administração Pública</b> .....	85
<b>4.3. Limitações do trabalho</b> .....	86
<b>4.4. Direção para Futuros Trabalhos</b> .....	86
<b>Bibliografia</b> .....	88
<b>Legislação</b> .....	95
<b>Apêndices</b> .....	96

## **Lista de Siglas e Abreviaturas**

AMA – Agência para a Modernização Administrativa

AP – Administração Pública

AT – Autoridade Tributária e Aduaneira

CAE – Código de Atividade Económica

CAT – Centro de Atendimento Telefónico

CIRC – Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas

CIRS – Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

CIVA – Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado

CPA – Código do Procedimento Administrativo

CPPT – Código de Procedimento e Processo Tributário

CRP – Constituição da República Portuguesa

DFC – Direção de Finanças de Coimbra

DFM – *Design for Manufacture*

DFSS – *Design for Six Sigma*

DIT – Divisão de Inspeção Tributária

DIT I – Divisão de Inspeção Tributária I

DIT II – Divisão de Inspeção Tributária II

DJT – Divisão de Justiça Tributária

DL – Decreto-Lei

DMAIC – *Define, Measure, Analyse, Improve, Control/Check*

DPC – Divisão de Planeamento e Coordenação

DTC – Divisão de Tributação e Cobrança

EAIIT – Equipa de Análise Interna da Inspeção Tributária

EBF – Estatuto dos Benefícios Fiscais

GPS – Sistema de Gestão de Processos e Serviços

GT – *Group Technology*

IEC – Imposto Especial de Consumo

IMI – Imposto Municipal sobre os Imóveis

IMT – Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis

IRC – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas

IRS – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

IS – Imposto de Selo

IT – Inspeção Tributária

IUC – Imposto Único de Circulação

IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado

LGT – Lei Geral Tributária

NPM – *New Public Management*

PNAITA – Plano Nacional de Atividades de Inspeção Tributária e Aduaneira

PRAITA – Plano Regional de Atividade de Inspeção Tributária e Aduaneira

RCPITA – Regime Complementar de Procedimento da Inspeção Tributária e Aduaneira

RGIT – Regime Geral das Infrações Tributárias

SAA – Serviço de Apoio Administrativo

SAC – Serviço de Apoio ao Contribuinte

SATAC – Serviço de Apoio Técnico à Ação Criminal

SIMPLEX - Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa

SMED – *Single Minute Exchange of Dies*

SOP – *Standard Operating Procedure* ou Procedimento Operacional Padronizado

SP – Sujeito Passivo

SPC – *Statistical Process Control* ou Controlo Estatístico de Processo

SPC AT/S – Serviço de Planeamento, Coordenação e Apoio Técnico/Sistemas

SPGAI – Serviço de Planeamento, Gestão e Apoio à Inspeção

TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação

TPM – *Total Productive Maintenance* ou Manutenção Produtiva Total

TPS – *Toyota Production System* ou Sistema Toyota de Produção

TQM – *Total Quality Management*

UE – União Europeia

VSM – *Value Stream Mapping*

## Índice de Figuras

Figura 1 – Fontes de Problemas e Exemplos para Cada Abordagem à Perfeição na Qualidade .....	21
Figura 2 – Abordagens à Perfeição na Qualidade e Opções de Resposta.....	22
Figura 3 – Modelo de Kano .....	23
Figura 4 – Ciclo de Melhoria e Drivers de Sustentabilidade .....	23
Figura 5 – Características dos Serviços .....	25
Figura 6 – Elementos Centrais do Conceito de Serviço .....	25
Figura 7 – Triângulo dos Serviços .....	26
Figura 8 – Matriz de Processos de Serviços de Schmenner .....	27
Figura 9 – Matriz de Serviços de Bicheno & Holweg .....	28
Figura 10 – Princípios de Consumo <i>Lean</i> .....	29
Figura 11 – Os Sete Desperdícios dos Serviços .....	30
Figura 12 – Categorias e Passos do <i>Lean Leap</i> .....	41
Figura 13 – Estrutura Orgânica da Direção de Finanças de Coimbra .....	54
Figura A1 – Ciclo PDCA.....	98
Figura A2 – Exemplo de Aplicação dos 5 Porquês .....	99
Figura D1 – Organograma Sintético da Autoridade Tributária e Aduaneira.....	109

## Índice de Quadros

Quadro I – Quadro Resumo da Operacionalização das Variáveis.....	59
Quadro II – Perguntas do Questionário de Perguntas Abertas .....	60
Quadro III – Características Sociodemográficas .....	61
Quadro IV – Perguntas da Variável <i>Empowerment</i> .....	64
Quadro V – Perguntas da Variável Orientação para a Aprendizagem .....	65
Quadro VI – Perguntas da Variável Orientação para o Desempenho.....	66
Quadro VII – Perguntas da Variável Filosofia de Qualidade .....	67
Quadro VIII – Perguntas da Variável Melhoria Contínua.....	67
Quadro IX – Perguntas da Variável Orientação para o Contribuinte .....	68
Quadro X – Perguntas da Variável Apoio Organizacional Percecionado .....	69
Quadro XI – Perguntas da Variável Compromisso Organizacional Afetivo.....	70
Quadro XII – Perguntas da Variável Satisfação Geral .....	70
Quadro XIII – Quadro Resumo dos Resultados Obtidos no Questionário de Perguntas Fechadas.....	71
Quadro XIV – Categorias da Análise de Conteúdo.....	74
Quadro XV – Análise de Conteúdo Pertinente à Categoria A.....	75
Quadro XVI – Análise de Conteúdo Pertinente à Categoria B.....	76
Quadro XVII – Quadro Resumo dos Resultados da Polarização .....	79

## **Índice de Gráficos**

Gráfico I – Distribuição de Respondentes por Idade .....	62
Gráfico II – Distribuição de Respondentes por Anos de Serviço .....	63
Gráfico III – Resultados da Pergunta de Escolha Múltipla do Questionário .....	72

## **Índice de Apêndices**

Apêndice A – Ferramentas <i>Lean</i> .....	96
Apêndice B – Análise do Estágio Curricular .....	101
Apêndice C – Legislação e Princípios Legais Norteadores .....	103
Apêndice D – Organograma Sintético da Autoridade Tributária e Aduaneira.....	109
Apêndice E – Questionário de Perguntas Fechadas.....	110
Apêndice F – Questionário de Perguntas Abertas .....	120

## Capítulo I – Introdução

Este capítulo tem como objetivo a introdução do tema deste relatório de estágio, designadamente, *Qualidade de Serviço: O Lean no Contexto do Serviço Público*, com particular foco na aplicação do *Lean* na Administração Pública (AP).

De maneira a providenciar um ponto de partida à introdução deste tema, será inicialmente feita uma recapitulação da evolução do Estado, compreendendo através desta como métodos de gestão tradicionalmente relacionados com o setor privado, como o *Lean*, passaram a ser adotados no setor público, permitindo assim que seja de seguida elaborada uma breve contextualização do *Lean*, abordando questões como a gestão da qualidade e a aplicação do *Lean* na AP, nomeadamente no contexto dos serviços públicos.

Após este primeiro passo será então analisada a atualidade, novidade e contribuição que este relatório de estágio e o estudo elaborado no âmbito deste propõem oferecer à literatura relativa ao *Lean*, concluindo-se este capítulo com a exposição da estrutura do presente relatório de estágio.

### 1.1. Breve Contextualização

Dos fins do séc. XIX ao último quartel do séc. XX assiste-se à época do Estado Providência, um Estado Administrador e Social marcado por um forte intervencionismo nos mais diversos domínios da sociedade. Uma das ideias basilares do Estado Providência era a de que a AP, através da sua intervenção nas mais variadas áreas da sociedade, seria a única capaz de garantir a justiça social, defender as garantias dos particulares e assegurar o bem-estar social. Com o Estado Administrador verifica-se a afirmação das garantias contenciosas dos particulares e uma maior participação destes na atividade administrativa, tendo estes o direito à tutela dos seus direitos subjetivos e dos seus interesses legítimos, e é transcrito para a lei os pressupostos de toda a atividade da AP (Calvão, 2008).

O Estado Providência acabou por revelar-se incapaz de sustentar todas as despesas sociais com que se tinha comprometido, uma vez que a assunção de um maior número de tarefas levou igualmente a um aumento das despesas sociais, não tendo este sido acompanhado, no entanto, por um aumento das receitas do Estado.

Face à crise do Estado Providência, assiste-se, nos finais do séc. XX, a uma reestruturação da AP e a uma mudança do modelo de Estado, emergindo assim o Estado Regulador ou Estado Pós-Social, caracterizado pelo recurso mais recorrente a formas jurídico-privadas de organização e atuação administrativas (Calvão, 2008). As reformas efetuadas na AP nas últimas décadas procuraram, portanto, a redução de custos, a descentralização, a desburocratização, a simplificação, a racionalização, e a melhoria da eficiência dos serviços públicos, procurando igualmente a modernização administrativa.

Assim sendo, com o Estado Regulador, além da procura da realização dos interesses públicos gerais, verifica-se um “*emagrecimento*” (Calvão, 2008, p. 39) do aparelho estadual e a procura da redução das despesas públicas, objetivos prosseguidos através de fenómenos como as privatizações, a desregulação e desburocratização, o *outsourcing* ou externalização de competências por parte da AP a empresas privadas externas, as parcerias público-privadas, e a empresarialização da AP (Calvão, 2008).

A empresarialização da AP traduz-se no emprego de métodos de gestão como o *New Public Management* (NPM), métodos que procuravam dar resposta a estes objetivos empregando técnicas e estratégias de gestão comumente associadas ao setor privado, defendendo que a aproximação da gestão e administração da AP àquela efetuada pelos privados permitiria a redução de custos e a melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos (Pereira, 2019).

Como se poderá observar no capítulo II deste relatório, onde é efetuado um estudo aprofundado deste tema, o *Lean* procura a gestão da qualidade dos produtos e serviços através da redução dos desperdícios, possibilitando assim a entrega de produtos e serviços de qualidade aos clientes/contribuintes e assegurando a sua satisfação.

## **1.2. Importância do Estudo**

Numa época conturbada por dificuldades de variada ordem (económica, social, ambiental), é mais importante do que nunca que a AP e os seus organismos mantenham uma capacidade de resposta adequada às obrigações a si incumbidas perante a sociedade portuguesa.

A AP tomou passos e sofreu mudanças ao longo das últimas décadas que permitiram uma melhoria desta capacidade de resposta. Não quer isto dizer, no entanto, que foi

alcançada a perfeição do serviço público, existindo sempre espaço para a inovação e melhoria contínua deste.

Como se poderá observar no capítulo seguinte, o *Lean* surge como um potencial meio de resposta aos atuais desafios encarados pela AP portuguesa, potencializando a entrega de um serviço público de qualidade aliado à redução de custos e eliminação de desperdícios, e encorajando a inovação e a melhoria contínua dos processos, pelo que se revela pertinente o estudo deste tema.

De facto, o *Lean* e as suas ferramentas foram até já operacionalizados no setor público de diversos países, com variados níveis de sucesso, existindo até alguma controvérsia relativamente a estes, sendo feitos louvores e críticas não propriamente à Filosofia *Lean* e ao que esta engloba, mas à maneira como esta tem vindo a ser implementada no contexto do setor público.

O estudo desenvolvido neste relatório demonstra-se então de relevância uma vez que procura fazer uma abordagem holística do *Lean*, explorando não só as suas características, objetivos e ferramentas a si associados, mas também a questão da sua implementação e aplicabilidade no setor público.

### **1.3. Estrutura do Relatório de Estágio**

O presente relatório de estágio encontra-se estruturado em quatro capítulos, sendo que o Capítulo I, como se depreende pelo acima exposto, pretende a introdução do tema a ser desenvolvido.

No Capítulo II proceder-se-á a uma revisão extensa da literatura relativa ao tema do presente relatório, analisando-se nos primeiros pontos os conceitos de qualidade, qualidade do serviço, e qualidade do serviço público, e fazendo-se nestes e nos subpontos seguintes uma abordagem aprofundada da matéria relativa ao *Lean*, examinando temas como o *Lean Thinking*, o *Lean Service*, e o *Lean* no setor público, sendo que, tendo em conta o tema do presente relatório, deu-se particular foco à literatura *Lean* relacionada com o setor público.

O Capítulo III destina-se ao estudo da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) e da potencial aplicabilidade do *Lean* no contexto das suas atividades. Assim sendo, são abordadas neste capítulo as características e estrutura deste organismo público, apresentando

também as suas atribuições, missão, visão, valores, e princípios regentes da sua atividade, passando posteriormente então à exposição de um estudo de caso efetuado no âmbito do tema deste relatório de estágio.

Por último, no Capítulo IV, é feita uma conclusão relativamente aos temas analisados no presente relatório, apontando também algumas das implicações destes para a AP e indicando igualmente algumas das limitações do estudo efetuado ao longo do presente relatório de estágio, sendo abordadas no último ponto deste capítulo potenciais direções para futuros trabalhos na área do tema aqui em causa.

## **Capítulo II – Revisão da Literatura**

### **2.1. Introdução**

De maneira a melhor compreender o objeto de estudo deste relatório de estágio foi efetuada uma revisão extensa da literatura relacionada com o *Lean*, tendo sido analisados diversos artigos, obras literárias e publicações acerca deste tema e de outros consigo relacionados.

Neste capítulo efetuar-se-á, numa primeira fase, a análise de temas relacionados com a qualidade, abordando-se primeiramente o próprio conceito de qualidade e de qualidade de serviço, assim como outros conceitos consigo relacionados, como seja, por exemplo, a qualidade no *Lean*. Após esta análise inicial, será abordada a qualidade do serviço público, fazendo-se uma breve apresentação de temas interrelacionados com esta, tais como o NPM e o SIMPLEX (Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa), abordando o impacto destes na AP.

Após a exposição das temáticas acima mencionadas, procede-se a uma abordagem do *Lean*, primeiramente explorando a sua origem e prosseguindo posteriormente para a análise dos princípios, filosofia, desafios, e aplicações *Lean*, analisando temas como o *Lean Thinking*, o *Lean Service* e o *Lean* no setor público.

### **2.2. Gestão da Qualidade e o *Lean***

A qualidade é um conceito importante para as organizações uma vez que constitui um requisito básico destas, potencializando o sucesso destas ao longo do tempo, pelo que a gestão da qualidade é crucial para qualquer organização.

Uma boa gestão da qualidade permite uma melhor alocação dos recursos de uma organização, reforçando a sua eficiência e eficácia, aumentando a sua produtividade, reduzindo os desperdícios e custos, permitindo o alcance de um desempenho superior, e garantindo a satisfação dos consumidores. A qualidade não é negociável, pelo que uma organização ou a tem ou não, sendo o custo da má qualidade elevado.

A qualidade é um fator de elevada importância para o *Lean*, estando integrada num dos seus princípios basilares, nomeadamente, o princípio da perfeição. De acordo com Hinckley (2001), perfeição em termos de qualidade deve ser abordada de três maneiras

distintas: reduzindo a complexidade do design dos produtos e processos, prevenindo e reduzindo os enganos, e reduzindo a variação.

Como é indicado por Bicheno & Holweg (2016), para cada uma das abordagens apontadas por Hinckley existem seis potenciais fontes de problemas, designadamente: pessoas, máquinas, métodos, materiais, mensuração/informação, e natureza. Para uma efetiva persecução da qualidade e combate à má qualidade, todas estas fontes devem ser tomadas em consideração para cada uma das três abordagens. A Figura 1 dispõe exemplos de problemas originados por estas fontes tendo em conta cada uma das abordagens anteriormente referidas.

*Figura 1 - Fontes de Problemas e Exemplos para Cada Abordagem à Perfeição na Qualidade*

	<b>Homem/ Pessoas</b>	<b>Máquinas</b>	<b>Métodos</b>	<b>Materiais</b>	<b>Mensuração / Informação</b>	<b>Natureza</b>
<b>Complexidade</b>	Diferenças individuais, motivação	Configuração difícil ou ajustamento	Tarefa difícil, complexidade de montagem	Difícil de trabalhar ou montar	Informação pouco clara	Efeitos da interação
<b>Variação</b>	Treino, experiência	Desgaste das ferramentas, vibrações	Métodos de execução, trabalho padrão	Variação de material	Precisão do medidor	Temperatura, humidade
<b>Enganos</b>	Omissão	Configuração incorreta, software	Método errado	Material ou parte errados	Instruções erradas	Ignorar esta fonte

*Fonte: Adaptado de Bicheno & Holweg (2016)*

A Figura 2, por sua vez, mostra algumas das ferramentas e técnicas *Lean*, e outras associadas ao *Lean*, que podem ser úteis para cada uma das abordagens à perfeição na qualidade apontadas por Hinckley. Algumas destas ferramentas e técnicas, e outras não explicitadas na Figura 2, encontram-se descritas nos apêndices (ver Apêndice A).

Figura 2 - Abordagens à Perfeição na Qualidade e Opções de Resposta

	Produto	Processo
Complexidade	GT, DFM, DFSS, Ferramentas QCC, Modelo de Kano	DFM, Layout, SOPS, 5S, SMED, Mapeamento
Variação	Six Sigma, Ferramentas Shainin	Six Sigma, Visibilidade/Visualidade, SPC, TPM, 5S, SOPS, 7 Ferramentas da Qualidade, Ferramentas Shainin, Inspeção Sucessiva
Enganos	Pokayoke, DFM	Pokayoke, 5S, SOPS, Visibilidade/Visualidade

Fonte: Adaptado de Bicheno & Holweg (2016)

Um elemento considerado vital para o alcance da qualidade no *Lean* é o consumidor. Um dos principais objetivos do *Lean* é o incremento da entrega de valor ao consumidor, pelo que para isto é útil conhecer as necessidades e desejos dos consumidores. Bicheno & Holweg (2016) sugerem o emprego de técnicas como o Modelo de Kano, modelo este que se revela útil para o design e melhoria de produtos e serviços.

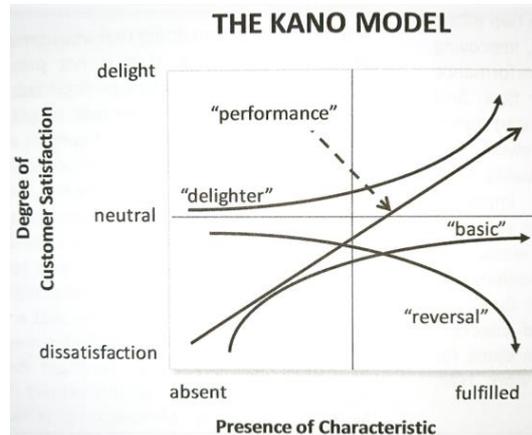
O Modelo de Kano, representado na Figura 3, permite a distinção de três fatores que, de acordo com Kano, estão presentes em todos os produtos e serviços, e relaciona-os com o seu nível de implementação (de ausente a realizado) e com o grau de satisfação do consumidor (insatisfação–neutro–deleite).

Resumidamente, de acordo com este modelo um fator pode ser classificado como:

- Básico – um fator básico representa uma característica que o consumidor espera que o produto ou serviço tenha, sendo que para o consumidor a sua ausência causará insatisfação e a sua presença (implementação) significará um sentimento de neutralidade.
- De Desempenho – este é um fator de extremos, a sua ausência irá provocar grande insatisfação e a sua implementação completa irá levar ao deleite do consumidor. Um fator de desempenho representa comumente características que existem em produtos e serviços, mas que por norma são neutras, sendo que é a melhoria do desempenho destas características que pode levar ao “deleite” dos consumidores.

- Atrativo ou *Delighter* – o fator atrativo representa uma característica do produto ou serviço cuja presença o consumidor não espera, sendo que a sua presença permite o alcance de uma maior satisfação (“deleite”) por parte dos consumidores.

Figura 3 - Modelo de Kano



Fonte: Bicheno & Holweg, 2016

Alguns autores (e.g., Di Pietro, Mugion, & Renzi, 2013; Radnor & Johnston, 2013) alegam que existe uma forte relação entre o foco no cliente e o foco nos processos, indicando que a interligação e foco nestes dois aspetos produzem um ciclo de melhoria que permite o alcance de uma melhoria sustentável devido à presença de dois *drivers* para a sustentabilidade, nomeadamente um *driver* de eficiência e um *driver* de mercado, como demonstrado na Figura 4.

Figura 4 - Ciclo de Melhoria e Drivers de Sustentabilidade



Fonte: Adaptado de Radnor e Johnston (2013)

Relacionado com este tema, Di Pietro *et al.* (2013) demonstraram através de um estudo realizado numa organização prestadora de serviços públicos em Itália, que uma abordagem holística do *Lean*, integrada com ferramentas de feedback do consumidor levou tanto a uma redução de desperdícios como a um aumento da satisfação dos cidadãos, salientando estes autores que uma abordagem *Lean* no setor público, onde muitas vezes os consumidores são “clientes forçados”, deve prestar especial atenção às opiniões destes de maneira a orientar corretamente os esforços de melhoria da organização e evitar a criação de novas ineficiências.

Assim sendo, no contexto do setor público, ferramentas de feedback do consumidor são úteis não só para avaliar a eficácia da abordagem *Lean* mas também para identificar as opiniões dos cidadãos acerca de forças, fraquezas e áreas a necessitar de melhoria (Di Pietro *et al.*, 2013).

### 2.2.1. Qualidade de Serviço

Embora as suas origens estejam ligadas à indústria automóvel, o *Lean* pode e tem vindo a ser implementado no contexto dos serviços, no entanto, salienta-se a necessidade de adaptação do *Lean* ao contexto onde se pretende aplicar este tipo de metodologia, uma vez que o *Lean* é dependente do contexto onde é aplicado, algo que é indicado e substanciado por diversos autores na literatura *Lean* (e.g., Bateman, Radnor, & Glennon, 2018; Bicheno & Holweg, 2016; Hines, Holweg, & Rich, 2004; Radnor & Johnston, 2013; Radnor & Osborne, 2013).

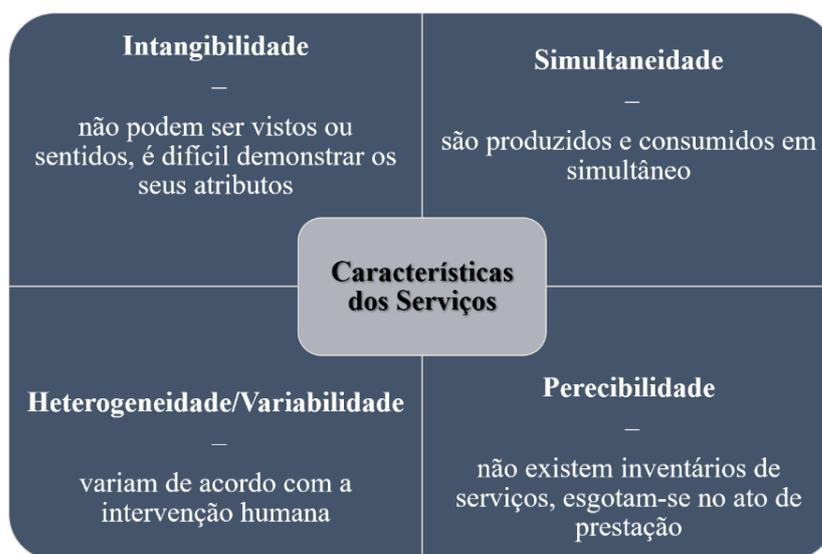
De facto, “o *Lean* existe em dois níveis: estratégico e operacional. O pensamento estratégico centrado no cliente é aplicável em todo o lado, as ferramentas do chão de fábrica não” (Hines *et al.* 2004, p.1006). Hines *et al.* (2004) apontam ainda que uma estratégia *Lean* pode dar uso a ferramentas e técnicas que foram originadas noutras abordagens sem contradizer o objetivo central do *Lean* – providenciar valor ao cliente – sendo que qualquer conceito que providencie valor ao cliente/consumidor pode estar alinhado com uma estratégia *Lean*.

Abordando agora a questão dos serviços, um serviço é uma combinação de resultados e experiências prestadas e recebidas por um consumidor, sendo que “*um serviço é qualquer ato ou desempenho que uma parte pode oferecer a outra que essencialmente é intangível e*

“não resulta na propriedade de algo. A sua produção pode ou não estar ligada a um produto físico” (Kotler & Keller, 2015, p.160).

Um serviço pode ser analisado enquanto um processo, uma vez que é realizado através de um conjunto de atividades, sendo que as características dos serviços encontram-se ilustradas na Figura 5.

Figura 5 - Características dos Serviços



Fonte: Elaboração Própria

O conceito de serviço engloba diversos elementos, designadamente as operações necessárias para a sua produção (as quais por si só envolvem bens, pessoas e equipamentos), o processo, a experiência do consumidor, o resultado do serviço, e o valor do serviço para o consumidor. A Figura 6 possibilita uma visualização esquemática dos elementos centrais do conceito de serviço.

Figura 6 - Elementos Centrais do Conceito de Serviço



Fonte: Elaboração Própria

Bitner (1995), com base nos trabalhos de Berry e de Grönroos (Grönroos, 1990, *apud* Bitner, 1995) acerca da fundação da manutenção de relações de serviços ser o cumprimento de promessas feitas aos consumidores, avança que existem três atividades que são essenciais para os fornecedores de serviços atraírem e conseguirem manter relações de serviço, nomeadamente: estabelecer a promessa, habilitar a promessa, e entregar a promessa. Estas três atividades interligam a organização, os colaboradores e os consumidores, como exemplificado na Figura 7.

*Figura 7 - Triângulo dos Serviços*



*Fonte: Elaboração Própria*

Existem vários tipos de serviço, tendo Schmenner (1986) identificado na sua Matriz de Processos de Serviços, representada na Figura 8, quatro grandes categorias de serviços, categorizando os serviços de acordo com o seu grau de interação e customização e de intensidade de trabalho, sendo que as categorias acima referidas são Indústria de Serviços, Lojas de Serviços, Serviços em Massa, e Serviços Profissionais.

Figura 8 - Matriz de Processos de Serviços de Schmenner

		Grau de interação e customização	
		Baixo	Alto
Grau de intensidade de trabalho	Baixo	<b>Indústria de Serviços:</b> - Companhias aéreas - Hotéis - Resorts e Recreação - Logística	<b>Lojas de Serviços:</b> - Hospitais - Reparação automóvel - Outros serviços de reparação
	Alto	<b>Serviços em Massa:</b> - Venda a retalho - Venda por grosso - Escolas	<b>Serviços Profissionais:</b> - Advogados - Arquitetos - Contabilistas

Fonte: Adaptado de Schmenner (1986)

Numa perspetiva relativa ao *Lean*, Bicheno e Holweg utilizam uma matriz semelhante à de Schmenner (1986), identificando igualmente quatro categorias diferentes de serviços, designadamente Serviços de Transação, Serviços Interativos, Serviços Idealizados, e Serviços Customizados, sendo que estes autores categorizam os serviços de acordo com a sua repetibilidade e envolvimento dos consumidores (Bicheno & Holweg, 2016). Esta matriz encontra-se representada na Figura 9.

Ainda de acordo com Bicheno e Holweg, o *Lean* já foi aplicado com sucesso a todos os tipos de serviços, no entanto, estes autores apontam que o *Lean* tende a funcionar melhor com serviços do tipo transacional, portanto, serviços de alta repetição e pouco envolvimento dos consumidores (Bicheno & Holweg, 2016).

Figura 9 - Matriz de Serviços de Bicheno & Holweg

Repetibilidade	Alto	<b>Serviços de Transação:</b> Tipos de serviço mais semelhantes à manufatura, com elevado nível de repetição e standardização, com pouca interação com os consumidores. Exemplos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Backoffice</i></li> <li>• Seguradoras</li> <li>• Banca</li> </ul>	<b>Serviços Interativos:</b> Envolvem um alto teor de interações com os clientes. O consumidor constrói a satisfação através não só de uma mas de várias interações, sendo que os funcionários da linha da frente são um elemento diferenciador. Exemplo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Serviços de Saúde</li> </ul>
	Baixo	<b>Serviços Idealizados:</b> Este tipo de serviços é característico de situações que englobam sistemas de design de grande escala, como por exemplo grandes projetos de construção. A entrega destes serviços é normalmente precedida por períodos de alta interação entre o fornecedor e o consumidor, sendo que a execução do serviço é depois efetuada de acordo com o plano (ou perto do acordado no plano).	<b>Serviços Customizados:</b> Um exemplo deste tipo de serviços são os serviços profissionais, onde os fornecedores do serviço (advogado, arquiteto, ...) entregam um serviço específico e completamente customizado ao consumidor, sendo que são comuns ajustes frequentes. Neste tipo de serviço, um excelente conhecimento sobre o consumidor é a chave para o sucesso, e a inovação é o principal diferenciador do serviço.
		Baixo	Alto
<b>Envolvência dos Consumidores</b>			

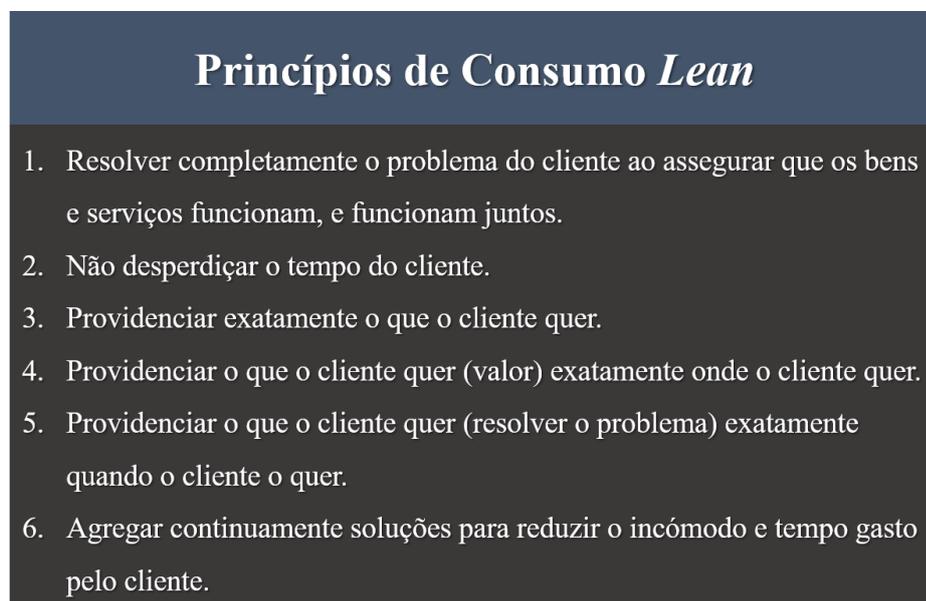
Fonte: Adaptado de Bicheno & Holweg (2016)

Novamente sublinha-se a importância do contexto, sendo que segundo Bicheno & Holweg (2016) existem dois conceitos fundamentais à criação de um verdadeiro sistema de serviço *Lean* que devem ser compreendidos: propósito e *failure demand*.

- Propósito – a relação entre valor e custo são mais complexas nos serviços, particularmente no contexto dos serviços públicos, pelo que a definição de desperdício enquanto todas as atividades cujo cliente não está preparado a pagar, utilizada na manufatura, é demasiado simplista para ser aplicada no contexto dos serviços. Por este motivo justifica-se a importância do conceito do propósito, o qual permite a compreensão do ponto de vista do cliente, uma vez que “*propósito é uma visão de fora para dentro do sistema, a razão pela qual se efetua uma tarefa. Se uma tarefa não é uma adição com significado para o propósito do sistema, muito provavelmente é um desperdício*” (Bicheno & Holweg, 2016, p. 309). Útil ao conceito de propósito é aquilo a que Womack & Jones (2005) chamaram de Princípios de Consumo *Lean*, ilustrados na Figura 10, os quais possibilitam a compreensão do ponto de vista do consumidor.

- *Failure demand* – John Seddon definiu *failure demand* como o resultado de “*não fazer algo ou não fazer algo corretamente para o cliente*” (Seddon *apud* Bicheno & Holweg, 2016, p.309), estando este conceito relacionado com o de propósito, uma vez que a *failure demand* é um indicador de que algo no sistema não está a funcionar de acordo com o propósito. Em essência, a “*demanda de falha*” é o resultado de um problema, sendo que este problema original leva a situações que ocupam parte da capacidade de resposta do sistema do serviço, causando assim um problema de produtividade que se traduz na *failure demand*.

*Figura 10 - Princípios de Consumo Lean*



*Fonte: Adaptado de Bicheno & Holweg (2016) e Womack & Jones (2005)*

Ainda relativamente aos serviços e à sua melhoria, revela-se pertinente o trabalho de Bicheno na identificação de desperdícios no contexto dos serviços, tendo este autor identificado sete tipos de desperdícios característicos dos serviços, os quais se encontram ilustrados na Figura 11.

Figura 11 - Os Sete Desperdícios dos Serviços



Fonte: Adaptado de Bicheno & Holweg (2016)

### 2.2.2. Qualidade do Serviço Público

Os temas concernentes aos serviços e à qualidade de serviço acima debatidos podem igualmente ser aplicados às organizações de serviço público, uma vez que estas não deixam de ser organizações fornecedoras de serviços. Obviamente que existem, no entanto, diferenças de contexto entre uma organização fornecedora de serviços públicos e uma organização de serviços de índole privada, nomeadamente a nível legal e regulatório, por exemplo, e, além disso, como já foi mencionado anteriormente, o cliente de um fornecedor de serviços públicos é muitas vezes um “cliente forçado”.

O subponto 1.1. deste relatório oferece um ponto de partida à introdução do tema da qualidade do serviço público. Ao compreender a evolução da AP compreendemos também

como mudaram os seus métodos de gestão, e nos dias de hoje destaca-se o forte impacto que o NPM teve no funcionamento e gestão da AP.

De acordo com Motta (2013, p.84), “*o NPM apresentou-se com o objetivo primordial de fazer a Administração Pública operar como uma empresa privada e, assim, adquirir eficiência, reduzir custos e obter maior eficácia na prestação de serviços*”. Segundo Hood (1991), embora não exista uma abordagem homogénea e única do NPM, existem sete preceitos comuns às diferenciadas abordagens de NPM que foram sendo postas em prática em diversos países, sendo estas: a profissionalização e descentralização da gestão no setor público, a definição de medidas de desempenho explícitas, uma maior ênfase no controlo dos resultados, a desagregação de antigas unidades monolíticas do setor público, a criação de uma maior concorrência dentro do setor público, ênfase na utilização de métodos e técnicas de gestão tradicionalmente ligadas ao setor privado, e ênfase em disciplinar e economizar o uso dos recursos públicos.

Em Portugal, o NPM atingiu o seu auge durante a década de 90, tendo levado a diversas reformas na AP, implicando não só alterações ao papel do Estado como também alterações relativamente à utilização das ferramentas de gestão ao seu dispor, tendo contribuído assim para a modernização da AP (Pereira, 2019).

A adoção e dotação por parte da AP portuguesa de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), as quais permitiram uma melhoria das relações entre esta e os cidadãos ao torná-las mais céleres e simples, são outro elemento impulsionador do movimento da modernização administrativa em Portugal (Pereira, 2019).

O movimento de modernização administrativa em Portugal, impulsionado pelos fatores acima expostos e pelas reformas a eles associados, acabou por dar origem à Agência para a Modernização Administrativa (AMA) e à implementação de medidas como o SIMPLEX.

Citando a informação presente no website da AMA, esta “*é o instituto público responsável pela promoção e desenvolvimento da modernização administrativa em*

Portugal. A sua atuação divide-se em três eixos: atendimento, transformação digital e simplificação”<sup>1</sup>.

São algumas das competências da AMA “contribuir para a definição das linhas estratégicas e das políticas gerais relacionadas com a administração eletrónica, a simplificação administrativa e a distribuição de serviços públicos, incluindo a interoperabilidade na Administração Pública; gerir e desenvolver redes de lojas para os cidadãos e para as empresas, em sistema de balcões multisserviços, integrados e especializados, articulando com os sistemas de atendimento em voz e rede; promover a modernização da prestação e distribuição de serviços públicos orientados para a satisfação das necessidades dos cidadãos e empresas; promover as políticas de natureza central, regional e local na área da sociedade de informação, através da gestão dos espaços de internet e outros semelhantes por si administrados (...); (...); apoiar a elaboração e implementação de plataformas e soluções de e-learning; (...); promover a realização de estudos, análises estatísticas e prospetivas e estimular atividades de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de divulgação de boas práticas, nas áreas da simplificação administrativa e regulatória e da administração eletrónica; (...)”<sup>2</sup>

Em relação aos eixos de atuação da AMA, no que toca ao eixo “atendimento”, cabe a esta agência o desenvolvimento e gestão de novos modelos de atendimento dos serviços públicos, assim como a formação dos trabalhadores envolvidos, sendo exemplos de iniciativas da AMA nesta área as Lojas de Cidadão e o ePortugal. O objetivo pretendido por estas iniciativas é o alcance de formas de interação inovadoras e eficientes entre o Estado e os cidadãos e empresas<sup>3</sup>.

O eixo “transformação digital” inclui as áreas relacionadas com as TIC, a identificação eletrónica, e soluções tecnológicas relacionadas com a interoperabilidade entre os sistemas de informação e a divulgação livre e transparente de informação, sendo também responsável pela autenticação eletrónica em Portugal. Ainda no âmbito da transformação digital, esta agência “assume um papel de destaque no desenvolvimento, promoção e suporte, ao nível da administração pública, em diversas áreas tecnológicas. Promove

---

<sup>1</sup> Obtido de <https://www.ama.gov.pt/web/agencia-para-a-modernizacao-administrativa/a-ama>.

<sup>2</sup> Obtido de <https://www.ama.gov.pt/web/agencia-para-a-modernizacao-administrativa/competencias>.

<sup>3</sup> Informação presente em <https://www.ama.gov.pt/web/agencia-para-a-modernizacao-administrativa/atendimento>.

*também a investigação, o desenvolvimento de novas soluções e a formação na área da administração eletrónica, a nível nacional e internacional*<sup>4</sup>.

O terceiro eixo, o da “simplificação”, traduz-se na aplicação de programas como o SIMPLEX, sendo que quando utilizamos este termo referimo-nos a todos os programas SIMPLEX (SIMPLEX, SIMPLEX Autárquico, SIMPLEX +), uma vez que os princípios e objetivos por detrás de todos estes programas são basicamente os mesmos. O SIMPLEX apresenta como três grandes objetivos “*facilitar a vida aos cidadãos, diminuir os custos de contexto que sobrecarregam as atividades económicas e modernizar a administração*”<sup>5</sup>.

O SIMPLEX veio aplicar medidas que procuram a simplificação, modernização e inovação dos serviços públicos, assim como a possibilitação de uma maior facilidade de acesso a estes por parte dos cidadãos, implementando igualmente medidas destinadas ao reforço da capacidade interna da AP para responder às necessidades da sociedade, procurando a prestação de serviços públicos de qualidade e a melhoria das relações do Estado com as pessoas, empresas e outras organizações.

Ainda na área da modernização da AP e da qualidade do serviço público surge o tema do *e-Government*. Numa breve resenha acerca deste assunto, o *e-Government* foi um fator crucial para a modernização da AP e para o melhoramento da qualidade dos serviços públicos, munindo o Governo dos instrumentos necessários para responder às pressões levantadas pela sociedade devido a questões como a falta de qualidade, rapidez, transparência e excesso de burocracia por parte dos serviços públicos, estando assim ligado à tecnologia e eficiência da AP e tendo impulsionado iniciativas de modernização e reestruturação administrativa (Pereira, 2019). O ePortugal é um exemplar das iniciativas propiciadas pelo *e-Government*, existindo outros exemplos, nomeadamente na área da tributação, como é o caso, a título de exemplo, do e-fatura e do e-balcão.

## **2.3. O Lean**

### **2.3.1. A Origem do Lean**

---

<sup>4</sup> Obtido de <https://www.ama.gov.pt/web/agencia-para-a-modernizacao-administrativa/governo-eletronico>.

<sup>5</sup> Obtido de [http://historico.simplex.gov.pt/autarquico/02\\_programa\\_02Objectivos.html](http://historico.simplex.gov.pt/autarquico/02_programa_02Objectivos.html).

As origens do *Lean* remontam ao Japão, mais especificamente ao movimento do *Lean Manufacturing*, o qual foi impulsionado primeiramente pelo *Toyota Production System* (TPS) desenvolvido por Taiichi Ohno e Shigeo Shingo.

O *Lean Manufacturing* surgiu nos anos 50, num Japão ainda em recuperação após os golpes sofridos durante a 2ª Guerra Mundial, desenvolvido, portanto, num contexto onde existia falta de investimento na indústria para que esta conseguisse concorrer com os métodos de produção em massa utilizados pelos seus concorrentes em países como os EUA. Foi devido aos problemas suscitados por este contexto adverso que surgiu o TPS, um sistema que permitiu à Toyota não só dar resposta às adversidades e variações de mercado com que se confrontava, mas inclusive impulsionar o seu desenvolvimento e ascensão enquanto uma das líderes do mercado automóvel.

Este sistema marcou assim o início do movimento que viria a ser intitulado de *Lean Manufacturing*, um movimento baseado nas teorias de produção com qualidade de Juran e nos princípios de gestão de Deming, encontrando-se bastante refletidas no *Lean Manufacturing* as ideias de produção com qualidade nas diversas áreas de uma empresa e de uma gestão que assegure a redução de custos e garanta a qualidade entregue por uma organização no âmbito das suas atividades.

O *Lean Manufacturing* pretende a entrega de produtos de qualidade aos clientes e procura a redução de tempos e a eliminação de desperdícios ao longo do processo de produção e entrega dos produtos, empregando com este intuito técnicas como a produção *just-in-time* e o método *kanban*, e advogando o envolvimento, qualificação e aproveitamento da criatividade dos trabalhadores. Simplificadamente, o objetivo principal do *Lean Manufacturing* é possibilitar a compreensão das atividades levadas a cabo por uma organização, distinguindo aquelas que geram valor daquelas que geram desperdícios (Ries, 2011), possibilitando assim a redução de desperdícios e o incremento da qualidade.

### 2.3.2. O *Lean* ou Filosofia *Lean*

Com o passar do tempo, os fundamentos e ideias originados pelo movimento *Lean Manufacturing* foram sendo aprimorados e novas técnicas foram criadas e adicionadas ao arsenal *Lean*, observando-se a implementação destes fundamentos e técnicas em áreas que

não a indústria automóvel, passando o *Lean* a ser aplicado em contextos que não o da manufatura.

Embora baseando-se nos fundamentos do *Lean Manufacturing*, tornou-se evidente a necessidade de um termo capaz de identificar corretamente a nova vertente *Lean* cuja implementação se tinha verificado nos mais diversos ramos. Em resposta a esta necessidade, James P. Womack e Daniel T. Jones, os quais haviam já abordado no seu livro *The Machine That Changed the World*, obra cuja autoria partilharam com Daniel Roos, aquilo que chamaram de *Lean Production*, cunharam o termo *Lean Thinking*, um conceito que abrangia as novas tendências *Lean* (Womack & Jones, 2003).

O *Lean Thinking* trata-se de um método de gestão estratégica onde se atribui elevada importância à satisfação dos clientes através da entrega de valor a estes, sendo que “*o Lean Thinking define valor como o fornecimento de benefícios aos clientes; tudo o resto é desperdício*” (Ries, 2011, p. 48), procurando fazer-se mais com menos, eliminando desperdícios, reduzindo custos e aumentando a qualidade.

Parece-nos importante, antes de explorarmos mais aprofundadamente este tema, fazer uma ressalva acerca do *Lean*. Salienta-se que o termo “*Lean*” empregue ao longo deste relatório refere-se ao conjunto da Filosofia *Lean* que se encontra na base de todas as variantes e aplicações *Lean* até hoje teorizadas e das ferramentas e técnicas *Lean*, conjunto este que evoluiu ao longo do tempo. Esta linha de pensamento vai de encontro ao exposto por Hines *et al.* (2004) acerca da evolução do conceito *Lean*.

Embora a teorização de uma filosofia *Lean* tenha primeiramente sido iniciada por Womack & Jones (2003), cunhando-a como *Lean Thinking*, e tendo inclusive enfatizado a *Lean Enterprise* e os sistemas, chamando assim a atenção para as possibilidades que a implementação holística do *Lean* poderia ter em todos os níveis de uma organização, deve ser sublinhado que o termo *Lean* abrange muito mais do que o *Lean Thinking* inicialmente formulado por Womack e Jones, uma vez que, desde então, muitos foram os contributos efetuados à literatura referente ao *Lean* e à filosofia a si inerente, e diversas as variantes *Lean* que foram surgindo (*Lean Startup*, *Lean Office*, *Lean Construction*, *Lean Healthcare*, entre outros). Por este motivo preferimos o uso do termo *Lean* ou Filosofia *Lean* ao invés de *Lean Thinking*, muito embora estes três possam ser usados como sinónimos.

Womack & Jones (2003) fizeram um agrupamento de princípios e ideias *Lean* e conectaram-nos, fazendo assim uma primeira apresentação mais concreta de uma filosofia *Lean*, algo importante uma vez que uma filosofia serve como um guia para as ações tomadas por uma organização, sendo que o emprego de ferramentas e técnicas *Lean* sem uma orientação específica baseada numa filosofia e maneira de pensar *Lean* não permite o alcance de todo o potencial que estas ferramentas e técnicas podem oferecer a uma organização.

A adoção de uma filosofia *Lean* e a transformação cultural da organização é crucial, sendo isto várias vezes mencionado e sustentado na literatura concernente ao *Lean* (e.g., Bhatia & Drew, 2006; Bicheno & Holweg, 2016; Di Pietro *et al.*, 2013; Hines *et al.*, 2004; Holmemo & Ingvaldsen, 2016; Radnor, 2010; Radnor & Boaden, 2008; Radnor, Holweg, & Waring, 2012; Radnor & Osborne, 2013; Radnor & Walley, 2008; Ries, 2011; Shah & Ward, 2007; Spear & Bowen, 1999; Womack & Jones, 2003), sendo indicado constantemente que o *Lean* não é um simples aglomerado de ferramentas e técnicas nem deve ser usado como tal, defendendo-se que é necessária a compreensão dos princípios e cultura organizacional características de uma abordagem *Lean* que propiciam a criação de uma organização *Lean*, e que sem esta transformação cultural a simples aplicação de ferramentas e técnicas *Lean* não obterá resultados ideais. Essencialmente, é defendida uma adoção holística do *Lean*.

Womack & Jones (2003, p. 17) definiram o *Lean Thinking* como um “antídoto” contra o *muda* (palavra japonesa para desperdício). Taiichi Ohno identificou inicialmente sete tipos de *muda*, tendo Womack e Jones adicionado posteriormente o design de produtos e serviços que não vão ao encontro das necessidades dos consumidores à lista de desperdícios que se podem encontrar numa organização (Womack & Jones, 2003). Oito tipos de *muda* que se podem encontrar numa organização são então:

1. Defeitos nos produtos;
2. Superprodução de bens desnecessários;
3. Inventários de bens aguardando processamento e consumo;
4. Processamento desnecessário;
5. Movimentação desnecessária de pessoas;
6. Transporte desnecessário de bens;
7. Tempo de espera (trabalhadores aguardando a conclusão de uma atividade a montante ou que o equipamento de processo termine uma tarefa);

8. O design de produtos e serviços que não vão de encontro às necessidades dos consumidores.

Bicheno & Holweg (2016) enunciam ainda outros desperdícios que podem ser adicionados a esta lista, nomeadamente:

9. Potencial humano inexplorado;
10. Excesso de informação e comunicação;
11. O desperdício de tempo;
12. Sistemas inapropriados;
13. Desperdício de energia e água;
14. Desperdício de recursos naturais;
15. Desperdício de conhecimento;
16. O desperdício de ficar a meio caminho (não aproveitar o tempo e recursos ganhos com a eliminação de desperdícios);
17. O desperdício do “trabalho vazio” (tudo o que se faz no trabalho que não é trabalho).

Womack & Jones (2003) definiram os cinco princípios basilares do *Lean Thinking*, designadamente, valor, cadeia de valor, fluxo, sistema *pull*, e perfeição. Estes autores apresentaram estes princípios como passos de um ciclo de melhoria que permite a redução e eliminação de desperdícios, o aumento da eficiência, e a melhoria contínua dos processos de uma organização, procurando a garantia da qualidade dos produtos e serviços prestados. Estes princípios continuam no cerne daquilo que é hoje o *Lean*, no entanto, Bicheno & Holweg (2016), construindo sobre o trabalho de autores como Womack e Jones, Ohno, Schonberger, Hall, Goldratt, e Imai, expõem vinte e cinco princípios centrais ao *Lean*. Apresentamos então um sumário destes princípios, tendo como base teórica o trabalho de Bicheno & Holweg (2016):

1. Cliente – o cliente encontra-se no cerne da Filosofia *Lean*, deve-se tentar maximizar o valor para o cliente, e as otimizações devem ser efetuadas sempre com o cliente em mente, não se deve apenas procurar a otimização dos processos internos. Compreender as necessidades e os desejos dos clientes e saber distinguir entre *value demand* e *failure demand*.
2. Propósito – as ações a serem tomadas devem ter um grande objetivo em mente, um verdadeiro norte que guia a busca pela perfeição. O propósito de uma organização

guia a redução de desperdícios, complexidades, e burocracias, devendo as medidas adotadas estar alinhadas com o propósito.

3. Simplicidade – a simplicidade é característica do *Lean*, devendo procurar-se a simplicidade nas operações, sistemas, tecnologias, controlos, e objetivos. Aconselha-se a busca pela simplicidade através da evasão à complexidade e não através de exercícios de racionalização, e sublinha-se que não devem ser infringidos exigências de qualidade.
4. Desperdício – o desperdício deve ser reconhecido, procurado e reduzido por todos os membros da organização, sendo que é possível a prevenção do desperdício através do design dos produtos e dos processos.
5. Processo – compreender todo o processo pelo qual um produto passa, e procurar maneiras de o organizar e melhorar desde o seu início ao seu fim.
6. Visualidade – todas as operações devem ser tão visíveis e transparentes quanto possível, o que permite a facilidade de controlo visual.
7. Regularidade – a regularidade permite a redução de inventários, a melhoria da qualidade, e a simplicidade no controlo, sendo aplicável à manufatura de produtos, à cadeia de abastecimento, e à introdução de novos produtos.
8. Fluxo – tornar o processo de produção tão fluído quanto possível, sincronizar as operações e os fluxos físicos e os fluxos de informação.
9. Uniformidade – nivelar a demanda e o processo, de maneira a conseguir nivelar as vendas, compras, e a produção. Isto é crucial para a redução dos tempos de espera e para a garantia da qualidade. Exige proatividade e a interação com clientes e distribuidores.
10. *Pull* – evitar a superprodução e estabelecer cadeias de demanda *pull* (o cliente “puxa” para si o produto ou serviço ao invés de ser a organização a “empurrar” produtos e serviços para o cliente), possibilitando a redução de custos ao evitar a acumulação de stock. Um sistema *pull* deve estar regulado ao ritmo do cliente/consumidor final.
11. Adiamento – adiar tanto quanto possível o compromisso e as atividades relacionadas com a variedade do produto, de maneira a reter a flexibilidade e reduzir o desperdício e o risco.
12. Prevenção – procurar a prevenção de problemas ao invés da inspeção e do concerto. A prevenção é alcançável através da inspeção do processo, e os enganos podem ser

minimizados através da simplificação e ao tornar o processo “à prova de erros”, devendo a inspeção ser a última opção a ser considerada.

13. Tempo – procurar a redução do tempo necessário para a produção, entrega e introdução de produtos e serviços. Não atrasar atividades que incrementam valor por causa de atividades que não o fazem, e usar processos simultâneos, paralelos, e sobrepostos nas operações, design e serviços de suporte. A redução de tempo enquanto prioridade e corretamente efetuada tende a resultar na redução de desperdícios e na melhoria da qualidade.
14. Melhoria – procurar a melhoria contínua, a qual deve ser um objetivo de todos os membros da organização. A melhoria contínua deve abranger não só a redução de desperdícios, mas também a inovação e o design, promovendo a aprendizagem e a experimentação.
15. Parceria – estabelecer relações cooperativas internas e externas, promover o trabalho em equipa tanto internamente como exteriormente, e procurar soluções em que todos ganham.
16. Redes de valor – criar redes de cooperação que providenciam oportunidades de redução de custos, incremento da qualidade, melhor entrega e maior flexibilidade.
17. *Gemba* – praticar o *genchi genbutsu*, traduzível como “*vai e vê por ti mesmo*” (Ries, 2011, p. 86), ou seja, gerir através da observação direta dos factos (Bicheno & Holweg, 2016). De facto, *gemba* é o local de ação, o qual é frequentemente o local de trabalho, mas nem sempre é este o caso, podendo o *gemba* ser racionalizado em quatro fatores: “*ir ao local de trabalho real, observar o processo real, observar o que realmente está a acontecer, e coletar os dados reais*” (Bicheno & Holweg, 2016, p.15).
18. Questionar e Escutar – a gestão deve encorajar uma cultura de questionamento. Isto permite perceber as raízes dos problemas e leva a um *empowerment* dos colaboradores.
19. Variação – a variação é um problema, devendo esta ou ser absorvida por sistemas flexíveis ou reduzida.
20. Evitar a Sobrecarga – recursos sobrecarregados originam pessoas ineficientes e longas filas de trabalho, levando a longos tempos de espera e a incerteza na entrega.

21. Participação – todos os trabalhadores devem partilhar da responsabilidade pelos sucessos e falhas da organização. Deve ser dada aos operadores a primeira oportunidade para resolver os problemas. A realização da participação pressupõe a necessidade de completa e transparente partilha de informação.
22. *Thinking Small* – embora se pretenda o alcance da “*big picture*”, o caminho até lá é baseado em passos que vão gradualmente incrementando o valor e permitem simultaneamente a criação de pessoas que pensam e a redução de desperdícios ou gastos desnecessários.
23. Confiança – a construção de confiança, tanto internamente como externamente, leva a uma diminuição da burocracia e a uma redução dos custos. A confiança advém da participação e sustenta-a, e permite a criação de uma organização criativa e sem barreiras internas.
24. Conhecimento – a organização deve promover a criação de uma cultura de conhecimento, a qual deve não só procurar o desenvolvimento de conhecimento, mas também a partilha deste.
25. Humildade e Respeito – a humildade é necessária à aprendizagem, e o *Lean* procura a implementação de uma cultura de aprendizagem. Respeito é necessário à melhoria e também à aprendizagem, pois permite o reconhecimento da capacidade de outros indivíduos, capacidade esta que deve ser aproveitada para o benefício de todos. Além disto, sem respeito dificilmente se prosseguirão outros dos princípios enumerados, como Questionar e Escutar, Confiança, Participação, Redes de Valor, Parceria e Conhecimento.

No que toca à implementação do *Lean*, existem vários potenciais modelos para este efeito, no entanto, não existe uma “receita mágica” de implementação, sendo que o *Lean* deve ser sempre adaptado à organização. Posto isto, Womack & Jones (2003) apresentaram pontos/categorias que são importantes para a realização da transformação *Lean*, tendo inclusive elaborado com estes pontos/categorias um plano de ação com prazos, usando o termo *Lean Leap*, podendo uma versão sumariada deste plano, baseada na primeira edição da obra *Lean Thinking*, ser visualizada em Hines *et al.* (2004).

Como é relatado por Rolfsen & Knutstad (2007) e indicado por Holmemo & Ingvaldsen (2016), estas categorias são demasiado universais, não sendo especificadas quaisquer contingências nem explicitado nada acerca da adaptação necessária para a

organização que pretende implementar o *Lean*, pelo que enquanto plano de implementação fica aquém, no entanto, isto não implica que estas categorias, e sobretudo os passos nelas incluídos, não representem elementos importantes à implementação *Lean*. Tendo em conta o acima exposto, procedeu-se então à elaboração da Figura 12, possibilitando assim a visualização das categorias e passos nelas incluídos.

Figura 12 - Categorias e Passos do Lean Leap

Categoria	Passos
<b>Para Iniciar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Encontrar um agente de mudança.</li> <li>• Adquirir o conhecimento.</li> <li>• Adquirir uma alavanca para o início da implementação <i>Lean</i>, seja através de uma oportunidade ou uma crise.</li> <li>• Proceder ao mapeamento dos fluxos de valor.</li> <li>• Iniciar a implementação o mais rapidamente possível e aplica-la inicialmente a uma atividade importante e visível.</li> <li>• Exigir resultados imediatos.</li> <li>• Assim que for obtido <i>momentum</i>, expandir o escopo da implementação.</li> </ul>
<b>Criar uma Organização para Canalizar os Fluxos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reorganizar de acordo com a família de produto e o fluxo de valor.</li> <li>• Criar um ofício promotor do <i>Lean</i>.</li> <li>• Desenvolver uma política para as pessoas em excesso.</li> <li>• Desenvolver uma estratégia de crescimento.</li> <li>• Remover <i>anchor-draggers</i> (elementos da gestão que não cooperam de todo com a implementação das novas ideias <i>Lean</i>).</li> <li>• Cultivar uma mentalidade voltada para a procura da perfeição.</li> <li>• Salientar a ideia de que “dois passos para a frente e um para trás é aceitável, nenhum passo para a frente não é”.</li> </ul>
<b>Instalar Sistemas de Negócio que Encorajem o <i>Lean Thinking</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utilizar <i>policy deployment</i>.</li> <li>• Introduzir <i>Lean Accounting</i> (sistema de contabilidade <i>Lean</i>).</li> <li>• Relacionar o pagamento dos funcionários com o desempenho da organização.</li> <li>• Promover a transparência dos processos e de informação.</li> <li>• Promover o ensino do <i>Lean Thinking</i> e das suas técnicas a todos (<i>Lean Learning</i>).</li> <li>• Adequar as ferramentas (incluindo os sistemas da organização).</li> </ul>
<b>Completar a Transformação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convencer os fornecedores e clientes a adotar os passos acima assinalados.</li> <li>• Desenvolver uma estratégia <i>Lean global</i>.</li> <li>• Transitar o processo de melhoria de uma perspectiva <i>top-down</i> para uma perspectiva <i>bottom-up</i>.</li> </ul>

Fonte: Adaptado de Womack & Jones (2003) e Hines et al. (2004)

### 2.3.3. O *Lean Service*

Da aplicação do *Lean* ao setor dos serviços surgiu o termo *Lean Service*, tendo Suárez-Barraza, Smith, & Dahlgaard-Park (2012) feito uma análise da literatura onde este termo foi utilizado, procurando encontrar assim as características que poderiam levar a uma definição mais concreta do conceito de *Lean Service* e fomentar a criação de um modelo teórico relativo a este tema. No final do seu artigo, os autores indicam quais os fatores comuns relativos ao *Lean Service* que encontraram na sua pesquisa. Embora salientem a necessidade de uma exploração e pesquisa mais aprofundada destes fatores, sublinhando a necessidade de uma definição mais exata e completa do que o *Lean Service* acarreta, de maneira a evitar problemas aquando da aplicação das metodologias consigo relacionadas, Suárez-Barraza *et al.* (2012) indicam que o *Lean Service*:

- É caracterizado como uma derivação do *Lean Thinking*, sendo apontado que pode ser útil para as organizações de serviços quando usado com o intuito de assegurar a melhoria e inovação contínuas dos seus processos de trabalho, sendo capaz de melhorar o trabalho/processos das organizações de serviços.
- “*Procura a redução de desperdícios e a transformação cultural para uma cultura focada no cliente e na melhoria continua ao invés de corrigir falhas.*” (Suárez-Barraza *et al.*, 2012, p. 376)
- Centra-se no treino dos empregados, os quais desenvolvem comportamentos e capacidades centrados na prestação do serviço ao cliente, sendo que valoriza igualmente a transmissão ao cliente da maneira como a organização pode contribuir, colaborar, e participar na criação conjunta de valor (a co-criação de valor é um tópico extensamente sublinhado no *Lean Startup*, vide Ries, 2011) e na garantia da qualidade do serviço.
- É uma abordagem estratégica cuja prioridade é o cliente, sendo este colocado no centro do serviço, tanto interna como externamente.
- Investe significativamente na aplicação de comportamentos, métodos e mecanismos organizacionais que estimulam o envolvimento e participação dos empregados, tanto a nível individual como em equipa, o que é alcançado através da implementação de sistemas de reconhecimento mútuo, com o intuito de consciencializar os empregados

e incentivar o uso por parte destes da equação de valor, a qual é a base de 90% dos serviços:

*Satisfação do cliente*

=

*benefício obtido pelo cliente (a satisfação das suas necessidades) + o tratamento recebido + a solução entregue*

- Permite o encontro/reencontro por parte da organização do prazer do próprio serviço, de que servir as pessoas inclui a minimização de desperdícios e a maximização da criação de valor, e que isso melhora a qualidade em todos os aspetos do serviço.

Suárez-Barraza *et al.* (2012) abordam também temas como o *Lean* no setor público e o *e-service*, afirmando que estes talvez possam ser vistos como extensões do *Lean Service*.

Não existindo um modelo concetual totalmente definido acerca do *Lean Service*, é complicado afirmar se de facto é este o caso, no entanto existem estudos que afirmam que o *Lean* é aplicável ao setor dos serviços públicos (Radnor & Boaden, 2008), sendo que este tem de facto vindo a ser aplicado em diversas instâncias no setor dos serviços públicos, com variados graus de sucesso (*e.g.*, Bateman, Hines, & Davidson, 2014; Bateman *et al.*, 2018; Di Pietro *et al.*, 2013; Holmemo & Ingvaldsen, 2016, 2018; Improta *et al.*, 2018; Lindsay *et al.*, 2014; Martin, 2017, 2018; McNary, 2008; Omondi, 2008; Radnor, 2010; Radnor *et al.*, 2012; Radnor & Johnston, 2013; Radnor & Osborne, 2013; Radnor & Walley, 2008; Rappel *et al.*, 2017; Sabri, 2011; Sarrazanas & Salman, 2010; Tang, Miao, & Xi, 2010).

No que toca ao *e-service*, de facto existem certos pontos de conexão entre o *e-service* e os princípios *Lean*, sendo que o artigo de Voss (2003), como mencionam Suárez-Barraza *et al.* (2012), exemplifica isto. Pode-se também dizer que o emprego das TIC possibilita a eliminação nos processos dos serviços de desperdícios e atividades que não geram valor, incrementando a qualidade do serviço e possivelmente levando a uma maior satisfação dos clientes (Suárez-Barraza *et al.*, 2012), e Omondi (2003) aponta para o facto da iliteracia relativamente às TIC poder criar dificuldades na implementação da gestão *Lean*, sendo que

este último autor classifica as TIC como um “*equipamento associado ao Lean*” (vide Omondi, 2003, p.46).

Numa outra perspetiva relacionada com este tema, Tang *et al.* (2010) apresentam um caso na China onde foi aplicado o *Lean* a plataformas de *e-Government* para criar um “*E-Government baseado na gestão pública Lean*” (Tang *et al.*, 2010, p. 1).

## **2.4. Súmula Conclusiva**

Do até aqui exposto, podemos concluir que a adoção por parte da AP portuguesa de métodos e técnicas originários do setor privado não é uma novidade, pelo que a potencial aplicação e implementação de uma metodologia *Lean* não é de forma alguma inviável.

Observa-se que a Filosofia *Lean* e os métodos e técnicas a si associados têm vindo a ser aplicados em diversos setores de atividade, inclusive no setor público, podendo até argumentar-se que os princípios desta filosofia vão ao encontro de muitos dos objetivos que programas como o SIMPLEX pretendem cumprir, nomeadamente a melhoria da qualidade e da eficiência dos serviços, assim como a melhoria das relações entre os cidadãos e as organizações.

## **Capítulo III – A Potencial Aplicabilidade do Lean na Autoridade Tributária e Aduaneira: um Estudo de Caso**

### **3.1. Introdução**

Neste capítulo do presente relatório de estágio irá ser primeiramente efetuada uma breve apresentação da organização do sistema fiscal português, sendo feita uma descrição sucinta da AT e analisadas a missão, visão, valores, princípios e estrutura desta organização pública.<sup>6</sup> O que se pretende com a informação vertida nesta primeira parte deste capítulo é a obtenção de uma melhor compreensão dos objetivos, atribuições e obrigações da AT, assim como da sua complexidade estrutural.

Segue-se a isto a apresentação da entidade acolhedora de estágio – a Direção de Finanças de Coimbra (DFC), entidade acolhedora do estágio curricular efetuado no âmbito do Mestrado em Administração Público-Privada da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (ver Apêndice B).

Seguidamente, será então realizada a exposição do estudo de caso levado a cabo no âmbito deste relatório de estágio, abordando os seus objetivos, a metodologia utilizada e a sua amostra, procedida pela apresentação dos resultados obtidos e pela discussão destes últimos.

### **3.2. A Organização do Sistema Fiscal Português**

#### **3.2.1. A Autoridade Tributária e Aduaneira**

A AT, aprovada pelo Decreto-Lei (DL) n.º 118/2011, de 15 de Dezembro, resultou da fusão da Direção-Geral dos Impostos, da Direção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo e da Direção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros.

A criação da AT enquadra-se na reforma efetuada na AP, reforma esta que pretendia repensar e reorganizar as estruturas da AP, tornar a utilização dos recursos públicos mais

---

<sup>6</sup> Salienta-se que, no ponto deste relatório de estágio onde é efetuada a análise da estrutura orgânica da AT, são referidas as competências dos seus órgãos constituintes, no entanto, devido à extensão destas, apenas as competências de alguns destes órgãos se encontram explicitamente no texto, sendo, no entanto, indicada a legislação pertinente às competências de todos os órgãos da AT.

eficiente e racional e reduzir a despesa pública, procurando uma melhor utilização dos recursos humanos e a otimização e modernização do funcionamento da AP, permitindo assim um incremento da coerência e da capacidade de resposta das estruturas do Estado, reduzindo custos de funcionamento e eliminando redundâncias.

Neste panorama, pretendia-se com a promulgação do DL n.º 118/2011 e a instituição da AT, não só renovar a missão e objetivos da administração tributária mas também assegurar “*uma maior coordenação na execução das políticas fiscais*”<sup>7</sup> e “*uma mais eficiente alocação e utilização dos recursos existentes, num quadro de preservação das competências especializadas que constituem a mais-valia das organizações centenárias objeto do processo de fusão*”<sup>8</sup>, sendo que o benefício a nível orçamental seria assegurado através do investimento em sistemas de informação, da simplificação da estrutura de gestão central e da racionalização da estrutura dos serviços regionais e locais, procurando-se igualmente adaptar o relacionamento da AT com os contribuintes e os operadores económicos ao novo paradigma.

A AT é, portanto, uma pessoa coletiva de direito público que constitui um serviço da administração direta do Estado, sendo esta entidade dotada de autonomia administrativa, como se depreende do estabelecido no n.º 1 do art.º 1.º do DL n.º 118/2011. Embora seja dotada de autonomia administrativa, a AT é um organismo público tutelado pelo Ministério das Finanças.

De acordo com o vertido no art.º 30.º do DL n.º 117/2011<sup>9</sup> e no art.º 16.º do DL n.º 118/2011, a AT iniciou as suas atividades a 1 de Janeiro de 2012.

### 3.2.2. Missão, Visão, Valores e Princípios

A missão e atribuições da AT encontram-se vertidas no art.º 2.º do DL n.º 118/2011. Segundo o n.º 1 deste artigo, “*a AT tem por missão administrar os impostos, direitos aduaneiros e demais tributos que lhe sejam atribuídos, bem como exercer o controlo da fronteira externa da União Europeia e do território aduaneiro nacional, para fins fiscais, económicos e de proteção da sociedade, de acordo com as políticas definidas pelo Governo*

---

<sup>7</sup>Preâmbulo do DL n.º 118/2011, de 15 de Dezembro.

<sup>8</sup>*Ibidem.*

<sup>9</sup>DL n.º 117/2011, de 15 de Dezembro, aprova a lei orgânica do Ministério das Finanças.

e o *Direito da União Europeia*”. As atribuições deste organismo público encontram-se expostas no n.º 2 do mesmo artigo, competindo à AT:

- Garantir a liquidação e cobrança dos impostos sobre o rendimento<sup>10</sup>;
- Garantir a liquidação e cobrança dos impostos sobre o património<sup>11</sup>;
- Garantir a liquidação e cobrança dos impostos sobre o consumo<sup>12</sup>;
- Garantir a liquidação e cobrança dos direitos aduaneiros e dos restantes tributos que caem sobre a alçada das suas competências;
- Levar a cabo inspeções tributárias e aduaneiras;
- Assegurar que as normas relativas à entrada, saída, e circulação de mercadorias no território da União Europeia (UE) são cumpridas, com o intuito de prevenir e combater a fraude e evasão fiscal e aduaneira;
- Assegurar a representação da Fazenda Pública junto dos órgãos judiciais e executar a ação de justiça tributária;
- Garantir negociações técnicas e executar acordos e convenções internacionais em matéria tributária e aduaneira, cooperando com organismos europeus e internacionais, assim como com outras administrações tributárias e aduaneiras, e participando nos trabalhos de organismos europeus e internacionais especializados na área tributária e aduaneira;
- Promover a aplicação correta da lei e das decisões administrativas no âmbito das suas atribuições, propondo medidas de carácter normativo, técnico e organizacional que se mostrem adequadas.
- O desenvolvimento e gestão de infraestruturas, equipamentos e tecnologias de informação necessários à prossecução das suas atribuições e à prestação de serviços e informações de qualidade aos contribuintes;
- Promover e desenvolver a investigação técnica e científica no domínio tributário e aduaneiro, procurando a melhoria das medidas legais e administrativas, a qualificação permanente dos recursos humanos e o apoio ao Governo no âmbito da definição da política fiscal e aduaneira;

---

<sup>10</sup> Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) e Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC).

<sup>11</sup> Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), Imposto Municipal sobre as Transações Onerosas de Imóveis (IMT), Imposto do Selo (IS) e Imposto Único de Circulação (IUC).

<sup>12</sup> Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), Imposto Especial de Consumo (IEC) e IS.

- Dar conhecimento aos contribuintes e operadores económicos das suas obrigações fiscais e aduaneiras, providenciando apoio e esclarecimentos relativamente ao cumprimento das mesmas;
- Assegurar e gerir o licenciamento do comércio externo dos produtos especificados em legislação especial e os regimes restritivos do respetivo comércio externo.

Relativamente à visão deste organismo público, esta é “*ser uma organização de referência que promove o cumprimento voluntário, através de processos simples e inovadores*”<sup>13</sup>.

A AT rege-se por quatro valores distintos<sup>14</sup>, nomeadamente:

- Integridade – é uma exigência da AT que a atividade dos seus trabalhadores seja guiada por critérios de lealdade, honestidade e integridade, garantindo que os relacionamentos que estabelece com os contribuintes e operadores económicos sejam baseados nos princípios da imparcialidade, da justiça e da equidade.
- Transparência – a AT procura a transparência das suas atividades e resultados, prestando publicamente contas acerca destes e promovendo uma relação leal com os contribuintes e operadores económicos, informando-os devidamente acerca dos seus direitos e obrigações.
- Compromisso – a AT pretende o estabelecimento de uma relação de estreita colaboração com os contribuintes e a sociedade em geral, procurando a entrega de um serviço de excelência possibilitado pelo rigor e conhecimento técnico dos seus funcionários.
- Inovação – a promoção da inovação demonstra-se como um aspeto importante da AT, procurando este organismo público incentivar o desenvolvimento e aplicação de soluções que facilitem o cumprimento das obrigações fiscais e aduaneiras dos contribuintes e operadores económicos.

Como exposto no art.º 7.º do DL n.º118/2011, a AT rege-se por cinco princípios, nomeadamente:

---

<sup>13</sup> Plano de Atividades 2020, documento aprovado pelo Conselho de Administração da Autoridade Tributária e Aduaneira em 30 de Abril de 2020 e pelo Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, por Despacho n.º 204/2020-XXII, em 25 de Maio de 2020.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

- Princípio da legalidade – a atuação da AT, na prossecução das suas atribuições, deve pautar-se pelo disposto nas várias disposições legais e pelo respeito pelas garantias dos contribuintes;
- Princípio da flexibilidade organizativa – através de normativos regulamentares e decisões administrativas, a AT procura a otimização permanente da adequação das suas unidades de trabalho aos objetivos a prosseguir em cada momento;
- Princípio da desburocratização – a AT procura racionalizar os procedimentos administrativos relativos ao cumprimento das obrigações tributárias através da redução e simplificação dos suportes da informação a ser entregue pelos contribuintes e da maior comodidade destes nos contactos com os serviços, alcançada através da difusão de unidades de atendimento e apoio e pela intensificação da utilização de meios eletrónicos de comunicação;
- Princípio da desconcentração administrativa – a AT procura, tendencialmente, a atribuição de tarefas operativas aos seus serviços periféricos e a atribuição aos seus serviços centrais de tarefas de conceção, planeamento, regulamentação, avaliação e controlo e de tarefas operativas cujas particularidades as impedem de ser completadas ao mesmo nível de qualidade e eficiência nos serviços periféricos;
- Princípio da valorização dos recursos humanos – a AT procura o aumento da motivação e participação ativa dos seus funcionários através da sua formação e qualificação permanente, de formas de organização do trabalho que desafiam a sua capacidade e criatividade, de mobilidade profissional e de adequados planos de carreira baseados no mérito;
- Princípio da coordenação interadministrativa – a AT visa a coordenação institucional entre si e outras entidades e administrações tributárias e aduaneiras de outros Estados.

Para uma breve análise de alguma da legislação e dos princípios legais norteadores que regem as atividades da AT, ver Apêndice C.

### 3.2.3. Estrutura Orgânica da Autoridade Tributária e Aduaneira

A estrutura orgânica da AT é regulada pelo disposto no DL n.º 118/2011 e na Portaria n.º 320-A/2011, de 30 de Dezembro. O DL n.º 118/2011 aprova a orgânica da AT, enquanto que a Portaria n.º 320-A/2011 estabelece a estrutura nuclear da AT e as competências das respetivas unidades orgânicas deste organismo público.

Os órgãos de direção da AT encontram-se dispostos no art.º 3.º do DL n.º 118/2011. Segundo este artigo, a AT é dirigida por um diretor-geral coadjuvado por doze subdiretores-gerais. Por sua vez, as direções de finanças e as alfândegas são dirigidas, respetivamente, por diretores de finanças e diretores de alfândegas. O n.º 3 deste artigo estabelece ainda como órgão de direção da AT o Conselho de Administração da Autoridade Tributária e Aduaneira, o qual possui competências decisórias e consultivas.

As competências do diretor-geral encontram-se explanadas no art.º 4.º, n.º 1, do DL n.º 118/2011, competindo-lhe “*promover a execução da legislação tributária e aduaneira e da política do Governo nessas matérias; propor a criação e a alteração das leis e regulamentos necessários à eficácia e eficiência do sistema fiscal; colaborar na elaboração de políticas públicas em matéria fiscal e aduaneira; zelar pelos interesses da Fazenda Pública, no respeito pelos direitos e garantias dos contribuintes e dos operadores económicos; exercer a função de representação da AT junto das organizações nacionais e internacionais na área tributária e aduaneira; dirigir e controlar os serviços da AT e superintender na gestão dos respetivos recursos*”. É ainda competência deste órgão de direção a delegação e subdelegação das competências a serem exercidas pelos subdiretores-gerais, assim como a identificação do seu substituto em caso de faltas e impedimentos da sua parte\*<sup>15</sup>.

De acordo com o art.º 6.º do DL n.º 118/2011, a organização interna dos serviços da AT obedece a um modelo estrutural misto, sendo que nas áreas de atividade relativas às tecnologias e aos sistemas de informação aplica-se um modelo de estrutura matricial<sup>16</sup>, e nas restantes áreas de atividade prosseguidas pela AT emprega-se um modelo de estrutura hierarquizada.

O art.º 1.º da Portaria n.º 320-A/2011 define que a AT estrutura-se em dois tipos de unidades orgânicas nucleares, nomeadamente serviços centrais e serviços desconcentrados. Os serviços centrais são constituídos pelas Direções de Serviços, pelo Centro de Estudos Fiscais e Aduaneiros e pela Unidade dos Grandes Contribuintes, enquanto que as Direções de Finanças e as Alfândegas são constituintes dos serviços desconcentrados. Relativamente

---

<sup>15</sup> DL n.º 118/2011, de 15 de Dezembro, art.º 4.º, n.º 2.

<sup>16</sup> Despacho n.º 1366/2012, de 31 de Janeiro, define a estrutura matricial das áreas de atividade das tecnologias e dos sistemas de informação da Autoridade Tributária e Aduaneira.

a estes últimos, em conformidade com o disposto no n.º 2 do art.º 1.º do DL n.º 118/2011, a AT dispõe de unidades orgânicas desconcentradas de âmbito regional, nomeadamente as direções de finanças e alfândegas, e de âmbito local, nomeadamente os serviços de finanças, delegações e postos aduaneiros<sup>17</sup>.

Cumpra aos dirigentes dos serviços centrais a gestão, a nível nacional, das “*áreas de resultado cuja responsabilidade lhes esteja cometida, incluindo a tomada de medidas e o prosseguimento das ações tendentes à uniformização de procedimentos nos serviços desconcentrados*”<sup>18</sup>. Quanto às competências dos vários serviços centrais da AT, estas encontram-se vertidas na Portaria n.º 320-A/2011, do art.º 3.º ao art.º 34.º.

Relativamente aos serviços desconcentrados da AT, a nível regional, o n.º 2 e n.º 3 do art.º 35.º da Portaria n.º 320-A/2011 definem, respetivamente, quais as direções de finanças e alfândegas integrantes destes serviços, estabelecendo o n.º 4 do mesmo artigo que a área de jurisdição destas é definida através de despacho por parte do diretor-geral da AT.

Quanto às direções de finanças, como já referido anteriormente, estas são dirigidas por diretores de finanças, podendo estes ser coadjuvados por diretores de finanças-adjuntos, como estabelecido no n.º 2 do art.º 36.º da Portaria n.º 320-A/2011. O n.º 1 deste mesmo artigo define as competências das direções de finanças, competindo a estas:

- Coordenar os serviços de finanças e garantir as funções de orientação e controlo da administração tributária na sua área de jurisdição, excetuando os casos cuja competência cai sobre as alfândegas;
- Levar a cabo as atividades que lhes sejam atribuídas por lei ou decisão superior e aplicar a lei tributária aos factos concretos, nos parâmetros definidos por lei;
- A execução dos procedimentos técnicos e administrativos relativos à gestão tributária que caem sobre a alçada da sua competência, instruindo e informando acerca daqueles que carecem de decisão superior;
- Informar exposições e outros documentos relativos à situação tributária dos contribuintes, assim como responder aos pedidos de esclarecimento destes últimos;

---

<sup>17</sup> O n.º 1 do art.º 35.º da Portaria n.º 320-A/2011, de 30 de Dezembro, reforça este ponto, estabelecendo que “*os serviços desconcentrados da AT integram, a nível regional, as direções de finanças e as alfândegas, e a nível local, os serviços de finanças, as delegações e os postos aduaneiros*”.

<sup>18</sup> Portaria n.º 320-A/2011, de 30 de Dezembro, art.º 2.º, n.º 2.

- Controlar o cumprimento das obrigações tributárias dos sujeitos passivos (SP's) e garantir o desenvolvimento das atividades relacionadas com a arrecadação de impostos e de outros tributos que sejam parte das suas competências, assegurando a contabilização de receitas e tesouraria do Estado;
- Realizar inspeções tributárias e levar a cabo procedimentos de investigação das irregularidades fiscais, de prevenção e combate à fraude e evasão fiscais que se enquadram no quadro das suas competências;
- Assegurar a justiça tributária através do desenvolvimento de procedimentos próprios da conflitualidade fiscal, originados pelos contribuintes ou pelo incumprimento das obrigações fiscais;
- No âmbito da gestão tributária e da cobrança, a coordenação e controlo da atuação dos serviços de finanças.

Quanto às alfândegas, como exposto no n.º 3 do art.º 37.º da Portaria n.º 320-A/2011, estas são dirigidas por diretores de alfândega, os quais podem ser coadjuvados por um diretor de alfândega-adjunto. As competências das alfândegas encontram-se explicitadas no n.º 1 deste art.º 37.º.

Ainda relativamente aos serviços desconcentrados de âmbito regional, o n.º 1 do art.º 38.º da Portaria n.º 320-A/2011 estabelece que a estrutura tanto das direções de finanças como das alfândegas é ajustada ao perfil económico e demográfico da sua respetiva área territorial, sendo que as estruturas das direções de finanças se encontram agrupadas em três níveis, estando os diferentes níveis de estrutura flexível explanadas nos n.ºs 2, 3 e 4 do art.º 38.º da Portaria n.º 320-A/2011<sup>19</sup>.

No que toca aos serviços desconcentrados de âmbito local, os serviços de finanças são chefiados por chefes de finanças<sup>20</sup>, podendo ser classificados através de despacho do diretor-geral em serviços de finanças de nível I ou de nível II, consoante o volume de serviço,

---

<sup>19</sup> Estrutura flexível de nível/ grupo I compreende até ao máximo de 32 divisões e 6 seções na área do apoio administrativo; Estrutura flexível de nível/ grupo II compreende até ao máximo de 56 divisões, 24 serviços (de apoio técnico à ação criminal, de planeamento, gestão e apoio à inspeção e de apoio à representação da Fazenda Pública) e 16 seções na área de apoio administrativo; Estrutura flexível de nível/ grupo III compreende até ao máximo de 44 divisões, 22 serviços (de apoio técnico e de apoio à representação da Fazenda Pública) e 11 seções de apoio administrativo.

<sup>20</sup> Portaria n.º 320-A/2011, de 30 de Dezembro, n.º 2 do art.º 39.º.

número de contribuintes e volume de receita<sup>21</sup>. A estrutura dos diferentes níveis de serviços de finanças encontra-se explanada nos n.ºs 4, 5 e 6 do art.º 39.º da Portaria n.º 320-A/2011, sendo indicado ainda no n.º 7 deste artigo que o chefe de finanças pode ser coadjuvado por um a quatro adjuntos nos serviços de finanças de nível I e por um a três adjuntos nos serviços de finanças de nível II.

Por sua vez, as delegações e postos aduaneiros são criados e extintos por despacho do diretor-geral, podendo ser integrados nas alfândegas ou criados nas instalações de operadores económicos<sup>22</sup>. Quanto à sua gestão, as delegações aduaneiras são geridas por um chefe de delegação hierarquicamente dependente do respetivo diretor de alfândega, enquanto que os postos aduaneiros podem ser geridos por um coordenador hierarquicamente dependente do respetivo diretor de alfândega ou chefe de delegação. Na ausência de um coordenador, os funcionários do posto aduaneiro dependem igualmente do respetivo diretor de alfândega ou chefe de delegação.<sup>23</sup> As competências destes serviços desconcentrados de âmbito local encontram-se explicitadas no n.º 1 do art.º 39.º da Portaria n.º 320-A/2011.

Salienta-se que, além do acima exposto, outros aspetos estruturais são ainda definidos pelo vertido nos art.ºs 40.º, 41.º e 42.º da Portaria n.º 320-A/2011, aproveitando-se esta pequena nota para indicar igualmente o Despacho n.º 1365/2012, de 31 de Janeiro, o qual define as unidades orgânicas flexíveis dos serviços centrais da AT.

Para uma visualização esquemática da estrutura orgânica da AT, ver Apêndice D.

### **3.3. Direção de Finanças de Coimbra**

#### **3.3.1. Estrutura Orgânica da Direção de Finanças de Coimbra**

Pelo exposto no subponto 3.2.3. deste relatório, depreende-se que a DFC é uma unidade orgânica desconcentrada de âmbito regional da AT, sendo as suas competências aquelas dispostas no n.º 1 do art.º 36.º da Portaria n.º 320-A/2011, já indicadas no subponto 2.1.3 do presente relatório.

---

<sup>21</sup> *Ibidem*, n.º 3 do art.º 39.º.

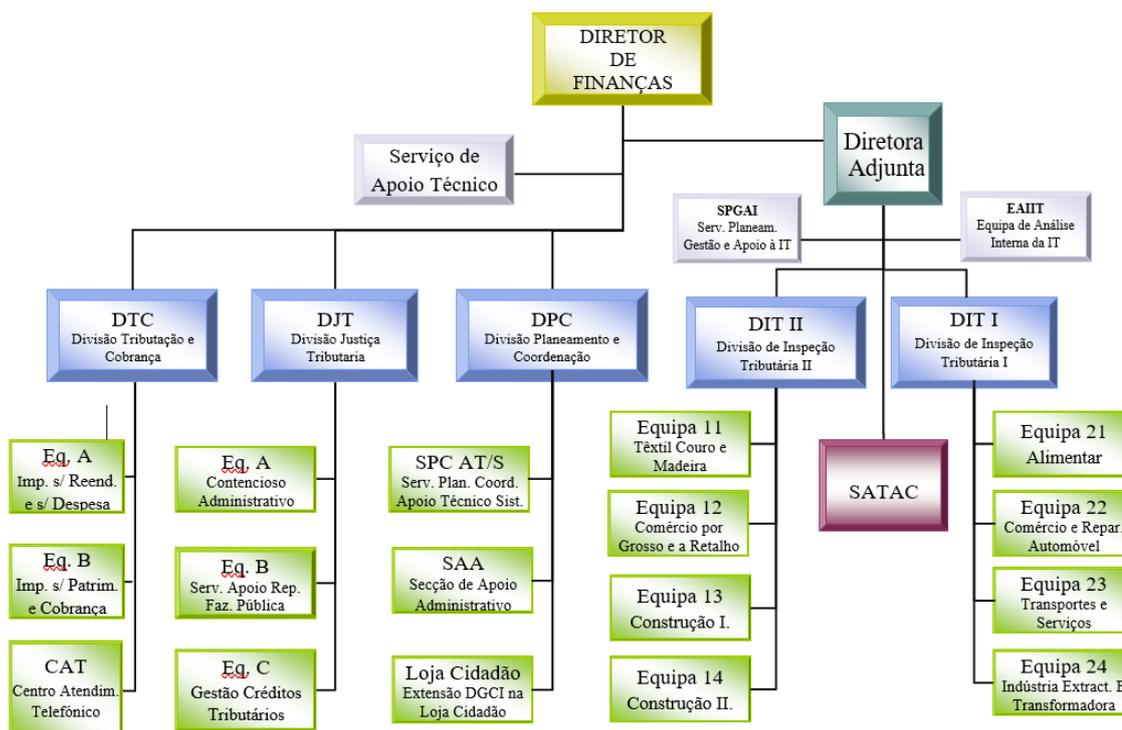
<sup>22</sup> *Ibidem*, n.ºs 8 e 9 do art.º 39.º

<sup>23</sup> *Ibidem*, n.ºs 10 e 11 do art.º 39.º.

Assim sendo revela-se agora pertinente a análise estrutural da DFC. A DFC é dirigida por um diretor de finanças, coadjuvado por uma Diretora Adjunta, e de acordo com o disposto no Despacho n.º 1369/2012, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 22, de 31 de Janeiro de 2012, são reconhecidas cinco divisões na DFC, nomeadamente a Divisão de Tributação e Cobrança (DTC) na área de gestão tributária e cobrança, a Divisão de Inspeção Tributária I (DIT I) e a Divisão de Inspeção Tributária II (DIT II) na área de Inspeção Tributária (IT), a Divisão de Planeamento e Coordenação (DPC) na área de apoio técnico e administrativo, e a Divisão de Justiça Tributária (DJT) na área de justiça tributária,. Além destas divisões, encontram-se ainda incorporados na DFC um Serviço de Apoio Técnico e três serviços de apoio à IT, designadamente o Serviço de Planeamento, Gestão e Apoio à Inspeção Tributária (SPGAI), a Equipa de Análise Interna da Inspeção Tributária (EAIIT), e o Serviço de Apoio Técnico à Ação Criminal (SATAC).

A Figura 13 permite a visualização esquemática da estrutura orgânica da DFC.

Figura 13 - Estrutura Orgânica da Direção de Finanças de Coimbra



Fonte: Direção de Finanças de Coimbra

### 3.3.1.1. Área de Gestão Tributária e Cobrança

A DTC encontra-se subdividida em três equipas, sendo que a Equipa A é responsável pelos impostos sobre o rendimento e sobre as despesas, a Equipa B é responsável pelos impostos sobre o património e cobrança, e a Equipa C operacionaliza o Centro de Atendimento Telefónico (CAT), detendo também a DTC um Serviço de Apoio ao Contribuinte (SAC), ao qual presta um apoio direto.

É competência da DTC executar os procedimentos técnicos e administrativos relativos à gestão tributária que lhe competem, estruturar e controlar a forma de atuação dos serviços de finanças no que toca à gestão tributária e cobrança, responder aos pedidos de esclarecimento efetuados pelos contribuintes através do e-balcão<sup>24</sup>, gerir o CAT e o SAC, verificar o cumprimento de pagamento dos impostos por parte dos SP's, assegurar o arrecadamento dos impostos e a contabilização das receitas e tesouraria do Estado, e controlar o e-fatura<sup>25</sup>.

### 3.3.1.2. Área da Inspeção Tributária<sup>26</sup>

A área da IT encontra-se subdividida em duas divisões, nomeadamente a DIT I e a DIT II, sendo ambas subdivididas em quatro equipas. São ainda integrantes da área da IT o SPGAI, a EAIIT e o SATAC.

As equipas das divisões de IT são responsáveis pela inspeção de contribuintes e operadores económicos pertencentes a setores de atividade económica específicos, ou seja, são equipas setoriais responsáveis pela inspeção de contribuintes singulares e coletivos agrupados conforme os seus códigos de atividade económica (CAE) específicos. Assim sendo, as equipas das divisões de IT são as seguintes:

#### ➤ DIT I

- Equipa 21 – Alimentar
- Equipa 22 – Comércio e Reparação Automóvel
- Equipa 23 – Transportes e Serviços

---

<sup>24</sup> Serviço de atendimento eletrónico da AT.

<sup>25</sup> O e-fatura foi criado como um instrumento de combate à fraude e evasão fiscal, sendo usado como um meio para estimular a obrigação de emissão de faturas nas operações económicas. A sua origem advém do DL n.º 198/2012, de 24 de Agosto, o qual procedeu à criação de medidas de controlo de fatura e à criação de um incentivo de natureza fiscal.

<sup>26</sup> Como explicitado no artigo n.º 23 do DL n.º 413/98, de 31 de Dezembro, a atuação da Inspeção Tributária é regida pelo Plano Nacional de Atividades da Inspeção Tributária e Aduaneira (PNAITA).

- Equipa 24 – Indústria Extrativa e Transformadora
- DIT II
- Equipa 11 – Têxtil, Couro e Madeira
  - Equipa 12 – Comércio por Grosso e a Retalho
  - Equipa 13 – Construção I
  - Equipa 14 – Construção II

A DIT I e a DIT II são responsáveis por garantir a realização das atividades relacionadas com a IT, cabendo a estas o desenvolvimento de procedimentos de investigação sobre irregularidades fiscais e de prevenção e combate à fraude e evasão fiscais.

O SPGAI é o serviço de apoio à IT encarregue da elaboração e acompanhamento do Plano Regional de Atividade de Inspeção Tributária e Aduaneira (PRAITA) e dos programas de inspeção, assim como a seleção dos contribuintes a serem inspecionados e a elaboração de instruções que pretendem a uniformização das atividades inspetivas. Além disto, é igualmente responsabilidade deste serviço a preparação e acompanhamento de protocolos com outras entidades, o apoio na análise de contabilidades e de sistemas informatizados, a avaliação e análise estatística no âmbito da inspeção distrital e a elaboração dos mapas necessários ao controlo do serviço levado a cabo pela IT distrital.

À EAIIT compete a análise interna dos documentos relativos à IT que dão entrada nos serviços, a organização e encaminhamento do expediente relacionado com a funcionalidade da IT, a resolução dos casos de incumprimento fiscal de complexidade menor que dispensam a atuação externa da IT e o recebimento e organização dos processos relativos ao procedimento de revisão e de quaisquer outros da mesma natureza, providenciando o apoio técnico e administrativo necessário aos respetivos procedimentos.

Ao SATAC cumpre o apuramento da situação tributária dos contribuintes e SP's, a instauração e instrução de processos de inquéritos, e a averiguação de denúncias e participações de potenciais crimes tributários, procurando a obtenção de provas quando existam indícios de evasão ou fraude fiscal.

### 3.3.1.3. Área de Apoio Técnico e Administrativo

Integram-se na DPC o Serviço de Planeamento, Coordenação e Apoio Técnico/Sistemas (SPC AT/S) e a Seção de Apoio Administrativo (SAA).

A DPC tem como funções a elaboração, divulgação e controlo dos instrumentos de gestão nos serviços da AT na área de jurisdição da DFC, sendo igualmente responsável pela implementação de iniciativas de desempenho da qualidade e de melhoria contínua nestes serviços.

#### 3.3.1.4 Área de Justiça Tributária

A DJT é constituída por três equipas, sendo a Equipa A responsável pelo Contencioso Administrativo, a Equipa B pelo Serviço de Apoio à/e Representação da Fazenda Pública, e a Equipa C pela Gestão dos Créditos Tributários.

São funções da DJT assegurar as atividades relativas à justiça tributária, assegurar a representação da Fazenda Pública, o desenvolvimento dos procedimentos relacionados com a conflitualidade fiscal que resultam do incumprimento das obrigações fiscais dos contribuintes ou que são suscitados por estes, apoiar os serviços de finanças no âmbito das funções na área da justiça tributária, e analisar os pedidos de pagamento de custas judiciais e das custas de parte, dando indicações à SAA nas situações em que tais pagamentos são devidos.

### 3.4. Estudo de Caso

Tendo em conta o tema deste relatório de estágio, foi realizado um estudo de caso para aferir da aplicabilidade do *Lean* num organismo público português, nomeadamente na AT.

Um estudo de caso consiste numa investigação empírica que pretende investigar um fenómeno num contexto real e contemporâneo, particularmente quando as fronteiras entre este fenómeno e contexto não se encontram claramente evidentes. (Yin, 1994).

Através do emprego deste método de investigação, procurou-se, por um lado, compreender melhor as limitações e entraves que teriam de ser enfrentados no contexto de uma potencial implementação *Lean* na AT e, pelo outro, averiguar da presença de quaisquer fatores de algum modo associados à Filosofia *Lean* já presentes na AT ou que, de algum modo, pudessem atuar como facilitadores de uma potencial implementação desta cultura de gestão no contexto desta organização pública.

De uma forma geral, o trabalho realizado através deste estudo de caso procura a investigação da aplicabilidade do *Lean* na AT e a identificação e análise dos elementos culturais organizacionais que de algum modo impactariam no contexto de uma potencial implementação *Lean* na AT.

### 3.4.1. Objetivos

Os objetivos do estudo de caso são então:

- A análise e compreensão de determinadas variáveis organizacionais relacionados com o *Lean* na AT, nomeadamente: *empowerment*, orientação para a aprendizagem, orientação para o desempenho, filosofia de qualidade, melhoria contínua, orientação para o contribuinte, apoio organizacional percebido, compromisso organizacional afetivo, e satisfação geral.
- Averiguar da utilização por parte da AT de técnicas e métodos de gestão *Lean* ou associados ao *Lean*.
- Percecionar, do ponto de vista dos detentores de cargos de chefia e de direção da AT, qual o nível de enquadramento do *Lean* na abordagem do Programa SIMPLEX.
- Avaliar a aplicabilidade da Filosofia *Lean* no contexto da AT, investigando sobre a disponibilidade de recursos para uma potencial implementação *Lean*, verificando qual a perspetiva dos detentores de cargos de chefia e de direção da AT acerca do *Lean* e da sua possível implementação na AT, e averiguando sobre o potencial nível de envolvimento e de interesse que estes últimos teriam no contexto de uma potencial implementação *Lean* na AT.

### 3.4.2. Metodologia

De maneira a alcançar os objetivos acima traçados, e alicerçado na revisão da literatura concernente ao *Lean*, procedeu-se à criação de dois instrumentos de recolha de informação, pendendo a pesquisa por uma metodologia mista, com análise quantitativa e qualitativa dos dados obtidos através dos questionários, de perguntas fechadas e de perguntas abertas, para duas amostras diferentes, nomeadamente, os funcionários com cargos médios e os diretores/coordenadores de serviço.

Para a análise da entrevista far-se-á recurso da análise de conteúdo, através das categorias previamente selecionadas para recolha e análise da informação.

### 3.4.2.1. Instrumentos de Medida: Questionário e Variáveis

O elemento de recolha de informação misto elaborado para a realização deste estudo de caso consiste na conjugação de dois questionários, um de perguntas fechadas e um de perguntas abertas. O questionário de perguntas fechadas foi dirigido aos funcionários da AT, enquanto que o questionário de perguntas abertas, de resposta livre e espontânea, foi dirigido aos detentores de cargos de chefia e de direção na AT.

O questionário de perguntas fechadas é constituído por um conjunto de 53 perguntas fechadas com recurso a uma escala de Likert de 7 pontos que medem 9 variáveis do ambiente organizacional, e por uma pergunta de escolha múltipla. Por sua vez, a entrevista semiestruturada é constituída por 4 perguntas abertas relativas à Filosofia *Lean*.

Relativamente às 53 perguntas fechadas que perfazem as 9 variáveis, os respondentes foram instruídos a assinalar o seu grau de concordância, de 1 a 7 (1 – discordo totalmente; 7 – concordo totalmente), com as afirmações apresentadas. As variáveis usadas neste estudo foram retiradas e adotadas de trabalhos científicos publicados (Ver Quadro I).

Na pergunta de escolha múltipla, relativa a métodos e técnicas de gestão, os respondentes foram instruídos a selecionar de entre as opções apresentadas aqueles que são usados ou que já usaram na AT, tendo igualmente a opção de referir qualquer outra técnica ou método de gestão que não estivesse presente entre as opções apresentadas.

*Quadro I - Quadro Resumo da Operacionalização das Variáveis*

Variável	N.º de Afirmações	Artigo
<i>Empowerment</i>	8	Hayes (1994)
Orientação para a Aprendizagem	8	Button, Mathieu, & Zajac (1996)
Orientação para o Desempenho	8	Button <i>et al.</i> (1996)
Filosofia de Qualidade	5	Douglas & Judge (2001)
Melhoria Contínua	3	Douglas & Judge (2001)
Orientação para o Contribuinte	5	Maignan, Ferrell, & Hult (1999)
Apoio Organizacional Percecionado	7	Bettencourt, Gwimmer, & Meuter (2001)
Compromisso Organizacional Afetivo	6	Rhoades, Eisenberger, & Armeli (2001)
Satisfação Geral	3	Zhou & George (2001)

*Fonte: Elaboração Própria*

Relativamente aos elementos presentes no questionário de perguntas abertas, o qual foi intitulado como “Inquérito de aplicabilidade do *Lean*”, a breve apresentação da Filosofia *Lean* nele presente introduz brevemente as origens do *Lean*, os elementos que esta filosofia defende e procura promover, as suas finalidades e objetivos, e alguns dos requisitos e desafios inerentes à ideal implementação do *Lean* presentes na literatura analisada. Neste questionário apresentam-se 4 perguntas (ver Quadro II), as quais foram elaboradas de maneira a serem o mais específicas possível, tendo sido dada aos respondentes a liberdade de lhes responder de forma livre. O que se pretendia com estas perguntas era a obtenção da perspetiva dos respondentes acerca de duas dimensões de pesquisa, as quais correspondem às categorias utilizadas para a análise de conteúdo das entrevistas, nomeadamente, “*Lean versus SIMPLEX*” e “*Implementação Lean*”. Estas dimensões/categorias encontram-se desenvolvidas mais aprofundadamente no subponto 3.4.4.2. do presente relatório.

*Quadro II - Perguntas do Questionário de Perguntas Abertas*

<b>Perguntas do Questionário de Perguntas Abertas</b>
<i>P1 – A implementação da Filosofia Lean seria praticável no contexto do Organismo de Administração Pública onde trabalha? Porquê?</i>
<i>P2 – Acredita que a aplicação da Filosofia Lean e das suas metodologias/ferramentas se enquadra na abordagem do Programa SIMPLEX?</i>
<i>P3 – O Organismo de Administração Pública onde trabalha disporia dos recursos necessários para uma possível implementação da Filosofia Lean?</i>
<i>P4 – Num contexto de implementação da Filosofia Lean por parte do Organismo de Administração Pública onde trabalha, qual pensa que seria o nível de envolvimento e interesse dos titulares de cargos de chefia e direção?</i>

*Fonte: Elaboração Própria*

Tendo em conta as vicissitudes inerentes à atual situação pandémica que atravessamos, optou-se pela distribuição digital dos questionários, designadamente por intermédio do *Google Forms*. Após a formulação destes nesta plataforma, procedeu-se ao envio dos *links* de resposta de ambos ao Senhor Diretor da DFC, o qual posteriormente os redirecionou aos indivíduos constituintes da amostra.

Salienta-se que este elemento de recolha de informação misto foi elaborado de maneira a garantir a confidencialidade e o anonimato de todos os respondentes.

Uma versão dos questionários acima descritos, equivalente àquela usada por meio da plataforma *Google Forms*, encontra-se nos apêndices (Apêndice E e Apêndice F, respetivamente).

### 3.4.3. Amostra

Os *links* de resposta anteriormente mencionados foram redirecionados a 42 indivíduos pertencentes a diferentes órgãos da AT e desempenhando diferentes cargos, tendo sido obtido um total de 12 respostas ao questionário de perguntas fechadas e de 10 respostas ao questionário de perguntas abertas, sendo que destas últimas 10 respostas 2 foram eliminadas pelo facto dos respondentes não corresponderem ao perfil da amostra pré-seleccionada, perfazendo assim um total de 20 respostas, pelo que a percentagem de resposta foi de 47.62%.

O Quadro III faz uma representação sumariada das características sociodemográficas da amostra do estudo de caso aqui em causa.

*Quadro III - Características Sociodemográficas*

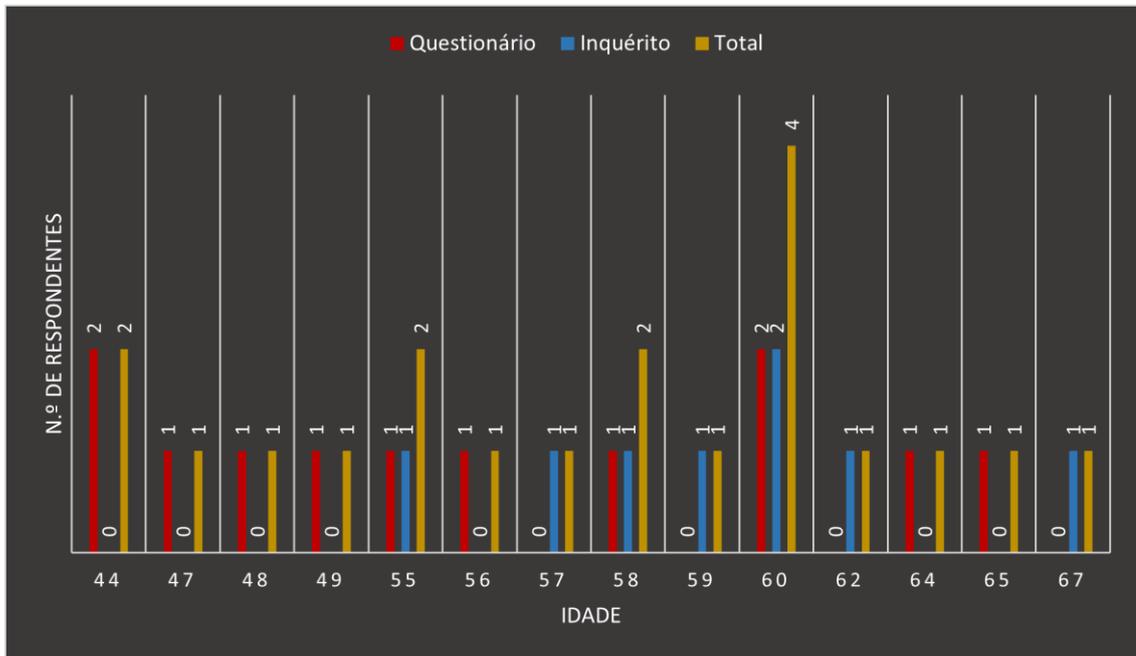
Características Sociodemográficas					
Questionário de Perguntas Fechadas		Questionário de Perguntas Abertas		Total	
<b>Idade</b>		<b>Idade</b>		<b>Idade</b>	
Média	54,17	Média	59,75	Média	56,4
DP	7,53	DP	3,62	DP	6,75
<b>Anos de serviço</b>		<b>Anos de serviço</b>		<b>Anos de serviço</b>	
Média	27,58	Média	37,75	Média	31,65
DP	9,14	DP	4,98	DP	9,14
<b>Sexo (%)</b>		<b>Sexo (%)</b>		<b>Sexo (%)</b>	
Masculino	50%	Masculino	75%	Masculino	60%
Feminino	50%	Feminino	25%	Feminino	40%
<b>Grau de formação (%)</b>		<b>Grau de formação (%)</b>		<b>Grau de formação (%)</b>	
Ensino Secundário (ou equivalente)	33,33%	Ensino Secundário (ou equivalente)	25%	Ensino Secundário (ou equivalente)	30%
Licenciatura	41,67%	Licenciatura	50%	Licenciatura	45%
Mestrado	25%	Mestrado	25%	Mestrado	25%
<b>Local de trabalho (%)</b>		<b>Local de trabalho (%)</b>		<b>Local de trabalho (%)</b>	
Distrito de Coimbra	91,67%	Distrito de Coimbra	100%	Distrito de Coimbra	95%
Direção de Finanças	41,67%	Direção de Finanças	37,5%	Direção de Finanças	40%
Serviços de Finanças	25%	Serviços de Finanças	50%	Serviços de Finanças	35%
Não atribuído	33,33%	Não atribuído	12,5%	Não atribuído	25%

*Fonte: Elaboração Própria*

Analisando os dados referentes ao total dos respondentes, observa-se que a maioria dos respondentes (70%) detém um grau de formação ao nível do ensino superior, sendo que

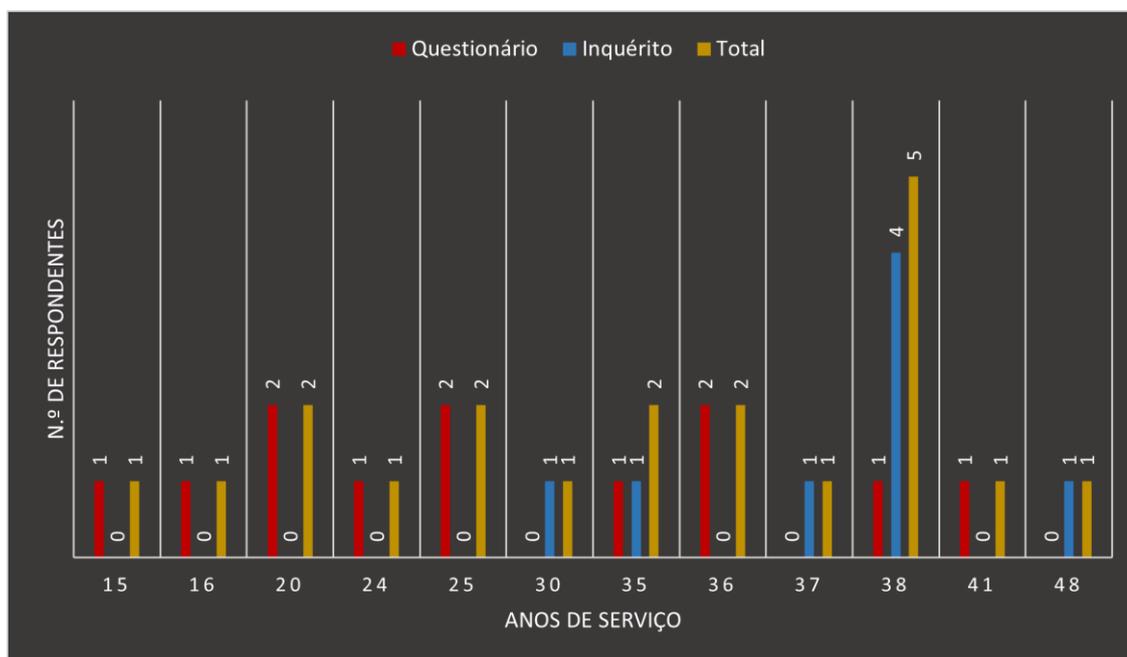
60% do total dos respondentes correspondem a indivíduos do sexo masculino e 40% a indivíduos do sexo feminino. A média de idade do total dos respondentes é de 56,4 anos, enquanto que a média dos anos de serviço é de 31,65 anos. Os dados presentes nos Gráficos I e II justificam o desvio padrão apresentado para cada um destes fatores.

*Gráfico I - Distribuição de Respondentes por Idade*



*Fonte: Elaboração Própria*

Gráfico II - Distribuição de Respondentes por Anos de Serviço



Fonte: Elaboração Própria

Como podemos também observar através da análise do Quadro III, a grande maioria dos respondentes (95%) trabalha no distrito de Coimbra.

A percentagem de “não atribuído” no fator sociodemográfico “local de trabalho” corresponde aos respondentes que indicaram trabalhar num órgão da AT em Coimbra sem especificar se este seria a DFC ou um dos Serviços de Finanças presentes no distrito.

### 3.4.4. Apresentação e Análise dos Resultados

#### 3.4.4.1. Análise Quantitativa

Este subponto do presente relatório tem como propósito a análise dos resultados obtidos no questionário dirigido aos funcionários da AT. Com este objetivo em mente, serão analisadas uma a uma as variáveis do ambiente organizacional mencionadas no subponto 3.4.2.1. do presente relatório, apresentando os resultados obtidos em cada uma delas.

A primeira variável a ser analisada é então a variável *Empowerment*, sendo que a operacionalização desta variável foi adaptada do trabalho de Hayes (1994), designadamente do que este autor intitulou de *Employee Empowerment Questionnaire*, um questionário que foi formulado para permitir às organizações medir o nível de *empowerment* dos seus

funcionários e manter-se a par dos progressos feitos ao nível desta variável do ambiente organizacional, permitindo igualmente a comparação com os níveis de *empowerment* de outras organizações (Hayes, 1994). O Quadro IV apresenta as 8 perguntas utilizadas para a medição desta variável.

*Quadro IV - Perguntas da Variável Empowerment*

<i>Empowerment</i>
EP1 - <i>É-me permitido/autorizado quase tudo para fazer um trabalho de alta qualidade.</i>
EP2 - <i>Tenho autoridade para corrigir problemas assim que eles ocorrem.</i>
EP3 - <i>É-me permitido ser criativo quando lido com problemas no trabalho.</i>
EP4 - <i>Não tenho de passar por muita burocracia para mudar as coisas.</i>
EP5 - <i>Tenho muito controlo sobre como faço o meu trabalho.</i>
EP6 - <i>Não preciso da autorização da administração/chefia antes de lidar com problemas.</i>
EP7 - <i>Sou encorajado a lidar com problemas relacionados com o meu trabalho.</i>
EP8 - <i>Posso fazer mudanças no trabalho que faço quando eu quero.</i>

*Fonte: Elaboração Própria*

**Empowerment** é definido de acordo com os critérios de aplicação ao *Baldrige National Quality Award* de 1990, os quais relacionam **empowerment** com “a autoridade reforçada do empregado para agir (...) como seja quando standards de qualidade possam estar comprometidos” (1990 *Application Guidelines for the Malcolm Baldrige National Quality Award* apud Hayes, 1994).

Analisando agora os dados obtidos neste questionário, verifica-se a obtenção de uma média de 3,896, com um desvio padrão de 1,288. Este constitui assim um resultado negativo, no entanto, não inesperado tendo em conta o contexto público das atividades da AT, onde existem vários elementos regulatórios, legais, e de hierarquia a serem respeitados, pelo que é de esperar que o **empowerment** dos funcionários não seja um fator positivo da organização. Aponta-se, porém, para o facto de o valor obtido não estar longe da neutralidade, o que poderá indicar que, embora não elevada nem positiva, os funcionários poderão ter alguma discricionariedade de ação.

Prosseguimos agora para a análise da variável **Orientação para a Aprendizagem**. Esta variável, assim como a variável Orientação para o Desempenho, foi operacionalizada com base no trabalho de Button *et al.* (1996). Segundo os autores, quando é adotada uma **orientação para a aprendizagem**, existe um esforço por parte dos indivíduos para compreender algo novo ou para aumentar o seu nível de competência numa determinada atividade.

O Quadro V permite a visualização das perguntas utilizadas para a medição da variável Orientação para a Aprendizagem.

*Quadro V - Perguntas da Variável Orientação para a Aprendizagem*

<b>Orientação para a Aprendizagem</b>
OA1 - <i>A oportunidade de fazer um trabalho que me desafie é importante para mim.</i>
OA2 - <i>Quando falho a completar uma tarefa difícil, esforço-me mais da próxima vez que trabalhar nessa tarefa.</i>
OA3 - <i>Eu prefiro trabalhar em tarefas que me obriguem a aprender coisas novas.</i>
OA4 - <i>A oportunidade de aprender coisas novas é importante para mim.</i>
OA5 - <i>Eu faço o meu melhor quando trabalho em tarefas mais difíceis.</i>
OA6 - <i>Eu esforço-me para melhorar o meu desempenho.</i>
OA7 - <i>A oportunidade de aumentar o meu leque de competências é importante para mim.</i>
OA8 - <i>Quando tenho dificuldades em resolver um problema, gosto de experimentar diferentes métodos para ver qual resulta.</i>

*Fonte: Elaboração Própria*

Os resultados das respostas às perguntas desta variável atribuem a esta uma média de 4,944 com um desvio padrão de 1,384. Este é, portanto, um resultado positivo, demonstrando que existe de facto uma certa orientação para a aprendizagem na AT, muito embora esta não seja muito robusta, não constituindo também um resultado inesperado. De facto, existe uma aposta por parte da AT na formação dos seus trabalhadores, o que advém em parte da necessidade de uniformização dos seus procedimentos a nível nacional assim como da progressão de carreira dos seus funcionários.

Passando agora à variável **Orientação para o Desempenho**, como referido e explicado anteriormente, a operacionalização desta variável foi feita com base no trabalho de Button *et al.* (1996) (Ver Quadro VI). Segundo os autores, quando uma **orientação para o desempenho** é adotada, existe um esforço por parte dos indivíduos para demonstrar a sua competência nas tarefas através do seu desempenho, procurando obter com isto julgamentos favoráveis, ou então evitar julgamentos negativos relativamente à sua competência.

*Quadro VI - Perguntas da Variável Orientação para o Desempenho*

<b>Orientação para o Desempenho</b>
OD1 - <i>Eu prefiro fazer tarefas que faço bem do que tarefas que faço menos bem.</i>
OD2 - <i>Sou mais feliz no trabalho quando desempenho tarefas nas quais sei que não vou cometer erros.</i>
OD3 - <i>As tarefas de que mais gosto são aquelas que faço melhor.</i>
OD4 - <i>As opiniões que os outros têm acerca da minha capacidade de fazer bem certas tarefas são importantes para mim.</i>
OD5 - <i>Eu sinto-me inteligente/competente quando faço algo sem cometer qualquer erro.</i>
OD6 - <i>Gosto de estar confiante para desempenhar com sucesso uma tarefa, antes de a tentar fazer.</i>
OD7 - <i>Eu gosto de trabalhar em tarefas nas quais já tive um bom desempenho no passado.</i>
OD8 - <i>Eu sinto-me inteligente/competente quando consigo fazer algo melhor do que a maioria das outras pessoas.</i>

*Fonte: Elaboração Própria*

Da análise dos dados obtidos nesta variável, Orientação para o Desempenho, observa-se uma média de 6,430 com um desvio padrão de 0,521. Este é um resultado claramente positivo, sendo igualmente um resultado esperado tendo em conta mais uma vez o contexto de atividades em que se insere a AT. O desempenho dos funcionários deste organismo público é medido por objetivos, o que por si só é um indicador de uma orientação para o desempenho.

Passemos agora à análise da variável **Filosofia de Qualidade**. Esta variável foi operacionalizada com base no trabalho de Douglas & Judge (2001) (ver Quadro VII), os quais desenvolveram um questionário para compreender o nível de implementação de

práticas relacionadas com o TQM, sendo a **Filosofia de Qualidade** e a Melhoria Contínua definidas como práticas de TQM.

*Quadro VII - Perguntas da Variável Filosofia de Qualidade*

<b>Filosofia de Qualidade</b>
FQ1 - <i>Existe um forte empenho para a qualidade em todos os níveis desta organização.</i>
FQ2 - <i>As pessoas nesta organização estão cientes da sua missão.</i>
FQ3 - <i>Os membros desta organização demonstram preocupação para com a necessidade de qualidade.</i>
FQ4 - <i>A melhoria contínua da qualidade é um objetivo importante desta organização.</i>
FQ5 - <i>A liderança tenta planejar com antecedência mudanças que possam afetar o nosso trabalho/desempenho.</i>

*Fonte: Elaboração Própria*

A análise dos dados obtidos resulta numa média de 5,271, com um desvio padrão de 1.342, constituindo assim outro resultado positivo. A procura e melhoria da qualidade revela-se assim um fator ao qual é atribuído importância na AT, o que faz igualmente sentido, tendo em conta os desenvolvimentos na AP (NPM, AMA, SIMPLEX)

Como mencionado anteriormente, a operacionalização e definição concetual da variável **Melhoria Contínua** baseou-se na obra de Douglas & Judge (2001). As perguntas utilizadas para a medição desta variável foram adaptadas de acordo com o trabalho referido e expostas no Quadro VIII.

*Quadro VIII - Perguntas da Variável Melhoria Contínua*

<b>Melhoria Contínua</b>
MC1 - <i>Os membros em geral desta organização tentam melhorar a qualidade do seu serviço.</i>
MC2 - <i>Os membros em geral desta organização acreditam que a melhoria da qualidade é sua responsabilidade.</i>
MC3 - <i>Os membros em geral desta organização analisam o resultado do seu trabalho com o objetivo de no futuro poderem fazer um melhor trabalho.</i>

*Fonte: Elaboração Própria*

A média obtida da variável **Melhoria Contínua** é de 4,917, um resultado ligeiramente mais baixo do que aquele atribuído à variável Filosofia de Qualidade, mas mesmo assim positivo.

Prosseguindo para a próxima variável, a operacionalização da variável **Orientação para o Contribuinte** baseou-se no trabalho de Maignan *et al.* (1999). A **orientação para o cliente** é conceptualizada como uma componente comportamental de uma organização, a qual inclui todas as atividades envolvidas na aquisição de informação acerca dos compradores, sendo definida como “*o conhecimento suficiente dos clientes alvo da organização de maneira a criar valor superior continuamente para estes*” (Narver & Slater, 1990, p. 21), sendo necessário o conhecimento da cadeia de valor do comprador.

O cliente de uma organização pública é o contribuinte, pelo que as perguntas que agregam a variável foram adaptadas para o contexto da pesquisa, adotando esta o nome **Orientação para o Contribuinte**. O Quadro IX expõe as perguntas usadas para a medição desta variável.

*Quadro IX - Perguntas da Variável Orientação para o Contribuinte*

<b>Orientação para o Contribuinte</b>
<i>OC1 - Monitorizamos constantemente o nosso nível de empenho para satisfazer as necessidades dos contribuintes.</i>
<i>OC2 - Os nossos objetivos estratégicos são moldados principalmente para o alcance da satisfação do contribuinte.</i>
<i>OC3 - A nossa estratégia de melhoria é baseada no nosso conhecimento das necessidades do contribuinte.</i>
<i>OC4 - A nossa estratégia de gestão é guiada pelas nossas crenças sobre como criar melhores condições/valor para o contribuinte.</i>
<i>OC5 - Nós acompanhamos o contribuinte após o cumprimento do nosso serviço.</i>

*Fonte: Elaboração Própria*

Dos dados obtidos do conjunto das respostas às perguntas desta variável obtém-se uma média de 4,033, com um desvio padrão de 1,153. Este é um resultado neutro, indicando que é dada alguma importância à satisfação das necessidades dos contribuintes, mas que, no

entanto, o contribuinte e a sua satisfação não aparentam ser um elemento central à estratégia de gestão e melhoria da AT.

Avançando para a próxima variável, começamos por indicar que o **apoio organizacional percebido** consiste nas “*crenças globais do empregado sobre se a empresa se preocupa consigo pessoalmente e valoriza as suas contribuições para a organização*” (Bettencourt *et al.*, 2001, p. 30).

A variável **Apoio Organizacional Percebido** foi operacionalizada tendo por base o trabalho desenvolvido por Bettencourt *et al.* (2001). As perguntas utilizadas neste estudo de caso para a medição da variável *Apoio Organizacional Percebido* foram adaptadas tendo em conta este trabalho, estando expostas no Quadro X.

*Quadro X - Perguntas da Variável Apoio Organizacional Percebido*

<b>Apoio Organizacional Percebido</b>
AOP1 - <i>A minha organização valoriza a minha contribuição para a organização.</i>
AOP2 - <i>A minha organização realmente preocupa-se com o meu bem-estar.</i>
AOP3 - <i>A minha organização realmente preocupa-se com a minha satisfação geral.</i>
AOP4 - <i>A minha organização demonstra muita preocupação em relação a mim.</i>
AOP5 - <i>A minha organização preocupa-se com as minhas opiniões.</i>
AOP6 - <i>A minha organização orgulha-se dos meus feitos.</i>
AOP7 - <i>A minha organização tenta tornar o meu emprego tão interessante quanto possível.</i>

*Fonte: Elaboração Própria*

Os resultados em termos de média e desvio padrão para esta variável são, respetivamente, de 3,560 e 1,104, constituindo assim um resultado negativo, indicando que a perceção de apoio organizacional por parte dos funcionários da AT tende a ser um pouco negativo.

Analisemos agora a variável **Compromisso Organizacional Afetivo**. Esta variável foi operacionalizada tendo como base o trabalho de Rhoades *et al.* (2001). Neste trabalho, os autores desenvolveram um instrumento de medição onde é operacionalizado em variável o fator compromisso organizacional afetivo. As perguntas utilizadas neste estudo para a medição da variável **Compromisso Organizacional Afetivo** foram adaptadas de acordo

com a operacionalização efetuada por estes autores, encontrando-se estas expostas no Quadro XI.

*Quadro XI - Perguntas da Variável Compromisso Organizacional Afetivo*

<b>Compromisso Organizacional Afetivo</b>
COA1 - <i>Eu sinto um forte senso de pertença à minha organização de trabalho.</i>
COA2 - <i>Eu sinto-me pessoalmente ligado à minha organização de trabalho.</i>
COA3 - <i>Tenho orgulho em dizer aos outros que trabalho nesta organização.</i>
COA4 - <i>Trabalhar nesta organização tem tido um grande significado pessoal para mim.</i>
COA5 - <i>Eu ficaria feliz em trabalhar na minha organização até me aposentar.</i>
COA6 - <i>Eu sinto que os problemas enfrentados pela minha organização também são os meus problemas.</i>

*Fonte: Elaboração Própria*

Analisando agora os dados obtidos nas respostas às perguntas acima expostas, observa-se uma média para esta variável de 5,653, com um desvio padrão de 0,571, o que constitui assim um resultado positivo, apontando assim para a existência de um vínculo emocional positivo entre os funcionários da AT e a instituição onde trabalham.

Por último, analisemos agora a variável **Satisfação Geral**. A operacionalização desta variável baseou-se no trabalho de Zhou & George (2001), tendo sido feita uma adaptação da escala usada por estas autoras para medir a insatisfação no trabalho. As perguntas utilizadas para medir a variável *Satisfação Geral* encontram-se expostas no Quadro XII. Seguindo o exposto por Staw & Cohen-Charash (2005), a **satisfação** é tomada como uma resposta afetiva.

*Quadro XII - Perguntas da Variável Satisfação Geral*

<b>Satisfação Geral</b>
SG1 - <i>De uma forma geral, eu gosto de trabalhar nesta organização.</i>
SG2 - <i>De uma forma geral, eu gosto do meu trabalho.</i>
SG3 - <i>De uma forma geral, eu estou satisfeito com o meu trabalho.</i>

*Fonte: Elaboração Própria*

Verifica-se através da análise dos dados que a variável **Satisfação Geral**, tem uma média de 5,972 e um desvio padrão de 0,926, o que constitui um resultado positivo no que toca à satisfação dos funcionários da AT.

Terminada a análise individualizada das variáveis, apresenta-se, no Quadro XIII, um resumo dos resultados obtidos no questionário de perguntas fechadas.

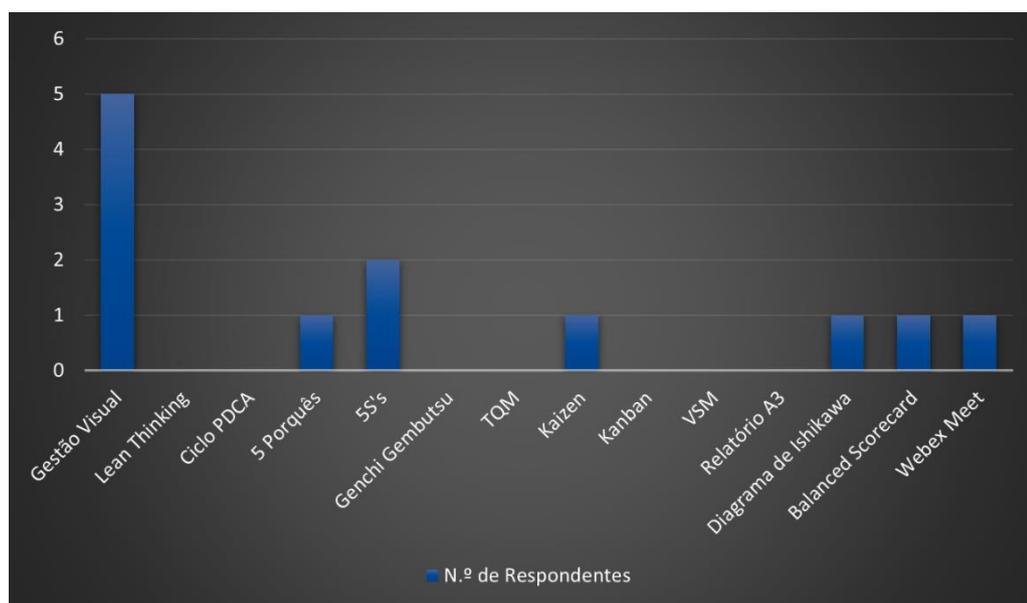
*Quadro XIII - Quadro Resumo dos Resultados Obtidos no Questionário de Perguntas Fechadas*

Variável	Média	Desvio Padrão
<i>Empowerment</i>	3,896	1,288
Orientação para a Aprendizagem	4,944	1,384
Orientação para o Desempenho	6,430	0,521
Filosofia de Qualidade	5,271	1,342
Melhoria Contínua	4,917	1,683
Orientação para o Contribuinte	4,033	1,153
Apoio Organizacional Percecionado	3,560	1,104
Compromisso Organizacional Afetivo	5,653	0,571
Satisfação Geral	5,972	0,926

*Fonte: Elaboração Própria*

Da análise quantitativa dos dados obtidos neste estudo de caso resta apenas analisar os resultados da última pergunta, relativa às ferramentas de melhoria associadas à Qualidade e ao *Lean*, e que aqui se transpõe: “*Das seguintes técnicas e metodologias de gestão, assinale aquelas que são usadas ou que já usou na sua organização*”. O Gráfico III permite a visualização gráfica dos resultados obtidos.

Gráfico III - Resultados da Pergunta de Escolha Múltipla do Questionário



Fonte: Elaboração Própria

Sublinha-se que cada respondente tinha a opção de escolher/indicar mais do que uma resposta, e salienta-se que *Balanced Scorecard* e *Webex Meet* não constam das opções específicas do questionário, tendo sido indicados por dois respondentes. O *Balanced Scorecard* é um método de medição e gestão de desempenho, enquanto que o *Webex Meet* é uma plataforma de videoconferência.

Relativamente ao *Balanced Scorecard*, devido a não termos encontrado qualquer referência a este na literatura sobre o *Lean* e não termos reunidos os factos acerca da sua potencial aplicabilidade num contexto *Lean*, não iremos debater.

Quanto ao *Webex Meet*, embora também não tenhamos encontrado qualquer referência a esta plataforma na literatura *Lean* analisada para a elaboração deste relatório, referimos que esta poderia potencialmente ser um elemento facilitador para a transmissão de conhecimento acerca do *Lean* aos funcionários de toda a AT, uma vez que permite a comunicação entre diversos órgãos deste organismo público.

Além dos dados demonstrados no Gráfico III, refere-se ainda que:

- um respondente afirmou não saber quais técnicas de gestão eram usadas na AT;
- um respondente afirmou desconhecer as técnicas expostas, não tendo indicado nenhuma outra;

- dois respondentes afirmaram que nenhuma das técnicas expostas era usada ou tinha sido usada na AT, não tendo também indicado qualquer outra;
- Os respondentes que indicaram, respetivamente, o *Balanced Scorecard* e o *Webex Meet*, não indicaram nenhuma outra ferramenta de entre as opções.

Da análise dos dados expostos no Gráfico III, podemos observar que a maioria das técnicas e metodologias relacionadas com o *Lean* apresentadas como opção de escolha não são nem foram usadas na AT, sendo que a *Gestão Visual* é a técnica que mais respondentes afirmaram ser usada ou já ter usado na AT, seguida dos *5S's*, e posteriormente dos *5 Porquês*, *Kaizen*, e *Diagrama de Ishikawa*, respetivamente.

Aponta-se para o facto de nenhum respondente ter selecionado a opção *Lean Thinking*, o que implica que o uso das técnicas acima mencionadas não tem necessariamente como base orientadora a Filosofia *Lean*. Isto também implica, obviamente, que o *Lean* não se encontra implementado na AT.

Os dados revelam assim a utilização de algumas técnicas associadas ao *Lean* na AT, muito embora indiquem alguma inconsistência na sua utilização, sendo que seis respondentes (50% dos respondentes deste questionário) não selecionaram nenhuma das técnicas e metodologias associadas ao *Lean*, como é acima mencionado.

Indica-se que, além das técnicas associadas ao *Lean* efetivamente selecionadas pelos respondentes, existem estudos que demonstram a aplicabilidade e uso de técnicas como o VSM (*Value Stream Mapping*) (Sabri, 2011; Sarrazanas & Salman, 2010) e do Ciclo PDCA (*Plan-Do-Check-Act*) (Sarrazanas & Salman, 2010) no contexto da administração tributária. Sabri (2010) demonstra também a aplicabilidade do Ciclo DMAIC (*Define-Measure-Analyse-Improve-Control*) neste contexto, e Omondi (2008) menciona a aplicação de várias outras técnicas associadas ao *Lean* no âmbito da administração tributária. Embora estes estudos tenham sido efetuados na administração tributária de outros países, existe a possibilidade destas técnicas serem igualmente aplicáveis na AT.

#### 3.4.4.2. Análise Qualitativa

Neste subponto serão analisados, através da análise de conteúdo e recurso às categorias pré-definidas para o estudo, os dados obtidos através do questionário de perguntas

abertas, portanto, com resposta livre e espontânea, dirigido aos detentores de cargos de direção e de chefia da AT.

Como referido anteriormente, o propósito das entrevistas desenvolvidas por meio deste questionário de perguntas abertas é a análise de duas categorias, nomeadamente, *Lean versus SIMPLEX*, e Implementação *Lean*. Para cada uma das categorias, far-se-á o levantamento das unidades de registo por cada uma das entrevistas, a polarização da unidade de registo, i.e., a cotação negativa, positiva ou neutra que a(s) afirmação(ões) pendem relativamente à categoria, e a unidade de numeração que agrega o total de unidades de registo para cada uma das categorias analisadas. A categorização e perguntas associadas podem ser observadas no Quadro V.

*Quadro XIV - Categorias da Análise de Conteúdo*

<b>Categoria A – <i>Lean versus SIMPLEX</i></b>	<b>Categoria B – Implementação <i>Lean</i></b>
A1 – Enquadramento/Complementaridade (P2)	B1 – Viabilidade/Exequibilidade (P1) B2 – Recursos Necessários (P3) B3 – Envolvimento e Interesse dos Dirigentes e Chefias (P4)

*Fonte: Elaboração Própria*

Apresenta-se de seguida a análise de conteúdo das entrevistas. As informações nela exposta encontra-se dividida em cinco colunas: categoria, entrevista, unidade de registo, polarização, e unidade de numeração, de acordo com o anteriormente exposto. A primeira coluna refere qual a categoria e subcategoria, identificando igualmente as perguntas inseridas em cada subcategoria. A segunda coluna identifica a(s) entrevista(s) de onde se retirou a unidade de registo. A terceira coluna contém as unidades de registo pertinentes, ou excertos de informação da entrevista. A quarta coluna contém a polarização das unidades de registo: (0) quando a informação é neutra, (-) quando a informação é negativa, e (+) quando a informação é positiva. A quinta coluna identifica o número de unidades de registo em cada categoria e subcategorias. O Quadro XV apresenta a análise de conteúdo pertinente à categoria A, enquanto que o Quadro XVI apresenta a análise de conteúdo pertinente à categoria B.

Quadro XV - Análise de Conteúdo Pertinente à Categoria A

Categoria A – <i>Lean versus</i> SIMPLEX	Entrevista	Unidade e de Registro	Polarização	Unidade de Numeração
<p><b>A1 – Enquadramento/ Complementaridade</b></p> <p>P2 – Acredita que a aplicação da Filosofia <i>Lean</i> e das suas metodologias/ ferramentas se enquadra na abordagem do Programa SIMPLEX?</p>	<b>E1</b>	“ <i>Sim</i> ”	+	12
	<b>E1</b>	“(…) o programa SIMPLEX já levou Administração Tributária a implementar algumas mudanças em relação ao passado. São disso exemplos, entre outros, o “débito direto” e o “espaço óbito”, ambos com <u>mais-valia para os contribuintes em termos de comodidade.</u> ”	+	
	<b>E2</b>	“ <i>Sim.</i> ”	+	
	<b>E2</b>	“Desde a sua implementação em 2006 que o SIMPLEX tem vindo a melhorar significativamente, sobretudo a partir de 2016 em que a metodologia foi alterada passando a ser <u>um programa participativo e aberto aos cidadãos empresas, associações etc. (...)</u> ”	+	
	<b>E2</b>	“Dentro do próprio Estado foi promovida a <u>audição e participação dos trabalhadores, lançando-lhes o desafio de participarem e enviarem propostas.</u> ”	+	
	<b>E2</b>	“ <u>Julgo que a aposta nesta nova metodologia de audição e participação de todos os intervenientes/interessados, identificando os problemas e encontrando soluções é o caminho certo para simplificar e desburocratizar os serviços públicos tornando-os mais eficientes e reforçando a confiança no Estado.</u> ”	+	
	<b>E3</b>	“ <i>Sim.</i> ”	+	
	<b>E4</b>	“ <i>Sim.</i> ”	+	
	<b>E5</b>	“ <i>Sim.</i> ”	+	
	<b>E6</b>	“ <i>Sim desde que provoque uma maior eficiência e eficácia.</i> ”	0	
<b>E7</b>	“O programa SIMPLEX pode ser considerado de <u>aplicabilidade Lean</u> , uma vez que possibilita ao contribuinte, através do Portal das Finanças, executar várias tarefas que lhe possibilitam, por exemplo, o pagamento em prestações, obter certidões, entregar declarações, sem necessidade de deslocação aos Serviços de Finanças.”	+		
<b>E8</b>	“ <i>Sim. O programa SIMPLEX é um bom início.</i> ”	+		

Fonte: Elaboração Própria

Quadro XVI - Análise de Conteúdo Pertinente à Categoria B

Categoria B – Implementação <i>Lean</i>	Entrevista	Unidade de Registo	Polarização	Unidade de Numeração
<p><b>B1 – Viabilidade/ Exequibilidade</b></p> <p>P1 – A implementação da Filosofia Lean seria praticável no contexto do Organismo de Administração Pública onde trabalha? Porquê?</p>	<b>E1</b>	“Embora haja <u>limitações</u> decorrentes do <u>princípio da legalidade</u> , em que as <u>regras estão devidamente definidas</u> e há <u>uniformidade de procedimentos</u> através emissão de <u>circulares administrativas (...)</u> ”	–	<b>14</b>
	<b>E1</b>	“(…) <u>há sempre um espaço, e grande, em que a Filosofia Lean poderá ser aplicada.</u> ”	+	
	<b>E2</b>	“ <u>Sim (...)</u> ”	+	
	<b>E2</b>	“(…) eu diria até que nas muitas medidas implementadas de âmbito geral na Autoridade Tributária, como sejam o <u>aumento da disponibilização dos serviços digitais no sentido de simplificar e tornar mais fácil aos cidadãos e empresas no cumprimento das obrigações e o exercício dos seus direitos, já existe muito da filosofia Lean.</u> ”	+	
	<b>E2</b>	“Naturalmente que <u>muito há ainda a fazer</u> por exemplo em relação aos <u>tempos de espera, rapidez nas decisões e simplificação dos modelos e formulários.</u> ”	–	
	<b>E3</b>	“ <u>Sim.</u> ”	+	
	<b>E4</b>	“ <u>Sim.</u> ”	+	
	<b>E4</b>	“A abordagem <u>Lean é actualmente implementada em todas as organizações que promovam serviços e a AT tem mostrado ser proativa na adaptação a novas formas de gestão</u> ”	+	
	<b>E5</b>	“Em meu entender <u>seria uma boa ferramenta de gestão que possibilitaria uma melhor alocação dos recursos humanos actualmente existentes.</u> ”	+	
	<b>E6</b>	“ <u>Sim desde que se obtivesse uma melhoria na inovação e qualificação dos trabalhadores originando uma maior satisfação tanto a nível dos trabalhadores como dos contribuintes.</u> ”	0	
	<b>E7</b>	“ <u>Sim.</u> ”	+	
	<b>E7</b>	“A <u>AT dispõe de meios que permitem levar ao conhecimento dos funcionários a aplicabilidade do Lean, de forma a aumentar a eficiência e, sobretudo, a eficácia dos serviços.</u> ”	+	
	<b>E8</b>	“ <u>Sim.</u> ”	+	
	<b>E8</b>	“Porque seria uma forma de <u>transformar a cultura da organização, quer quanto aos compromissos da organização AT, quer quanto às medidas de avaliação de desempenho dos funcionários quer ainda, quanto à motivação.</u> ”	+	

<p><b>B2 – Recursos Necessários</b></p> <p>P3 – O Organismo de Administração Pública onde trabalha disporia dos recursos necessários para uma possível implementação da Filosofia Lean?</p>	<b>E1</b>	<i>“Creio que <u>os recursos existem</u> (...)”</i>	+
	<b>E1</b>	<i>(...) haverá é que no que respeita aos <u>recursos humanos</u>, proceder a <u>reciclagem</u> através de <u>componentes formativas adequadas</u></i>	-
	<b>E1</b>	<i>“Quanto aos <u>recursos financeiros e materiais</u>, trata-se de um investimento que terá o seu retorno na medida em que com os <u>recursos humanos</u> se produzirá mais.”</i>	0
	<b>E1</b>	<i>“É possível <u>otimizar os recursos humanos</u> desviando-os de <u>tarefas repetitivas e monótonas</u> criando formas diferentes de trabalhar com vista à <u>satisfação do público contribuinte</u>.”</i>	+
	<b>E2</b>	<i>“Os <u>recursos</u> são sempre <u>escassos</u> (...)”</i>	-
	<b>E2</b>	<i>“(...) e no caso específico dos organismos da Administração Pública há ainda a <u>legislação</u> que embora necessária por vezes constitui um entrave na medida em que muitas vezes <u>não é clara e dá azo a interpretações diferentes</u>.”</i>	-
	<b>E2</b>	<i>“Seria necessário uma <u>adaptação</u>, mas julgo que seria possível.”</i>	+
	<b>E3</b>	<i>“Sim.”</i>	+
	<b>E4</b>	<i>“<u>Não sei</u>.”</i>	0
	<b>E5</b>	<i>“<u>Não</u>.”</i>	-
	<b>E6</b>	<i>“Sim tem meios para isso.”</i>	+
	<b>E7</b>	<i>“Há algumas <u>dificuldades inerentes aos recursos humanos</u> existentes e às <u>instalações dos serviços</u>.”</i>	-
	<b>E7</b>	<i>“A <u>média de idades dos funcionários que atendem o público nos Serviços de Finanças</u> deve aproximar-se dos 60 anos, <u>não possuindo alguns as habilitações literárias</u> atualmente necessárias para o exercício das funções.”</i>	-
	<b>E7</b>	<i>“Para além disso, o <u>envelhecimento do ser humano</u> torna-o muitas vezes <u>avesso a inovações</u>.”</i>	-
	<b>E7</b>	<i>“Para além disso, as <u>instalações</u> onde funcionam a maioria dos Serviços encontram-se <u>degradadas ou inadaptadas aos conceitos modernos de atendimento</u>.”</i>	-
	<b>E8</b>	<i>“<u>Não</u>, devido à grande <u>falta de recursos humanos</u> (...)”</i>	-
	<b>E8</b>	<i>“(...) muito embora se note, que o <u>compromisso/objetivo dos funcionários</u> seja a <u>satisfação dos contribuintes</u> (...)”</i>	+
<b>E8</b>	<i>“(...) e por isso, <u>com mais recursos humanos</u> seria possível alcançar os requisitos e desafios com a implementação da Filosofia LEAN.”</i>	+	

18

<b>B3 – Envolvimento e Interesse dos Dirigentes e Chefias</b> P4 - Num contexto de implementação da Filosofia Lean por parte do Organismo de Administração Pública onde trabalha, qual pensa que seria o nível de envolvimento e interesse dos titulares de cargos de chefia e direção?	<b>E1</b>	<i>“Há sempre uma enorme resistência à mudança, costuma dizer-se que os únicos seres que gostam de ser mudados são os bebés quando estão com a fralda molhada (...)”</i>	-	<b>11</b>
	<b>E1</b>	<i>“(...) porém, muitas vezes acontecimentos inesperados levam as pessoas a mudar hábitos e procedimentos e adaptam-se rapidamente.”</i>	+	
	<b>E1</b>	<i>“Por outro lado, se houver uma <u>boa explicação do porquê da mudança e das suas vantagens, a resistência desaparece.</u>”</i>	+	
	<b>E2</b>	<i>“Julgo que seria <u>positivo</u> a julgar pelo que já acontece hoje (...)”</i>	+	
	<b>E2</b>	<i>“(...) e sobretudo no contexto da atual pandemia que provocou enormes <u>transformações em toda a Administração Pública não só em termos de trabalho, mas também na disponibilização de meios digitais e tal só foi possível devido ao envolvimento de todos desde os Dirigentes e Chefias aos próprios trabalhadores.</u>”</i>	+	
	<b>E3</b>	<i>“Bom.”</i>	+	
	<b>E4</b>	<i>“Muito.”</i>	+	
	<b>E5</b>	<i>“Como em qualquer desafio estão sempre <u>disponíveis</u>”</i>	+	
	<b>E6</b>	<i>“O nível de envolvimento tinha que ser grande para implementar este contexto.”</i>	0	
<b>E7</b>	<i>“Sempre que há um aumento de qualidade, eficiência e eficácia dos Serviços, bem como da celeridade das respostas, <u>as inovações que contribuem para isso são bem-vindas. Cabe aqui afirmar que a AT tem no Portal das Finanças e nas aplicações informáticas dos Serviços um motivo de orgulho e exemplo funcional de referência.</u>”</i>	+		
<b>E8</b>	<i>“Para haver envolvimento dos titulares de cargos de chefia, <u>seria necessário um maior respeito pela responsabilidade que desempenham e até a nível remuneratório.</u>”</i>	-		
<b>Total:</b>				<b>43</b>

Fonte: Elaboração Própria

O Quadro XVII apresenta um sumário da polarização obtida através da análise de conteúdo acima exposta.

Quadro XVII - Quadro Resumo dos Resultados da Polarização

Categoria/ Subcategoria	Negativo (-)	Neutro (0)	Positivo (+)
A	0%	8,33%	91,67%
A1	0%	8,33%	91,67%
B	30,23%	9,30%	60,47%
B1	14,29%	7,14%	78,57%
B2	50%	11,11%	38,89%
B3	18,18%	9,09%	72,73%

Fonte: Elaboração Própria

Verifica-se nas categorias uma generalidade de cotação positiva, sublinhando-se, porém, a cotação negativa da subcategoria B2 – Recursos Necessários.

### 3.4.5. Discussão dos Resultados

Tendo em conta toda a informação obtida através dos questionários dirigidos aos funcionários, dirigentes e chefias da AT, faremos agora a sua discussão tendo em conta os objetivos traçados para o estudo de caso.

Relativamente às variáveis organizacionais relacionadas com o *Lean* na AT, observa-se um misto de presença e ausência de elementos relacionados com o *Lean*.

Começando pelas variáveis que obtiveram resultados positivos e que indicam uma certa compatibilidade com aquilo que são os princípios *Lean*, salienta-se a orientação para a aprendizagem, a orientação para o desempenho, a filosofia de qualidade, a melhoria contínua e o compromisso organizacional afetivo. Estas variáveis positivas poderiam conferir uma maior facilidade na implementação do *Lean* na AT, uma vez que demonstram que, a nível da cultura organizacional deste organismo público, existem já aspetos que vão de encontro à Filosofia *Lean*.

Construindo sobre isto que se acaba de referir, sublinha-se que a positividade destas variáveis não anula de modo algum a necessidade de adaptação do *Lean* ao contexto das atividades levadas a cabo pela AT, salientando-se, por exemplo, a potencial necessidade de

adaptação por parte dos funcionários a novas medidas de avaliação de desempenho, algo que é referido positivamente numa das entrevistas.

Uma orientação para a aprendizagem positiva revela-se importante uma vez que existe uma forte componente de aprendizagem contínua inerente ao *Lean*, integrando em si vários elementos teóricos e práticos que encorajam a adoção de abordagens experimentais na busca pela melhoria e inovação (Ciclo PDCA, por exemplo) e de métodos de ensino (por exemplo, o *kata*).

Outro aspeto potencialmente beneficiado pela variável Orientação para a Aprendizagem positiva é a transmissão de conhecimento acerca do *Lean* dentro da AT na eventualidade de uma implementação do *Lean*, a qual pode ser facilitada tendo em conta esta variável positiva. Este é um fator importante uma vez que os dados revelam a necessidade de formação dos membros da AT relativamente à Filosofia *Lean* e aos métodos e técnicas por si empregados. Faz-se aqui uma ressalva para os meios necessários à propagação do conhecimento relativo ao *Lean* em toda a organização da AT, a qual pode ser um desafio tendo em conta a dimensão deste organismo, muito embora seja apontado numa entrevista que a AT dispõe dos meios necessários para este efeito. Refere-se também o potencial incremento da dificuldade de formação devido à idade avançada de muitos dos membros da AT e das habilitações literárias inadequadas de outros.

Noutro tópico, embora os dados obtidos no questionário de perguntas fechadas demonstrem que a satisfação geral dos funcionários da AT é positiva, isto não implica que esta não possa ser incrementada, sendo que o *Lean* tem o potencial de aumentar a satisfação tanto dos contribuintes como dos funcionários (*e.g.*, Di Pietro *et al.*, 2013; Holmemo & Ingvaldsen, 2016; Radnor, 2010; Radnor *et al.*, 2012).

Sublinha-se agora a problemática suscitada pela variável Orientação para o Contribuinte. Na Filosofia *Lean*, o contribuinte deverá ser posto no centro das decisões estratégicas e de melhoria de uma organização, uma vez que o principal objetivo é sempre o incremento da entrega de valor para o contribuinte e, consequentemente, a melhoria da qualidade dos serviços entregues. Embora o resultado obtido para a variável seja neutro, isto demonstra outro aspeto da cultura organizacional da AT que teria de ser modificado, uma vez que, estando o contribuinte no cerne do que o *Lean* procura alcançar, sem esta modificação os resultados obtidos de uma potencial implementação *Lean* não seriam os

ideais, sendo a centralidade do cliente/contribuinte sublinhada por diversos autores (e.g., Bicheno & Holweg; Di Pietro *et al.*, 2013; Radnor & Osborne, 2013; Womack & Jones, 2003). Faz-se aqui referência, pela sua pertinência, ao ciclo de melhoria e drivers de sustentabilidade apresentados no ponto 2.2. do relatório.

Discutindo agora as variáveis que apresentam resultados negativos, começando pela variável *Empowerment*, como foi já mencionado este não é um resultado inesperado tendo em conta o contexto público em que se insere a AT. Muito embora se aponte nos dados obtidos nas entrevistas para a promoção da participação e audiência dos trabalhadores na busca de soluções e no contributo para a inovação através do SIMPLEX, a discricionariedade dada aos funcionários em termos de *empowerment* no desenvolver do seu trabalho não aparenta ser elevada, muito embora o resultado da variável esteja próximo de um valor neutro. De qualquer forma, em relação à variável *Empowerment* e aos desafios a si inerentes, seria necessária uma adaptação do *Lean*.

No que toca à variável Apoio Organizacional Percecionado, a Filosofia *Lean* integra em si princípios, como sejam os princípios da parceria, da participação, da confiança, e da humildade e respeito, que poderiam levar a um impacto positivo nesta variável na eventualidade de uma implementação *Lean* na AT.

Relativamente ao enquadramento do *Lean* no âmbito do programa SIMPLEX, os dados obtidos foram extremamente positivos, tendo inclusive alguns respondentes apontado para a existência de elementos da Filosofia *Lean* que estão presentes no SIMPLEX, um respondente afirmando inclusive que o SIMPLEX é de aplicabilidade *Lean*.

São apontados aspetos que revelam um alinhamento dos objetivos do SIMPLEX com aquilo que é defendido pelo *Lean*, tais como: a promoção da participação dos contribuintes e dos trabalhadores, a oferta de mais-valia/valor aos contribuintes, a simplificação e desburocratização dos serviços públicos, e a facilitação da vida ao contribuinte, confirmando-se assim o exposto na súmula conclusiva do Capítulo II do presente relatório.

Abordando agora especificamente a questão de uma potencial implementação *Lean* na AT, observa-se igualmente que a maioria dos dados relativamente a este tema se revela positivo, tendo a maioria dos respondentes das entrevistas concordado com a viabilidade/exequibilidade do *Lean* no contexto da AT.

Os maiores entraves apontados para uma potencial implementação *Lean* na AT aparentam ser, além das limitações decorrentes das normas legais e regulatórias em vigor, os recursos disponíveis, sendo mencionada a sua escassez, problemáticas relacionadas com os recursos humanos, e também problemas relacionados com a degradação e inadaptação das instalações da AT.

Os dados obtidos apontam para um envolvimento e interesse dos dirigentes e chefias maioritariamente positivo, algo benéfico no contexto de uma implementação *Lean* tendo em conta que o compromisso da gerência no movimento de transformação *Lean* é um elemento ao qual é atribuída uma importância de considerável relevo para o seu sucesso (e.g., Holmemo & Ingvaldsen, 2016; Holmemo, Rolfsen, & Ingvaldsen, 2018; Cornelissen, 2013).

Relativamente ainda ao envolvimento da gerência, são indiciados, no entanto, potenciais entraves, sendo apontada uma possível resistência à mudança, muito embora indique-se que esta poderia ser colmatada através da vertente do ensino, tendo ainda um respondente indiciado um descontentamento relativamente às atuais condições oferecidas aos detentores de cargos de chefia da AT.

Cabe aqui também a menção aos métodos e técnicas de gestão *Lean* ou a ele associados, tendo os resultados obtidos no estudo revelado a utilização na AT de algumas destas técnicas (Gestão Visual, 5 S's, 5 Porquês, *Kaizen*, e Diagrama de Ishikawa). No entanto, indicia-se também alguma inconsistência na sua utilização, e aponta-se para o facto da sua aplicação não ser necessariamente guiada pela Filosofia *Lean*. A ideal implementação do *Lean* implica o uso das técnicas e métodos a si associados com base numa Filosofia *Lean*, a qual guia o modo de aplicação destes, e defende também que todos os membros da organização devem conhecer a Filosofia *Lean* e as técnicas e métodos a ela associados, devendo estar todos envolvidos na transformação *lean*.

Para terminar este subponto, basta apenas indicar que o contributo dos meios digitais é indicado algumas vezes nas entrevistas, sendo inclusivamente relacionado com o próprio conceito do *Lean*, o que aparenta ir de encontro àquilo exposto por Suárez-Barraza *et al* (2012), acerca dos *e-service* poderem ser uma potencial extensão do *Lean Service*, e também à posição adotada por Omondi (2008), sobre as TIC serem um equipamento associado ao *Lean*.

### **3.5. Súmula Conclusiva**

De uma maneira geral, embora sejam apontados alguns possíveis entraves e limitações a uma implementação *Lean*, os resultados obtidos através do estudo de caso aqui tratado revelam que o *Lean* se apresenta como um método estratégico de gestão que pode ser viável e aplicado no contexto da AT, com as devidas adaptações ao contexto de serviço público da AP portuguesa.

Obviamente que a operacionalização de uma implementação do *Lean* na AT, teria de ter em consideração diversos fatores e necessitaria de um planeamento adequado, não sendo os resultados obtidos através do estudo de caso aqui descrito suficientes para a realização de tais objetivos, no entanto, estes demonstram que de facto uma implementação *Lean* na AT não são pode ser considerada viável e potencialmente exequível como compatível com o programa SIMPLEX.

## Capítulo IV – Conclusão

### 4.1. Conclusão Geral

O *Lean* procura a gestão da qualidade dos produtos e serviços através da redução dos desperdícios, possibilitando assim a entrega de produtos e serviços de qualidade e garantindo a satisfação dos clientes/contribuintes, sendo que na Filosofia *Lean* os esforços de melhoria da qualidade devem ter como elemento central o cliente/contribuinte, procurando o incremento da entrega de valor a este.

Enquanto potencial meio de resposta aos desafios enfrentados pela AP nos dias que correm, o estudo do *Lean* e dos conceitos a si associados, assim como o estudo da aplicabilidade do *Lean* no caso específico dos vários organismos da AP portuguesa, revelam-se de importância. Este relatório pretendeu dar um passo em frente em ambas estas direções, fazendo-se uma análise extensiva do *Lean* no Capítulo II do presente relatório e expondo um estudo de caso efetuado num organismo da AP portuguesa, nomeadamente, a AT, no Capítulo III.

A análise extensa da literatura concernente ao *Lean* permitiu uma consolidação holística dos conhecimentos concernentes a este método de gestão, conhecimentos estes que constituem uma base teórica que possibilita a compreensão da evolução do *Lean*, da sua filosofia, dos seus princípios e objetivos, dos obstáculos a serem ultrapassados para a sua implementação ideal, e da sua aplicabilidade, tendo sido dado um particular foco à aplicação do *Lean* no setor dos serviços e dos serviços públicos tendo em conta o tema do presente relatório.

O trabalho efetuado e apresentado ao longo deste relatório contribuiu também para o estudo da aplicabilidade do *Lean* no contexto dos organismos da AP nacional, demonstrando, através do estudo de caso efetuado, a viabilidade de uma potencial implementação do *Lean* na AT, mas de igual ou maior importância, que o *Lean* é compatível com o SIMPLEX.

De facto, verifica-se através da revisão da literatura e dos resultados obtidos no estudo de caso que existe um alinhamento do *Lean* com os objetivos delineados para o

SIMPLEX, pelo que as informações aqui expostas demonstram a compatibilidade e complementaridade entre estes dois.

Os resultados do estudo efetuado vão assim de encontro a outros estudos onde se verifica que é possível a aplicação da Filosofia *Lean* no contexto dos serviços públicos, existindo na literatura exemplos da sua aplicação inclusive na área da administração tributária de outros países (*e.g.*, Omondi, 2008; Radnor & Johnston, 2013; Sabri, 2011; Sarrazanas & Salman, 2010)

## **4.2. Implicações para a Administração Pública**

Da informação vertida neste relatório surgem várias implicações para a AP. A mais saliente é a já referida viabilidade e compatibilidade do *Lean* com o programa SIMPLEX, sendo que o enquadramento da Filosofia *Lean* neste programa significa a possibilidade de adoção de medidas que poderiam causar um efeito positivo na qualidade dos serviços públicos, aliado à redução de desperdícios.

Existem evidências da utilidade do *Lean* no que toca à eliminação de desperdícios e à melhoria de diversos fatores de importância, como sejam a qualidade, a eficácia, a eficiência, e a satisfação, pelo que esta metodologia poderia ser útil à AP.

No caso particular da AT, uma implementação holística do *Lean* é difícil de conceptualizar sem primeiro serem analisados e avaliados diversos outros fatores além daqueles estudados neste trabalho académico, salientando-se sobretudo a necessidade de uma análise extensiva da atual legislação e das limitações que por ela são impostas, para uma eventual transformação da cultura organizacional deste organismo público numa cultura organizacional *lean*. Por exemplo, para o emprego das técnicas *lean* é necessária a propagação do conhecimento relativo ao *Lean* por todos os funcionários, uma vez que o ideal emprego desta metodologia de gestão invoca a participação, envolvimento, e interesse de todos os membros de uma organização. Sublinha-se ainda o potencial benefício do emprego de certas técnicas *lean*, como sejam, por exemplo, o emprego do VSM conjugado com o Ciclo PDCA, os 5 Porquês, ou o Diagrama de Ishikawa, no âmbito das atividades e processos internos da AT que não se encontram regradados por questões de índole legal, as quais podem levar a uma melhoria da qualidade através da identificação e eliminação de desperdícios, aumentando a eficiência e eficácia destes.

Técnicas como os 5 S's e a Gestão Visual, as quais segundo os dados obtidos indicam já serem usadas ou terem sido usadas na AT, poderão também ser úteis para uma melhor gestão e aproveitamento das infraestruturas deste organismo público.

Obviamente, a correta aplicação destas técnicas pressupõe a compreensão da Filosofia *Lean*, a qual deve servir como um guia para a utilização adequada destas ferramentas, caso contrário corre-se o risco dos resultados obtidos através da sua utilização serem apenas pontuais e sem grande significância.

Aponta-se também para a necessidade de adoção de uma orientação mais focada no contribuinte, sem a qual nunca será possível uma implementação holística do *Lean*. Neste ponto, o trabalho de Di Pietro *et al.* (2013) sobre a integração e conjugação da Filosofia *Lean* e ferramentas de feedback do consumidor parece ser de alguma relevância e utilidade.

### **4.3. Limitações do Trabalho**

Admite-se que o tamanho da amostra do estudo de caso é demasiado pequena para se extrapolarem os resultados para a população da AT, quer no que toca aos funcionários quer aos dirigentes.

### **4.3. Direção para Futuros Trabalhos**

Uma sugestão de futura direção a tomar no seguimento do trabalho efetuado neste relatório de estágio seria a realização de outros estudos exploratórios e empíricos que contemplassem uma amostra mais significativa da população da AT e que procurassem o estudo de outras variáveis relevantes para o tema do *Lean*, como sejam, por exemplo, o apoio dos colegas, o apoio do supervisor/chefe, e a perceção da satisfação do contribuinte.

Relevante seria também a exploração da aplicação de técnicas *Lean*, como o VSM conjugado, por exemplo, com o ciclo PDCA, o Ciclo DMAIC, ou outra ferramenta *lean* orientada para a melhoria contínua e resolução de problemas, no contexto das atividades levadas a cabo pela AT, para aferir da extensão da sua aplicabilidade e avaliar a sua exequibilidade.

Futuros trabalhos poderiam também explorar, por exemplo, se a cultura organizacional e/ou resistência à mudança interferem na implementação de reformas de

modernização, ou se características pessoais, como a motivação, interferem no julgamento de qualidade de serviço público.

## Bibliografia

Bateman, N., Hines, P., & Davidson, P. (2014). Wider applications for Lean: An examination of the fundamental principles within public sector organisations. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 63(5), 550-568. Disponível online: <https://doi.org/10.1108/IJPPM-04-2013-0067>.

Bateman, N., Radnor, Z., & Glennon, R. (2018). Editorial: The landscape of Lean across public services. *Public Money & Management*, 38(1), 1-4. Disponível online: <https://doi.org/10.1080/09540962.2018.1389482>.

Bettencourt, L. A., Gwinner, K. P., & Meuter, M.L. (2001). A Comparison of Attitude, Personality, and Knowledge Predictors of Service-Oriented Organizational Citizenship Behaviors. *Journal of Applied Psychology*, 86(1), 29-41. Disponível online: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bsu&AN=12129240&lang=pt-pt&site=ehost-live&scope=site>.

Bhatia, N., & Drew, J. (2006). Applying lean production to the public sector. *The McKinsey Quarterly*. Disponível online: <https://www.mckinsey.com/~/media/McKinsey/Industries/Public%20and%20Social%20Sector/Our%20Insights/Applying%20lean%20production%20to%20the%20public%20sector/Applying%20lean%20production%20to%20the%20public%20sector.pdf?shouldIndex=false>.

Bicheno, J., & Holweg, M. (2016). *The Lean Toolbox: a handbook for lean transformation* (5.<sup>a</sup> ed.). Buckingham: PICSIE Books.

Bitner, M. J. (1995). Building Service Relationships: It's All About Promises. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 23(4), 246-251. Disponível online: <https://doi.org/10.1177/009207039502300403>.

Button, S. B., Mathieu, J. E., & Zajac, D. M. (1996). Goal Orientation in Organizational Research: A Conceptual and Empirical Foundation. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 67(1), 26-48. Disponível online: <https://doi.org/10.1006/obhd.1996.0063>.

Cornelissen, R. (2013). What are the main challenges when implementing lean and how do industry and company characteristics influence these challenges?. Dissertação de Bacharelato, Universidade de Wageningen, Wageningen, Holanda. Disponível online: <https://edepot.wur.nl/286448>.

Di Pietro, L., Mugion, R. G., & Renzi, M. F. (2013). An integrated approach between Lean and customer feedback tools: An empirical study in the public sector. *Total Quality Management & Business Excellence*, 24(7/8), 899-917. Disponível online: <https://doi.org/10.1080/14783363.2013.791106>.

Douglas, T. J. & Judge, W. Q. (2001). Total Quality Management Implementation and Competitive Advantage: The Role of Structural Control and Exploration. *Academy of Management Journal*, 44(1), 158-169. Disponível online: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bsu&AN=4131792&lang=pt-pt&site=ehost-live&scope=site>.

Hayes, B. E. (1994). How to Measure Empowerment. *Quality Progress*, 27(2), 41-46. Disponível online: <http://businessoverbroadway.com/wp-content/uploads/2011/01/How-to-Measure-Empowerment.pdf>.

Hinckley, C. M. (2001). *Make No Mistake!: An Outcome-Based Approach to Mistake-Proofing*. Portland: Productivity Press.

Hines, P., Holweg, M., & Rich, N. (2004). Learning to evolve: A review of contemporary lean thinking. *International Journal of Operations & Production Management*, 24 (9/10), 994-1011. Disponível online: <https://doi.org/10.1108/01443570410558049>.

Holmemo, M. D.-Q., & Ingvaldsen, J. A. (2016). Bypassing the dinosaurs? – How middle managers become the missing link in lean implementation. *Total Quality Management & Business Excellence*, 27(11/12), 1332-1345. Disponível online: <https://doi.org/10.1080/14783363.2015.1075876>.

Holmemo, M. D.-Q., & Ingvaldsen, J. A. (2018). Local adaption and central confusion: decentralized strategies for public service Lean implementation. *Public Money & Management*, 38(1), 13-20. Disponível online: <https://doi.org/10.1080/09540962.2018.1389493>.

- Holmemo, M. D.-Q., Rolfsen, M., & Ingvaldsen, J. A. (2018). Lean thinking: outside-in, bottom-up? The paradox of contemporary soft lean and consultant-driven lean implementation. *Total Quality Management & Business Excellence*, 29(1/2), 148-160. Disponible online: <https://doi.org/10.1080/14783363.2016.1171705>.
- Hood, C. (1991). A Public Management For All Seasons?. *Public Administration*, 69(1), 3-19. Disponible online: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>.
- Improta, G., Romano, M., Di Cicco, M. V., Ferraro, A., Borrelli, A., Verdoliva, C., ... Cesarelli, M. (2018). Lean thinking to improve emergency department throughput at AORN Cardarelli hospital. *BMC Health Services Research*, 18(2018), 914. Disponible online: <https://doi.org/10.1186/s12913-018-3654-0>.
- Kotler, P., & Keller, K. L. (2015). *A Framework for Marketing Management* (6.<sup>a</sup> ed.). Nova Iorque: Pearson. Disponible online: [https://www.academia.edu/44004968/A\\_Framework\\_for\\_Marketing\\_Management](https://www.academia.edu/44004968/A_Framework_for_Marketing_Management).
- Lindsay, C., Commander, J., Findlay, P., Bennie, M., Corcoran, E. D., & Van Der Meer, R. (2014). 'Lean', new technologies and employment in public health services: employees' experiences in the National Health Service. *The International Journal Of Human Resource Management*, 25(21), 2941-2956. Disponible online: <https://doi.org/10.1080/09585192.2014.948900>.
- Maignan, I., Ferrell, O. C., & Hult, G. T. M. (1999). Corporate Citizenship: Cultural Antecedents and Business Benefits. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 27(4), 455-469. Disponible online: <https://doi.org/10.1177/0092070399274005>.
- Martin, D. (2017). 'Lean' in the UK Civil Service: from the theory of improvement to the varied realities of costs cutting. *La Nouvelle Revue du Travail*, 10(2017). Disponible online: <https://doi.org/10.4000/nrt.3117>.
- Martin, D. (2018). Lean in a cold fiscal climate: the public sector in an age of reduced resources. *Public Money & Management*, 38(1), 29-36. Disponible online: <https://doi.org/10.1080/09540962.2018.1389501>.
- McNary, L. D. (2008). Quality Management in the Public Sector: Applying Lean Concepts to Customer Service in a Consolidated Government Office. *Public Administration*

*Quarterly*, 32(2), 282-301. Disponível online: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bsu&AN=34034749&lang=pt-pt&site=ehost-live&scope=site>.

Motta, P. R. M. (2013). O estado da arte da gestão pública. *Revista de Administração de Empresas*, 53(1), 82-90. Disponível online: <https://doi.org/10.1590/S0034-75902013000100008>.

Omondi, D. O. (2008). *Application of lean thinking to business process management: the case of Kenya Revenue Authority*. Dissertação de Mestrado, Universidade de Nairobi, Nairobi, Quênia. Disponível online: <http://erepository.uonbi.ac.ke/handle/11295/7881>.

Pereira, M. V. (2019). *Modernização Administrativa: uma perspectiva geral na área da fiscalidade*. Relatório de Estágio, Universidade de Coimbra, Faculdade de Direito, Coimbra, Portugal. Disponível online: [https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/90259/1/Relat%c3%b3rio%20PDF.pdf?fbclid=IwAR3frNuI1raknR7KP1eI8AU8j-MnF0PdZiDPf8qEN\\_E1DSN0TtJPHj\\_Zrc](https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/90259/1/Relat%c3%b3rio%20PDF.pdf?fbclid=IwAR3frNuI1raknR7KP1eI8AU8j-MnF0PdZiDPf8qEN_E1DSN0TtJPHj_Zrc).

Radnor, Z. (2010). Transferring Lean into government. *Journal of Manufacturing Technology Management*, 21(3), 411-428. Disponível online: <https://doi.org/10.1108/17410381011024368>.

Radnor, Z., & Boaden, R. (2008). Editorial: Lean in Public Services – Panacea or Paradox?. *Public Money & Management*, 28(1), 3-7. Disponível online: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bsu&AN=27974318&lang=pt-pt&site=ehost-live&scope=site>.

Radnor, Z., Holweg, M., & Waring, J. (2012). Lean in healthcare: The unfilled promise?. *Social Science & Medicine*, 74(3), 364-371. Disponível online: <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2011.02.011>.

Radnor, Z., & Johnston, R. (2013). Lean in UK Government: internal efficiency or customer service?. *Production Planning & Control*, 24(10/11), 903-915. Disponível online: <https://doi.org/10.1080/09537287.2012.666899>.

Radnor, Z., & Osborne, S. P. (2013). Lean: A failed theory for public services?. *Public Management Review*, 15(2), 265-287. Disponível online: <https://doi.org/10.1080/14719037.2012.748820>.

Radnor, Z., & Walley, P. (2008). Learning to Walk Before We Try to Run: Adapting Lean for the Public Sector. *Public Money & Management*, 28(1), 13-20. Disponível online: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bsu&AN=27974315&lang=pt-pt&site=ehost-live&scope=site>.

Rappel, M. J., Hunter, N. L., Alenxadrow, A. I., Hair, K. O., Sherman, R.E., & Califf, R. M. (2017). Case Study for Lean Management in the Public Sector: Improving Combination Product Review at the Food & Drug Administration. *CTS: Clinical & Translational Science*, 10(3), 124-127. Disponível online: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=asn&AN=122917727&lang=pt-pt&site=ehost-live&scope=site>.

Reeves, C. A., & Bednar, D. A. (1994). Defining Quality: Alternatives and Implications. *Academy of Management Review*, 19(3), 419-445. Disponível online: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bsu&AN=9412271805&lang=pt-pt&site=ehost-live&scope=site>.

Rhoades, L., Eisenberger, R., & Armeli, S. (2001). Affective Commitment to the Organization: The Contribution of Perceived Organizational Support. *Journal of Applied Psychology*, 86(5), 825-836. Disponível online: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=cmedm&AN=11596800&lang=pt-pt&site=ehost-live&scope=site>.

Ries, E. (2011). *The Lean Startup: How Constant Innovation Creates Radically Successful Businesses*. Londres: Portfolio Penguin.

Rolfesen, M., & Knutstad, G. (2007). Transforming management fashions into praxis: Action research project in AutoParts. *Action Research*, 5(4), 341-357. Disponível online: <https://doi.org/10.1177%2F1476750307083724>.

Sabri, Y. (2011). *Mail>Returns Process Optimisation At The Swedish Tax Agency Using Lean Thinking*. Dissertação de Mestrado, Instituto Real de Tecnologia, Estocolmo, Suécia.

Disponível online: [https://www.researchgate.net/publication/261509990\\_Mail>Returns\\_Process\\_Optimisation\\_At\\_The\\_Swedish\\_Tax\\_Agency\\_Using\\_Lean\\_Thinking](https://www.researchgate.net/publication/261509990_Mail>Returns_Process_Optimisation_At_The_Swedish_Tax_Agency_Using_Lean_Thinking).

Sarrazanas, T., & Salman, O. (2010). *Lean Thinking at Skatteverket*. Dissertação de Mestrado, Instituto Real de Tecnologia, Estocolmo, Suécia. Disponível online: <https://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A478401&dswid=-1361>.

Schmenner, R. W. (1986). How Can Service Businesses Survive and Prosper?. *Sloan Management Review*, 27(3), 21-32. Disponível online: [https://www.researchgate.net/publication/12997398\\_How\\_Can\\_Service\\_Business\\_Survive\\_and\\_Prosp](https://www.researchgate.net/publication/12997398_How_Can_Service_Business_Survive_and_Prosp).

Shah, R., & Ward, P.T. (2007). Defining and developing measures of lean production. *Journal of Operations Management*, 25(4), 785-805. Disponível online: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bsu&AN=25107396&lang=pt-pt&site=ehost-live&scope=site>.

Spear, S., & Bowen, H. K. (1999). Decoding the DNA of the Toyota Production System. *Harvard Business Review*, 77(5), 96-106. Disponível online: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bsu&AN=2216294&lang=pt-pt&site=ehost-live&scope=site>.

Staw, B. M., & Cohen-Charash, Y. (2005). The dispositional approach to job satisfaction: more than a mirage, but not yet an oasis. *Journal of Organizational Behavior*, 26(1), 59-78. Disponível online: <https://doi.org/10.1002/job.299>.

Suárez-Barraza, M. F., Smith, T., & Dahlgard-Park, S. M. (2012). Lean Service: A literature analysis and classification. *Total Quality Management & Business Excellence*, 23(3/4), 359-380. Disponível online: <https://doi.org/10.1080/14783363.2011.637777>.

Tang, Y., Miao, X., & Xi, B. (2010). E-government Based Lean Public Management: A Case Study. *2010 IEEE International Conference on Software Engineering and Service Sciences*, 150-153. Disponível online: <https://doi.org/10.1109/ICSESS.2010.5552386>.

Vigour, C. (2015). Professions in Policy and Knowledge Transfer: Adaptations of Lean Management, and Jurisdictional Conflict in a Reform of the French Public Service.

*International Journal of Sociology*, 45(2), 112-132. Disponível online: <https://doi.org/10.1080/00207659.2015.1061855>.

Voss, C. (2003). Rethinking paradigms of service: Service in a virtual environment. *International Journal of Operations & Production Management*, 23(1), 88-104. Disponível online: <https://doi.org/10.1108/01443570310453271>.

Womack, J. P., & Jones, D. T. (2003). *Lean Thinking: Banish Waste and Create Wealth in Your Corporation* (2.<sup>a</sup> ed.). Nova Iorque: Free Press, Simon & Schuster, Inc.

Womack, J. P., & Jones, D. T. (2005, Março). Lean Consumption. Obtido em Outubro 18, 2020, de <https://hbr.org/2005/03/lean-consumption>.

Yin, R. K. (1994). *Case Study Research: Design and Methods* (2.<sup>a</sup> ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications

Zhou, J., & George, J. M. (2001). When Job Dissatisfaction Leads To Creativity: Encouraging The Expression of Voice. *Academy of Management Journal*, 44(4), 682-696. Disponível online: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bsu&AN=5088671&lang=pt-pt&site=ehost-live&scope=site>.

## **Legislação**

- Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de Dezembro
- Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de Novembro
- Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de Novembro
- Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho
- Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de Dezembro
- Decreto-Lei n.º 413/98, de 31 de Dezembro
- Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de Outubro
- Lei n. 15/2001, de 5 de Junho
- Decreto-Lei n.º 117/2011, de 15 de Dezembro
- Decreto-Lei n.º 118/2011, de 15 de Dezembro
- Portaria n.º 320-A/2011, de 30 de Dezembro
- Despacho n.º 1365/2012, de 31 de Janeiro
- Despacho n.º 1366/2012, de 31 de Janeiro
- Despacho n.º 1369/2012, de 31 de Janeiro
- Decreto-Lei n.º 198/2012, de 24 de Agosto
- Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de Janeiro
- Despacho n.º 204/2020-XXII, de 25 de Maio de 2020
- Constituição da República Portuguesa
- Lei Geral Tributária
- Código do Procedimento Administrativo
- Código de Procedimento e Processo Tributário
- Regime Geral das Infrações Tributárias
- Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e Aduaneira
- Estatuto dos Benefícios Fiscais
- Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
- Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
- Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado

## Apêndices

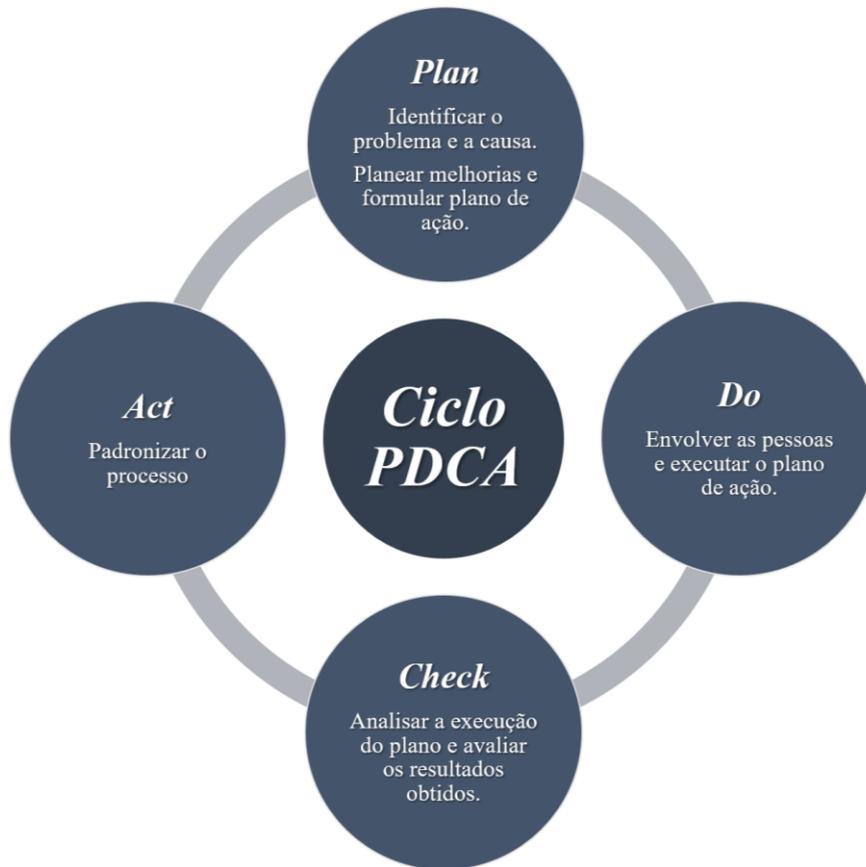
### Apêndice A – Ferramentas *Lean*

Aqui pretende-se a apresentação de algumas das ferramentas e técnicas *Lean*, ou que são comumente associadas ao *Lean*. Salienta-se que o *Lean* possui muitas mais ferramentas a si associadas do que as expostas de seguida, sendo que a aplicação das ferramentas e técnicas aqui apresentadas deve obviamente ser acompanhada por uma cultura *Lean* para o alcance dos melhores resultados.

- *Genchi Genbutsu* – Segundo esta técnica, as decisões estratégicas de uma organização devem ser baseadas no conhecimento adquirido junto dos clientes/contribuintes e não em suposições, pelo que é necessário que os membros da organização responsáveis pela tomada destas decisões convivam e relacionem-se com os seus clientes/contribuintes de maneira a obter o conhecimento necessário para inovar e incrementar a criação de valor do produto ou serviço que pretendem oferecer (Ries, 2011). Relaciona-se fortemente com o princípio *gemba*, como se pode verificar pelo exposto anteriormente (Bicheno & Holweg, 2016).
- 5 S's – este é um método cujo objetivo é a melhoria da eficiência dos trabalhadores de uma organização através da criação de um espaço de trabalho limpo, arrumado e organizado, procurando a implementação de procedimentos de arrumação e limpeza em toda a organização. Os 5S's provém das palavras japonesas *seiri*, *seiton*, *seiso*, *seiketsu*, e *shitsuke*, significando, respetivamente, separar (selecionar as ferramentas necessárias à realização de uma tarefa), simplificar (definir lugares específicos para cada ferramenta), arrumar (manter um espaço de trabalho sem ferramentas desnecessárias e limpo), standardizar (assegurar que todos os membros da organização conhecem o método e as suas regras), e sustentar (garantir a adoção e prática do método por todos os membros da organização) (Womack & Jones, 2003; Bicheno & Holweg, 2016).
- Ciclo PDCA (*Plan-Do-Check-Act*) – esta ferramenta consiste num ciclo de quatro fases cujo objetivo é o incentivo da inovação e da melhoria contínua dos processos. A primeira fase do ciclo é uma de planeamento (*plan*), onde são delineadas as ações de melhoria a serem implementadas e traçados claramente os fins que estas pretendem alcançar, formulando um plano de ação, sendo a comunicação e a

discussão de ideias importante. A segunda fase do ciclo, *do* (fazer), consiste na implementação das ações delineadas na fase de planeamento. A terceira fase, a fase de verificação (*check*), consiste na análise e avaliação dos resultados obtidos durante a segunda fase do ciclo, devendo proceder-se à fase seguinte do ciclo caso estes sejam positivos e a uma readaptação do plano caso sejam negativos. Salienta-se que esta fase oferece uma importante oportunidade de aprendizagem que não deve ser desperdiçada. A última fase do ciclo, *act* (agir), consiste na padronização, em toda a organização ou nas partes desta onde se revelam de utilidade, das operações/processos adaptados através do Ciclo PDCA cujos resultados foram positivos. No caso dos resultados obtidos se revelarem negativos, deve ser executada uma ação corretiva do plano inicial e recomeçar o ciclo, salientando-se ainda que este é um método a ser usado regularmente de maneira a garantir a melhoria e inovação contínua dos processos. O Ciclo PDCA é o sucessor do Ciclo PDSA (*Plan-Do-Study-Act*), sendo que há quem prefira usar o termo PDSA em vez de PDCA (Bicheno & Holweg, 2016). Ambos parecem referir-se à mesma abordagem científica e experimental para o alcance da melhoria, sendo que diferem na nomenclatura da sua terceira fase: a fase *study* (estudar) consiste na análise dos dados obtidos e a sua comparação com os objetivos pretendidos, igual à fase *check* do PDCA, no entanto, o termo *study* acaba por sublinhar mais a componente de aprendizagem permitida através da análise dos dados, sendo que isto não deixa de ser algo que deve ser igualmente feito na fase *check* do Ciclo PDCA, pelo que de facto aparenta ser apenas uma diferença de semântica, podendo os termos ser usados praticamente como sinónimos, como se observa pelo seu emprego no trabalho de Bicheno & Holweg (2016).

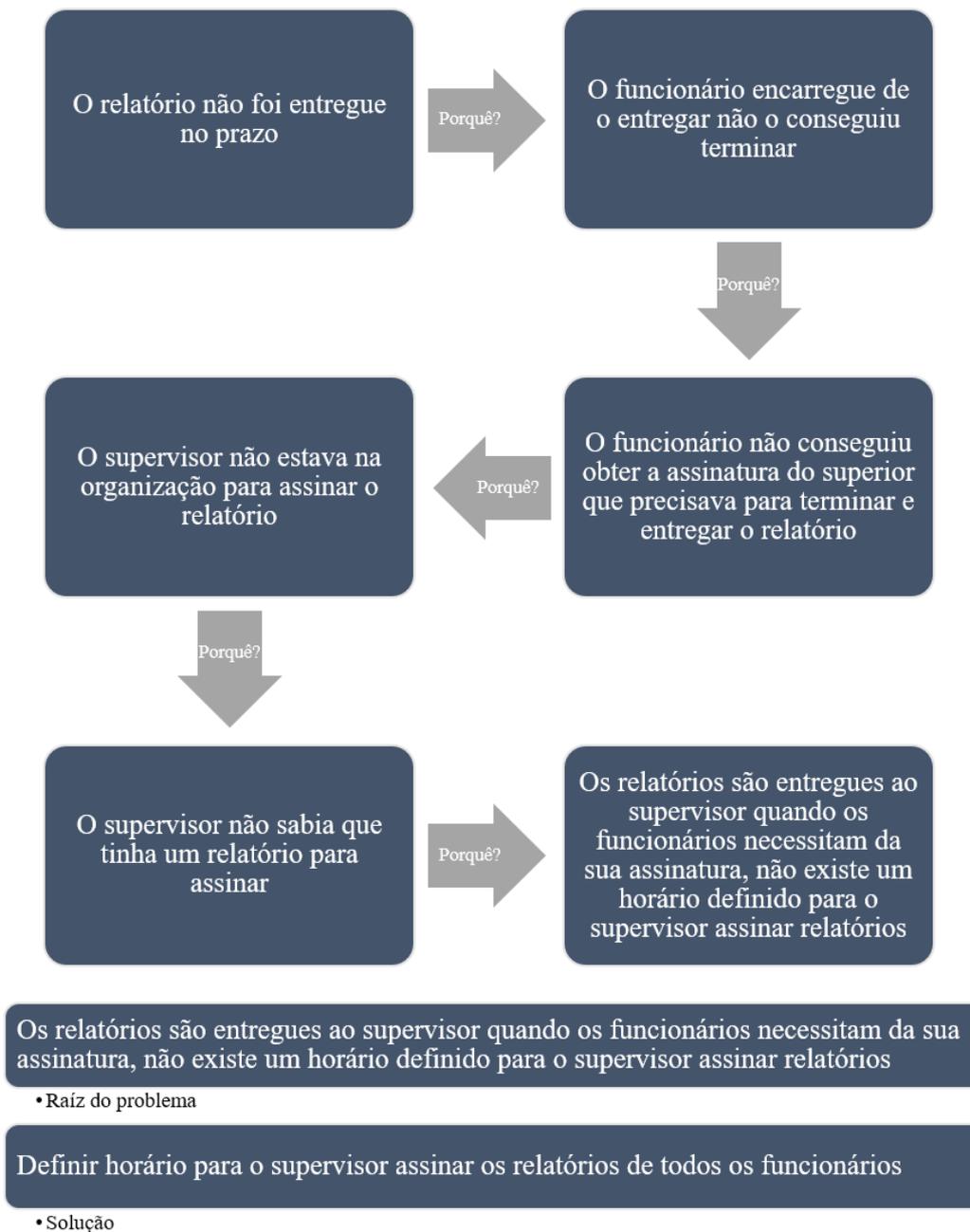
Figura A1 - Ciclo PDCA



Fonte: Elaboração Própria

- 5 Porquês (5 Whys) – esta técnica revela-se útil na resolução de problemas de uma organização, pretendendo a identificação da raiz de qualquer problema que possa surgir num processo e possibilitando a sua correção, o que, conseqüentemente, leva à melhoria do processo. A técnica dos 5 Porquês deve ser realizada entre todos os envolvidos no processo em causa e assenta na ideia de que todos os erros técnicos advêm de erros humanos, sendo que para identificar a origem de um problema deve ser feita a questão “porquê?” cinco vezes, permitindo assim compreender qual o problema originário e encontrar uma solução para este e todos os outros problemas dele descendentes. Embora pareça um método simples de pôr em prática, a sua aplicação deve ser efetuada cautelosamente, caso contrário poderá tornar-se nas “5 Culpas”, onde em vez de ser usado como um método de resolução de problemas e de melhoria dos processos é corrompido de maneira a ser utilizado como um método de culpabilização de pessoas e do seu trabalho. (Ries, 2011)

Figura A2 - Exemplo de Aplicação dos 5 Porquês



Fonte: Elaboração Própria

- *Kata* – esta técnica consiste numa metodologia de ensino que pode ser utilizada para enraizar comportamentos *Lean* e levar à melhoria. O *kata* permite a construção de capacidades através da repetição de ações, sendo que o objetivo básico desta metodologia é tornar as ações, através da repetição destas, num hábito. O *kata* pode ser visto como um método experimental de pequena escala, onde é estabelecida a

condição alvo que se pretende alcançar e depois tomados pequenos passos na direção dessa condição. A cada passo dado observa-se se houve uma aproximação à condição alvo, caso não haja reflete-se e ajusta-se o próximo passo a dar. É importante não atribuir culpas quando não existe uma aproximação ao objetivo, e os pequenos passos a ser dados devem ser específicos. Cada passo dado em direção à condição alvo constituem uma pequena vitória que constrói confiança e aumenta a motivação do praticante de *kata*. De uma maneira sintética, o *kata* constitui uma série de rotinas de prática que levam uma organização a adotar novos métodos de agir e pensar, permitindo o desenvolvimento de padrões de comportamento consistentes na organização. De facto, existem dois tipos de *kata*, nomeadamente o de melhoria e o de formação. O primeiro consiste numa rotina constituída por quatro elementos: compreender qual a direção pretendida, compreender a condição atual, estabelecer a condição alvo pretendido (o qual deve poder ser mensurado), e aplicar o PDSA. Efetuados estes elementos proceder à sua repetição, adquirindo aprendizagem em cada passo e repetição efetuados, possibilitando o *kata* de melhoria uma evolução criativa, direcionada e com significado. O segundo tipo consiste num conjunto de rotinas de formação com o intuito de desenvolver hábitos de formação, possibilitando a criação de uma abordagem estandardizada que facilita a aplicação do *kata* de melhoria, utilizando para isto um conjunto estandardizado de cinco perguntas: “Qual é a condição alvo e o que estamos a tentar alcançar? Qual é a condição atual neste momento? Que obstáculos pensas estarem a impedir-te de chegar à condição alvo, e qual deles estás a abordar agora? Qual é o próximo passo e o que esperas que aconteça? Quando é que podemos ver o que aprendemos ao tomar esse passo?” (Bicheno & Holweg, 2016, p. 58). O *kata*, embora pareça simples, necessita de prática para ser corretamente aplicado, prática esta que deve ser adquirida em situações reais de trabalho, não sendo a prática teórica suficiente (Bicheno & Holweg, 2016).

## **Apêndice B – Análise do Estágio Curricular**

O estágio curricular foi organizado de maneira a que os estagiários tivessem contacto com cinco áreas diferentes da entidade acolhedora, de maneira a que estes adquirissem uma visão alargada dos procedimentos desenvolvidos na DFC e do relacionamento desta com os contribuintes e operadores económicos.

As atividades, funções e conhecimentos desenvolvidos nestas diferentes áreas no âmbito do estágio curricular encontram-se explanadas no subponto seguinte.

### **B.1. Funções Realizadas no Âmbito do Estágio Curricular**

- Serviço de Planeamento, Gestão e Apoio à Inspeção – no SPGAI, os estagiários tiveram a oportunidade de contactar com a elaboração de programas de inspeção e a seleção de contribuintes/operadores económicos a inspecionar.
- Equipa de Análise Interna da Inspeção Tributária – na EAIIT, procedeu-se à análise interna dos documentos entrados nos Serviços, na área da IT, tendo sido resolvidos casos de incumprimento fiscal de complexidade menor que não exigiam a atuação da IT.
- Divisão de Tributação e Cobrança – na DTC, os estagiários contactaram com os procedimentos técnicos e administrativos relacionados com a gestão tributária, nomeadamente com aqueles relativos às atividades relacionadas com a arrecadação dos impostos e controlo do cumprimento da obrigação de imposto pelos SP's, incluindo o dever de informação e apoio ao cumprimento destes últimos.
- Inspeção Tributária (Equipa 24) – na Equipa 24 da IT, os estagiários tiveram a oportunidade de interagir com os procedimentos de investigação das irregularidades fiscais e da prevenção e combate à fraude e evasão fiscais, procedimentos estes que culminam na elaboração de um relatório, tendo sido analisados vários relatórios relacionados com estes temas.
- Área da Justiça Tributária – aqui, os estagiários tiveram a oportunidade de lidar com os procedimentos inerentes à conflitualidade fiscal suscitada pelos contribuintes em sede de reclamações gratuitas, tendo analisado algumas destas últimas e procedido à elaboração de respostas a ser posteriormente aprovadas pelo Diretor de Finanças, o Senhor Diretor Jaime Devesa.

## B.2. Ações de Formação

Além das diferentes atividades desenvolvidas no decorrer do estágio curricular, os estagiários participaram ainda em variadas ações de formação.

Os estagiários reuniram-se semanalmente com o supervisor de estágio, nomeadamente o Senhor Diretor Jaime Devesa, sendo que ao longo destas reuniões, além da análise do decorrer do estágio curricular, foi feito um enquadramento do sistema fiscal português, de forma transversal a todos os impostos, tendo sido dada ênfase aos direitos e obrigações dos contribuintes tendo em conta pontos como a relação jurídico-tributária, a incidência tributária, a liquidação dos impostos, as infrações tributárias, entre outros.

Tivemos ainda a oportunidade de participar em várias ações de formação realizadas pela AT, no âmbito da qualificação e progressão de carreira dos seus inspetores tributários, tendo assistido a ações de formação sobre o CPPT, os impostos sobre o património, a LGT, o RGIT, os impostos sobre o rendimento e o IVA, o que possibilitou um superior enquadramento teórico dos estagiários.

## **Apêndice C – Legislação e Princípios Legais Norteadores**

Enquanto um organismo público do Ministério das Finanças e, conseqüentemente, do Estado, a AT encontra-se obrigada a cumprir com os requisitos e princípios legais a si impostos pela Lei Nacional, pelo que a sua atuação é regulada pelas normas e princípios vertidos na lei fundamental portuguesa e nos diversos diplomas concernentes aos seus direitos, deveres e obrigações.

Para o alcance de uma administração justa e eficaz das obrigações fiscais e aduaneiras dos contribuintes e operadores económicos, este tipo de regulação é evidentemente necessário, assegurando as suas garantias, protegendo os seus direitos, possibilitando e facilitando o cumprimento dos seus deveres e inviabilizando, tanto quanto possível, a fuga e evasão fiscal, por um lado, e as tributações indevidas, por outro.

A atuação da AT é, portanto, regida por um conjunto complexo de normas e princípios legais vertidos em múltiplos diplomas que estabelecem como esta deve proceder no âmbito das suas atribuições e das suas relações jurídico-tributárias com os contribuintes e operadores económicos, pelo que uma apresentação dos atuais diplomas e princípios legais norteadores da atividade deste organismo público se revela de importância para o tema deste relatório.

Não menosprezando obviamente todas as outras normas em rigor noutros códigos tributários, diretivas, regulamentos, e restantes diplomas regentes da atuação da AT, apenas serão apresentados aqui aqueles com os quais houve mais contacto ao longo do estágio curricular e que regram, por si só, uma parte substancial das atividades da AT. Salienta-se ainda que os diversos tipos de diplomas normativos acima mencionados complementam-se, interligando-se entre si, e que as normas neles expostas não são fixas, podendo ser alteradas pelo legislador na busca pelo aperfeiçoamento da justiça tributária.

Sem mais demoras, passemos então à apresentação de alguns dos diplomas legais que se revelam de importância para a atuação da AT:

- Constituição da República Portuguesa (CRP) – a lei fundamental portuguesa é de uma importância crucial para toda a AP uma vez que neste diploma se encontram todas as normas essenciais da nação, tendo todas as outras leis de respeitar os princípios, valores, direitos, deveres e regras vertidas na CRP. Por este motivo,

enquanto organismo da AP, a AT deve respeito às normas legais presentes na CRP, salientando-se a particular relevância dos princípios nela expostos, os quais assumem grande importância no moldar da atuação da AT.

- Lei Geral Tributária (LGT) – aprovada pelo DL n.º 398/98, de 17 de Dezembro, na LGT encontram-se definidos os princípios gerais do direito fiscal português, dos poderes da administração tributária e das garantias dos contribuintes, regulando as relações jurídico-tributárias, considerando-se que este tipo de relações são aquelas “estabelecidas entre a administração tributária, agindo como tal, e as pessoas singulares e coletivas e outras entidades legalmente equiparadas a estas”<sup>27</sup>. Por estas razões, a LGT é um dos diplomas normativos centrais à atuação da AT.
- Código do Procedimento Administrativo (CPA) – aprovado pelo DL n.º 4/2015, de 7 de Janeiro, o CPA regula o funcionamento dos órgãos da AP e os princípios gerais, procedimento e atividade administrativa a serem respeitados por entidades dotadas de poderes públicos ou reguladas de modo específico por preceitos legais de direito administrativo no âmbito da sua atividade, sendo que, como se encontra definido no art.º 1.º deste código, “entende-se por procedimento administrativo a sucessão ordenada de atos e formalidades relativos à formação, manifestação e execução da vontade dos órgãos da Administração Pública”<sup>28</sup> e “entende-se por processo administrativo o conjunto de documentos devidamente ordenados em que se traduzem os atos e formalidades que integram o procedimento administrativo”<sup>29</sup>.
- Código de Procedimento e Processo Tributário (CPPT) – este código, aprovado pelo DL n.º 433/99, de 26 de Outubro, regula o procedimento tributário, o processo judicial tributário, a cobrança coerciva das dívidas exigíveis em processo de execução fiscal e os recursos jurisdicionais<sup>30</sup>.
- Regime Geral das Infrações Tributárias (RGIT) – o RGIT foi aprovado pela Lei n.º 15/2001, de 5 de Junho, a qual tinha como objetivos o reforço das garantias dos contribuintes e a simplificação processual, reformulando a organização judiciária tributária e estabelecendo um novo regime geral relativamente às infrações tributárias. O RGIT é, como o nome indica, um regime normativo aplicado em caso

---

<sup>27</sup> LGT, art.º 1.º, n.º 2.

<sup>28</sup> CPA, art.º 1.º, n.º 1.

<sup>29</sup> *Ibidem*, art.º 1.º, n.º 2.

<sup>30</sup> CPPT, art.º 1.º.

de infração das normas reguladoras das prestações tributárias, dos regimes tributários, aduaneiros e fiscais, dos benefícios fiscais e franquias aduaneiras, e das contribuições e prestações relativas ao sistema de solidariedade e segurança social<sup>31</sup>.

- Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e Aduaneira (RCPITA) – o RCPITA foi aprovado pelo DL n.º 413/98, de 31 de Dezembro, sendo que este diploma regula o procedimento de inspeção tributária e aduaneira e define os princípios e as regras aplicáveis aos atos de inspeção<sup>32</sup>, os quais pretendem o apuramento da realidade tributária dos contribuintes e operadores económicos, a verificação do cumprimento das obrigações tributárias e a prevenção das infrações tributárias<sup>33</sup>.
- Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF) – aprovado pelo DL n.º 215/89, de 1 de Julho, o EBF define quais os princípios gerais a serem respeitados aquando da criação de situações de benefício, elencando os vários tipos de benefícios possíveis e as regras de atribuição destes.
- Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (CIRS) – o CIRS, aprovado pelo DL n.º 442-A/88, de 30 de Novembro, regula as regras aplicáveis ao imposto que incide sobre os rendimentos de trabalho dependente, rendimentos empresariais e profissionais, rendimentos de capitais, rendimentos prediais, incrementos patrimoniais e pensões<sup>34</sup> e respetiva tributação.
- Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (CIRC) – aprovado pelo DL n.º 442-B/88, de 30 de Novembro, o CIRC regula as regras de tributação e aplicação do imposto que incide sobre o lucro e rendimentos globais das pessoas coletivas sobre as quais este incide<sup>35</sup>.
- Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (CIVA) – o CIVA foi aprovado pelo DL n.º 394-B/84, de 26 de Dezembro, regulando a tributação e aplicação do imposto sobre o valor acrescentado, cuja incidência objetiva e subjetiva se encontram definidas, respetivamente, nos art.ºs 1.º e 2.º do referido diploma normativo.

---

<sup>31</sup> RGIT, art.º 1.º.

<sup>32</sup> RCPITA, art.º 1.º.

<sup>33</sup> RCPITA, art.º 2.º, n.º 1.

<sup>34</sup> CIRS, art.º 1.º, n.º 1.

<sup>35</sup> Os sujeitos passivos de IRC são definidos no art.º 2.º do CIRC.

Enunciados estes diplomas legais, analisemos agora os princípios legais norteadores da atuação da AT:

- Princípio da Legalidade (art.º 266.º da CRP e art.º 3.º do CPA) – a AT deve cumprir e respeitar a Lei e o Direito, devendo atuar dentro dos limites das funções e poderes a si atribuídos e da persecução dos fins que pretende alcançar.
- Princípio da Justiça (art.º 266.º da CRP e art.º 8.º do CPA) – *“a Administração Pública deve tratar de forma justa todos aqueles que com ela entrem em relação, e rejeitar as soluções manifestamente desrazoáveis ou incompatíveis com a ideia de Direito, nomeadamente em matéria de interpretação das normas jurídicas e das valorações próprias do exercício da função administrativa”* (art.º 8º do CPA).
- Princípio da Igualdade (art.ºs 13.º e 266.º da CRP e art.º 6.º do CPA) – como explanado no n.º 1 do art.º 13.º da CRP, *“todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei”*, pelo que a AT e a AP em geral devem reger as suas relações com os contribuintes de acordo com este princípio, algo reforçado pelo art.º 6.º do CPA, onde se dita que *“nas suas relações com os particulares, a Administração Pública deve reger-se pelo princípio da igualdade, não podendo privilegiar, beneficiar, prejudicar, privar de qualquer direito ou isentar de qualquer dever ninguém em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual”*.
- Princípio da Certeza e Segurança Jurídica (art.ºs 103.º, 266.º e 268.º da CRP e art.º 12.º da LGT) – este é um princípio estruturante da relação Estado-Cidadãos em Estado de Direito, tendo como objetivo a proteção da confiança dos cidadãos em relação às ações dos órgãos do Estado, sendo importante em termos de segurança da ordem jurídica. A aplicação deste princípio encontra-se refletida na proibição da retroatividade<sup>36</sup>, na inalterabilidade do caso julgado e na caducidade e prescrição dos atos tributários.
- Princípio da Boa-fé e Colaboração – este princípio encontra-se interligado com o Princípio da Certeza e Segurança Jurídica, definindo que a relação estabelecida entre a AT e os contribuintes e operadores económicos deve ser uma de boa-fé e

---

<sup>36</sup> De acordo com este princípio, as normas tributárias, no caso da esfera de atividade da AT, aplicam-se somente aos factos posteriores à entrada em vigor destas.

colaboração, sendo que este princípio é refletido, por exemplo, no facto da AT tomar como verdadeiras as declarações entregues a si pelos contribuintes e operadores económicos SP's de imposto, reservando medidas coercivas e de correção apenas para os casos em que estes SP's falham no pagamento dos tributos por si devidos ou em que sejam identificadas incorreções nas declarações por si entregues. Inclusive, em caso de erros ou desvios nas declarações entregues pelos contribuintes ou operadores económicos, a AT serve-se de métodos diretos (análise dos registos e documentos contabilísticos dos contribuintes e operadores económicos) de averiguação da verdade material da situação tributária destes SP's, sendo que estes se encontram obrigados por este princípio a colaborar com a AT e a entregar os documentos que lhe sejam solicitados por este organismo público, no âmbito das suas competências e atribuições. Só em casos cuja verdade material da situação tributária de um contribuinte ou operador económico é impossível de apurar através de métodos diretos é que a AT se encontra autorizada a empregar métodos indiretos de cálculo, procurando obter uma estimativa o mais aproximada possível da situação tributária real do contribuinte ou operador económico em questão. Os vários deveres de colaboração da AT e dos contribuintes, assim como este princípio, encontram-se vertidos no art.º 59.º da LGT.

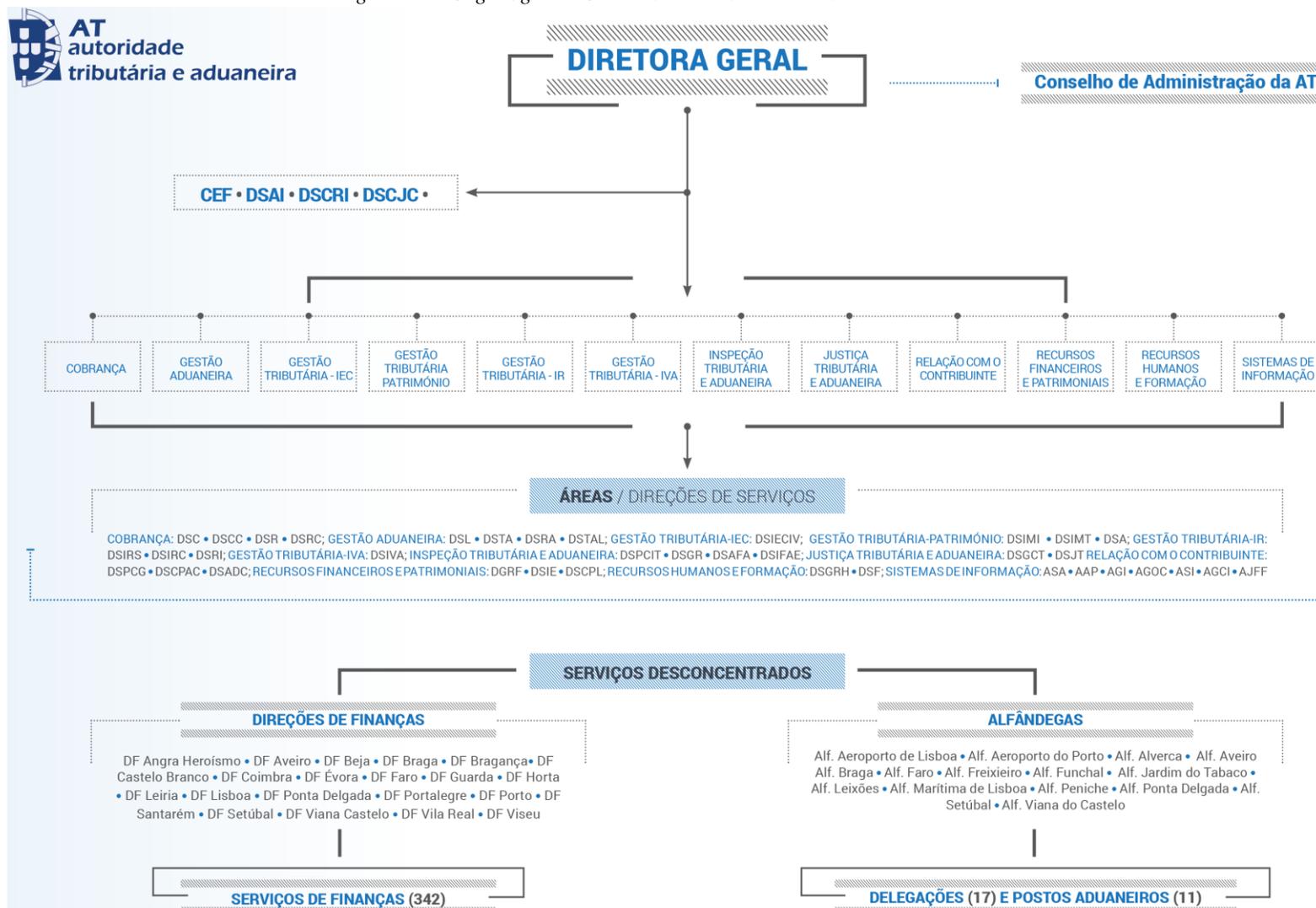
- Princípio do Inquisitório (art.º 58.º da LGT) – a AT deve efetuar todas as ações necessárias à descoberta da verdade material e à satisfação do interesse público.
- Princípio da Celeridade (art.º 20.º da CRP e art.º 55.º da LGT) – *“todos têm direito a que uma causa em que intervenham seja objeto de decisão em prazo razoável (...)”* (art.º 20.º, n.º 4, da CRP), pelo que os atos processuais devem ser realizados tão prontamente quanto possível.
- Princípio da Prevalência da Substância sobre a Forma – como explicitado na LGT, *“persistindo a dúvida sobre o sentido das normas de incidência a aplicar, deve atender-se à substância económica dos factos tributários”* (art.º 11.º, n.º 3, da LGT).
- Princípio da Participação/Contraditório (art.ºs 23.º, 38.º, 60.º, 63.º, e 63.º-B da LGT, art.ºs 54.º e 60.º do RCPITA e art.º 45.º do CPPT) – os contribuintes e operadores económicos participam na formação da decisão do procedimento tributário. Variando conforme o procedimento, estes devem ser ouvidos oralmente ou por escrito, participando na fase de audição prévia na formação da decisão. Estes podem

igualmente assistir às ações efetuadas pelos inspetores tributários aquando da realização de uma inspeção externa e fazer-se acompanhar por um perito especializado durante estas.

- Princípio da Proporcionalidade (art.º 266.º da CRP, art.º 7.º do RCPITA e art.º 63.º, n.º 4, da LGT) – o procedimento de inspeção tributária e aduaneira e as ações neste integradas devem ser proporcionais e adequados aos objetivos prosseguidos.

## Apêndice D – Organograma Sintético da Autoridade Tributária e Aduaneira

Figura D1 - Organograma Sintético da Autoridade Tributária e Aduaneira



Fonte: Autoridade Tributária e Aduaneira

## Apêndice E – Questionário de Perguntas Fechadas

### Questionário

Este questionário é realizado no âmbito do Mestrado em Administração Público Privada da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Não existem respostas certas ou erradas, mas sim a SUA resposta. A informação obtida através deste questionário é tratada no conjunto das respostas, e não individualmente, garantindo, deste modo, a confidencialidade e anonimato dos respondentes. Agradeço desde já a sua colaboração, pois sem ela não seria possível realizar este estudo.

1. Tendo em conta o trabalho que realiza nesta organização, indique, numa escala de 1 a 7, qual o seu grau de concordância com as seguintes afirmações:

É-me permitido/autorizado quase tudo para fazer um trabalho de alta qualidade.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Tenho autoridade para corrigir problemas assim que eles ocorrem.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

É-me permitido ser criativo quando lido com problemas no trabalho.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Não tenho de passar por muita burocracia para mudar as coisas.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Tenho muito controlo sobre como faço o meu trabalho.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Não preciso da autorização da administração/chefia antes de lidar com problemas.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Sou encorajado a lidar com problemas relacionados com o meu trabalho.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Posso fazer mudanças no trabalho que faço quando eu quero.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

A oportunidade de fazer um trabalho que me desafie é importante para mim.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Quando falho a completar uma tarefa difícil, esforço-me mais da próxima vez que trabalhar nessa tarefa.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Eu prefiro trabalhar em tarefas que me obriguem a aprender coisas novas.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

A oportunidade de aprender coisas novas é importante para mim.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Eu faço o meu melhor quando trabalho em tarefas mais difíceis.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Eu esforço-me para melhorar o meu desempenho.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

A oportunidade de aumentar o meu leque de competências é importante para mim.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Quando tenho dificuldades em resolver um problema, gosto de experimentar diferentes métodos para ver qual resulta.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Eu prefiro fazer tarefas que faço bem do que tarefas que faço menos bem.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Sou mais feliz no trabalho quando desempenho tarefas nas quais sei que não vou cometer erros.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

As tarefas de que mais gosto são aquelas que faço melhor.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

As opiniões que os outros têm acerca da minha capacidade de fazer bem certas tarefas são importantes para mim.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Eu sinto-me inteligente/competente quando faço algo sem cometer qualquer erro.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Gosto de estar confiante para desempenhar com sucesso uma tarefa, antes de a tentar fazer.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Eu gosto de trabalhar em tarefas nas quais já tive um bom desempenho no passado.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Eu sinto-me inteligente/competente quando consigo fazer algo melhor do que a maioria das outras pessoas.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

2. Considerando agora o seu contexto de trabalho, indique, numa escala de 1 a 7, qual o seu grau de concordância com as seguintes afirmações:

Existe um forte empenho para a qualidade em todos os níveis desta organização.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

As pessoas nesta organização estão cientes da sua missão.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Os membros desta organização demonstram preocupação para com a necessidade de qualidade.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

A melhoria contínua da qualidade é um objetivo importante desta organização.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

A liderança tenta planejar com antecedência mudanças que possam afetar o nosso trabalho/desempenho.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Os membros em geral desta organização tentam melhorar a qualidade do seu serviço.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Os membros em geral desta organização acreditam que a melhoria da qualidade é sua responsabilidade.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Os membros em geral desta organização analisam o resultado do seu trabalho com o objetivo de no futuro poderem fazer um melhor trabalho.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Monitorizamos constantemente o nosso nível de empenho para satisfazer as necessidades dos contribuintes.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Os nossos objetivos estratégicos são moldados principalmente para o alcance da satisfação do contribuinte.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

A nossa estratégia de melhoria é baseada no nosso conhecimento das necessidades do contribuinte.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

A nossa estratégia de gestão é guiada pelas nossas crenças sobre como criar melhores condições/valor para o contribuinte.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Nós acompanhamos o contribuinte após o cumprimento do nosso serviço.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

A minha organização valoriza a minha contribuição para a organização.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

A minha organização realmente preocupa-se com o meu bem-estar.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

A minha organização realmente preocupa-se com a minha satisfação geral.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

A minha organização demonstra muita preocupação em relação a mim.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

A minha organização preocupa-se com as minhas opiniões.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

A minha organização orgulha-se dos meus feitos.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

A minha organização tenta tornar o meu emprego tão interessante quanto possível.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Eu sinto um forte senso de pertença à minha organização de trabalho.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Eu sinto-me pessoalmente ligado à minha organização de trabalho.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Tenho orgulho em dizer aos outros que trabalho nesta organização.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Trabalhar nesta organização tem tido um grande significado pessoal para mim.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Eu ficaria feliz em trabalhar na minha organização até me aposentar.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

Eu sinto que os problemas enfrentados pela minha organização também são os meus problemas.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

De uma forma geral, eu gosto de trabalhar nesta organização.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

De uma forma geral, eu gosto do meu trabalho.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

De uma forma geral, eu estou satisfeito com o meu trabalho.

	1	2	3	4	5	6	7	
Discordo totalmente								Concordo totalmente

3. Das seguintes técnicas e metodologias de gestão, assinale aquelas que são usadas ou que já usou na sua organização.

Gestão Visual

*Lean Thinking*

Ciclo PDCA (*Plan-Do-Check-Act*)

5 Porquês (*5 Whys*)

5S's

*Genchi Gembutsu*

*Total Quality Management (TQM)*

*Kaizen* (Evento de Melhoria Rápida)

*Kanban* (Restrição de Capacidade)

*Value Stream Mapping* (Mapeamento do Fluxo de Valor)

Relatório A3

Diagrama de Ishikawa (Diagrama de Causa e Efeito, Diagrama Espinha de Peixe)

Outra:

--

4. Por favor, indique:

Função que desempenha: \_\_\_\_\_

Anos de serviço: \_\_\_\_\_

Local onde trabalha: \_\_\_\_\_

Grau de formação mais alto (p.ex. 9.º ano): \_\_\_\_\_

Sexo: \_\_\_\_\_

Idade: \_\_\_\_\_

## **Apêndice F – Questionário de Perguntas Abertas**

### **Inquérito de aplicabilidade *Lean***

Este inquérito é realizado no âmbito do Mestrado em Administração Público-Privada da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. A informação obtida é tratada no conjunto das respostas, e não individualmente, garantindo, deste modo, a confidencialidade e anonimato dos respondentes. Agradeço desde já a sua colaboração, pois sem ela não seria possível realizar este estudo.

#### **O que é a Filosofia *Lean*?**

A Filosofia *Lean* (ou *Lean Thinking*) é uma estratégia e cultura de gestão baseada nas teorias de produção com qualidade de Joseph Juran e nos princípios de gestão de W. Edwards Deming. Embora tenha origem num contexto industrial, este método de gestão é adaptável a diferentes contextos e áreas, tendo já sido aplicado em organizações de serviços e no setor público de diversos países, inclusive na área da administração tributária.

A aplicação da Filosofia *Lean* promove uma melhor compreensão dos processos e procedimentos efetuados no âmbito da atividade de uma organização, de maneira a otimizá-los, procurando a melhoria e inovação contínua de uma organização. Com esta finalidade em mente, esta filosofia de gestão defende o envolvimento, qualificação e aproveitamento da iniciativa e criatividade dos trabalhadores, potenciando também o aumento da satisfação destes, e o uso de ferramentas, técnicas e métodos que permitem uma abordagem aos problemas de uma organização, de maneira a identificar a sua origem e encontrar soluções.

Outra das principais finalidades do *lean* é o incremento da satisfação do consumidor/contribuente através do aumento da entrega de valor. Simplificadamente, a adoção desta estratégia permite compreender que atividades são geradoras de valor e quais geram desperdícios (excesso de movimento, tempos de espera e de inatividade, excesso de processamento, defeitos, entre outros), possibilitando assim o aprimoramento dos seus processos e procedimentos e permitindo à organização aumentar a qualidade, eficiência, celeridade e eficácia dos seus serviços.

Resumidamente, o *lean* tem como objetivos a redução de desperdícios e o incremento da entrega de valor aos contribuintes, permitindo à organização que emprega esta filosofia uma maior eficiência e eficácia, uma melhor alocação dos seus recursos humanos, materiais e financeiros, uma redução dos custos, tempos e desperdícios de produção dos seus serviços, e a entrega de serviços de qualidade ao consumidor ou contribuinte, o que por sua vez permite o aumento da satisfação.

Existem requisitos e desafios que devem ser alcançados e superados para uma correta e ideal implementação da Filosofia *Lean*, entre os quais se podem enumerar: transformar a cultura da organização numa cultura *lean*; adotar medidas de avaliação de desempenho e de resultados que se adequem à transformação *lean*; estabelecer, manter e mostrar o compromisso da gestão para com a implementação do *lean*; criar um plano de implementação *lean* que estabeleça clareza, propósitos e prioridades; treinar todos os membros da organização no que toca a capacidades e conhecimentos *lean*; envolver todos os membros da organização no movimento de transformação *lean*; demonstrar os benefícios do *lean* a todos os membros da organização e evitar resistência a mudanças por parte dos funcionários; gerar comprometimento por parte dos funcionários; estandardizar práticas e processos *lean*. No caso específico de um Organismo da Administração Pública, há ainda a considerar as leis e regulações administrativas que regulam a sua atividade, o que implicaria uma adaptação à Filosofia *Lean* em certas áreas.

### **Inquérito**

Tendo em conta o anteriormente exposto, responda às seguintes questões:

1. A implementação da Filosofia *Lean* seria praticável no contexto do Organismo de Administração Pública onde trabalha? Porquê?

2. Acredita que a aplicação da Filosofia *Lean* e das suas metodologias/ferramentas se enquadra na abordagem do Programa SIMPLEX?

3. O Organismo de Administração Pública onde trabalha disporia dos recursos necessários para uma possível implementação da Filosofia *Lean*?

4. Num contexto de implementação da Filosofia *Lean* por parte do Organismo de Administração Pública onde trabalha, qual pensa que seria o nível de envolvimento e interesse dos titulares de cargos de chefia e direção?

**Por favor indique:**

Função que desempenha: \_\_\_\_\_

Anos de serviço: \_\_\_\_\_

Local onde trabalha: \_\_\_\_\_

Grau de formação mais alto (p.ex. 9.º ano): \_\_\_\_\_

Sexo: \_\_\_\_\_

Idade: \_\_\_\_\_