

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS - ESAG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

Curso: MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO

Área de Especialidade: Coprodução, Governança, Inovação e Finanças Públicas

**GESTÃO À VISTA: IMPLANTAÇÃO DE FERRAMENTAS DE PLANEJAMENTO,
GERENCIAMENTO DE PROJETOS E ATENDIMENTO AO CIDADÃO EM
GABINETE PARLAMENTAR MUNICIPAL**

081.992.149-10

Florianópolis

2022

1 INTRODUÇÃO - CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA E OBJETIVO DE PESQUISA

Incorporado pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998, o princípio da eficiência deve se fazer presente em todas as ações empreendidas pela Administração Pública (BRASIL, 1988), representando o uso adequado dos meios que a organização investe no processo de desenvolvimento das políticas públicas (CASTRO, 2006). De acordo com dicionário Priberam, eficiente é aquilo "que obtém resultados ou tem o funcionamento esperado com uma maior economia de recursos e/ou tempo" (EFICIENTE, 2022).

Ainda que o enfoque da produção científica esteja concentrado em organizações públicas vinculadas ao poder executivo, estruturas como o Gabinete Parlamentar Municipal também fazem parte do arcabouço das organizações públicas e, portanto, devem atender ao princípio da eficiência. Em uma proposta de análise de eficiência legislativa publicada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), aproximadamente 75% das Câmaras Legislativas Municipais poderiam produzir até quatro vezes mais, considerando a relação entre insumos e produção de Projetos de Lei (VIEIRA; SILVA; DUARTE, 2010).

Não obstante, pesquisa de opinião divulgada pelo Instituto DataSenado em 2021 aponta que 88% dos entrevistados afirmaram estar pouco ou nada satisfeitos com o funcionamento da Democracia Brasileira (BRASÍLIA, 2021), sendo o Poder Legislativo o seu principal representante. Sendo assim, há uma necessidade latente de se revisar a forma como a atuação legislativa se materializa perante a sociedade.

Em suma, o Poder Legislativo Municipal dispõe de instrumentos documentais que materializam a atividade parlamentar, tais como Projetos de Lei, Projetos de Lei Complementar, Indicações, Requerimentos, Ofícios, entre outros. Parte desses instrumentos ajudam a materializar a competência fiscalizatória prevista no Art. 31 da Constituição Federal, versando que "a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei". São instrumentos que podem ser utilizados para estimular o poder executivo a realizar

intervenções almejadas pela sociedade, sendo o representante eleito investido de legitimidade para defender os interesses dos que lhe elegeram.

Para o alcance de melhores resultados em termos de eficiência da atividade parlamentar, esse projeto de pesquisa visa dissertar sobre a implementação de um conjunto de procedimentos e ferramentas de Planejamento e Gerenciamento de Projetos em um Gabinete Parlamentar da Câmara Municipal de Florianópolis, baseando-se na experiência de intervenção realizada através do Programa de Residência em Administração Pública de 2019, denominada “Gestão à Vista - SPG” (LUZ, 2019) no âmbito da Superintendência de Planejamento e Gestão (SPG), órgão vinculado à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade de Santa Catarina (SIE/SC), em parceria com a Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina.

Como estratégia para o controle das interações, processamento e gerenciamento da atividade parlamentar e das informações do Gabinete, propõe-se a adoção de conceitos inerentes da Gestão à Vista, parte componente da filosofia de gestão *Lean Manufacturing* que, conforme explica Mello (1998), possui a capacidade de representar o ambiente de trabalho em uma imagem, apresentando benefícios como a melhora da comunicação e do relacionamento interno, estimulando o compartilhamento de informações acessíveis para todos os participantes do processo e promovendo a autonomia dos funcionários.

A partir da estruturação de um processo de relacionamento junto ao cidadão e organizações da sociedade civil, prevendo o recebimento e processamento de denúncias e solicitações enviadas pelos canais de comunicação do gabinete, objetiva-se melhorar a eficiência da atividade legislativa, aprimorando a capacidade de acompanhamento dos efeitos produzidos pela produção documental acerca da situação-problema e oferecendo meios para a prestação de contas ao cidadão acerca das ações empreendidas.

Ao final da intervenção, empreender-se-á a obtenção de dados para comparar o estado pré e pós implementação para a verificação dos resultados auferidos, por meio da criação de indicadores pré-estabelecidos. Sem embargos, pretende-se promover a aplicação de um questionário e entrevistas semi-estruturadas ao final do processo, para a coleta de percepções dos envolvidos.

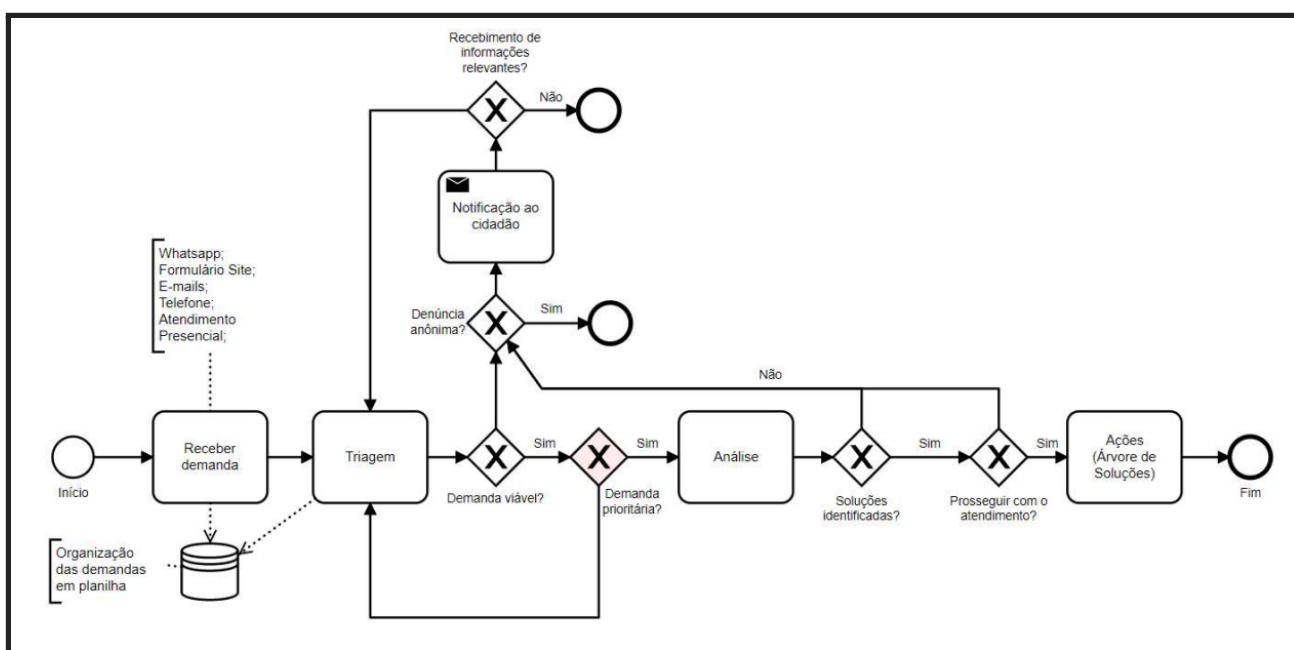
2 JUSTIFICATIVA

Para garantir que as ações sejam publicizadas ao passo que elas também sejam eficientes, é necessário que se promova a profissionalização da gestão pública. Sendo assim, difundir conceitos sobre gestão de projetos pode auxiliar na obtenção de melhores resultados. O conjunto de ferramentas de gerenciamento de projetos implementado pela intervenção proposto Luz (2020) realiza uma adaptação dos processos que envolvem o ciclo de vida de Projetos descritos pela PMI (2008), caracterizados pela iniciação do projeto, o período de planejamento, a execução, o controle e o encerramento.

Vieira, Silva e Duarte (2010) afirmam que há uma carência percebida de pesquisas sobre eficiência organizacional no poder público legislativo. Portanto, a presente proposta visa explorar possíveis iniciativas de melhoramento quanto ao funcionamento dessas organizações, de modo a contribuir com a profissionalização da gestão parlamentar e com o fortalecimento da democracia.

Parte das propostas deste Projeto de Pesquisa foram idealizadas em virtude de processo seletivo organizado pela Legisla Brasil, organização da sociedade civil, no ano de 2021, para a ocupação de cargo de Coordenador de Fiscalização e Ouvidoria em Gabinete Parlamentar.

Figura 1: Macro Processo simplificado - Fluxo de Atendimento ao Cidadão



Fonte: Autoria Própria, Caso Técnico de Processo Seletivo (2021)

O desafio de desenvolver uma dissertação sobre intervenção realizada no Gabinete Parlamentar Municipal representa uma oportunidade de estruturar e implementar um modelo de gerenciamento de Gabinetes Parlamentares, de modo a explorar uma área profissional ainda incipiente no Brasil e de grande relevância para a Administração Pública.

3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Segundo Silvestre (2019, p. 17), “a Nova Governança Pública avança pela relação de múltiplos atores para a prestação dos serviços através de redes ou networks”. Frey (2004, p. 119), afirma que esse tipo de “Governança Interativa” objetiva “reinventar as formas de gestão no sentido de transformar os atores da sociedade em aliados na busca de melhores resultados”, relacionando o desempenho administrativo e o aumento da legitimidade democrática. Segundo Bliacheriene, Ribeiro e Funari (2013):

Nessa lógica, buscando uma gestão de fato democrática, desenvolve-se o conceito de accountability, em que se inclui a obrigação de os servidores públicos estarem atentos ao mercado, às normas legais, aos valores comunitários, às normas políticas, aos padrões profissionais e aos interesses dos cidadãos. Sob esse prisma, o dever de transparência e de prestação de contas aos órgãos estatais competentes e à sociedade torna-se fulcral para consolidação da governança.

Pinho e Sacramento (2009) no entendimento de Oliveira e Junior (2020) explana que a Accountability “envolve: responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestação de contas, justificativas para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas, premiação e/ou castigo”. Sell et. al. (2022), ao explicar o seu entendimento sobre estudos de Cameron (2004), Schwella (2005) e Schillemans (2015):

Destaca-se como desafio e tendência de gestão para as lideranças públicas a busca da boa governança pública, compreendendo ações para fomentar a democratização da política, a transparência das ações governamentais e na accountability.

A Transparência do Processo Organizacional se apresenta como um dos principais requisitos para a adoção de um modelo de Gestão à Vista, sendo definida por Formoso et. al (2002) citado por Tezel (2009) como “a capacidade de um processo de produção (ou de suas partes) se comunicar com as pessoas”. Capelli e Leite (2008) a definem como “a existência de políticas organizacionais que visam fornecer aos interessados informações sobre a organização

segundo características gerais de acesso, uso, apresentação, entendimento e auditabilidade”, apresentando as características para a promoção da Transparência em processos organizacionais: Acessibilidade, Usabilidade, Informatividade, Entendibilidade e Auditabilidade.

Tezel (2009, tradução nossa) explana que “o entendimento geral sobre Gerenciamento Visual parece concentrada em sua transparência e/ou disciplina, funções particulares de uma produção enxuta”, ressaltando a inter-relação entre diversas funções do gerenciamento visual, identificada através de uma revisão bibliográfica elencadas no Quadro 1.

Quadro 1: As funções do gerenciamento visual.

- **Transparência:** A capacidade de um processo de produção (ou de suas partes) se comunicar com as pessoas (Formoso et al., 2002).
- **Disciplina:** Adquirindo o hábito de manter adequadamente os procedimentos corretos (Hirano, 1995)
- **Melhoria contínua:** Um processo de toda a organização de inovação incremental focada e sustentada (Bessant e Francis, 1999)
- **Facilitação do Trabalho:** A tentativa consciente de facilitar física e / ou mentalmente os esforços das pessoas na rotina, já conhece tarefas, oferecendo vários recursos visuais.
- **Treinamento no Trabalho:** Aprendendo com a experiência (Mincer, 1962) ou integrando o trabalho com a aprendizagem (Sumner et al., 1999).
- **Pertencimento:** Um sentimento de possessividade e de estar psicologicamente ligado a um objeto (material ou imaterial) (Pierce et al., 2001)
- **Gerenciamento por fatos:** Uso de fatos e dados com base em estatísticas (Gunasekaran et al. 1998)
- **Simplificação:** Esforços constantes no monitoramento, processamento, visualização e distribuição de informações abrangentes do sistema para indivíduos e equipes
- **Unificação:** Remoção parcial dos quatro limites da rede (vertical, horizontal, externa e geográfica) (Ashkenas et al., 1995) e criação de empatia na organização por meio de informações eficazes

Fonte: Traduzido por Luz (2021), adaptado de Tezel (2009).

De acordo com Mello (1998), “Gestão visual é uma forma de comunicação que pode ser observada por qualquer um que trabalha em uma dada área, qualquer um que esteja de passagem por esta área e para qualquer um onde a informação esteja visível.”, objetivando simplificar informações e estimular a autonomia da equipe, sendo um sistema onde as informações, conforme afirma Melo (2013, p. 167), “devem ser mantidas pelas pessoas que realmente fazem o trabalho, ou seja, os que devem ser os primeiros a perceberem as irregularidades”.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A organização em que se pretende efetuar a pesquisa é o Gabinete Parlamentar Municipal alocado na Câmara Municipal de Florianópolis, localizada na Rua. Anita Garibaldi, 35 - Centro, Florianópolis - SC, 88010-500. Atualmente o gabinete é estruturado pela Chefia de Gabinete, que realiza tarefas administrativas e supervisiona as atividades de três setores: Comunicação, Jurídico e Coordenação de Fiscalização e Ouvidoria. Atualmente o gabinete é composto por 6 servidores comissionados e 1 estagiário.

O público-alvo a ser envolvido na Pesquisa é a equipe alocada na organização e os cidadãos que utilizaram o serviço de ouvidoria oferecido pelo gabinete, disponibilizado através das redes sociais e site.

Em relação a obtenção de dados, será adotado o método de observação participante, se diferenciando da observação comum, “na medida em que pressupõe a integração do investigador ao grupo investigado, ou seja, o pesquisador deixa de ser um observador externo dos acontecimentos e passa a fazer parte ativa deles” (BONI; QUARESMA, 2005). Segundo o entendimento de Marietto (2018):

O objetivo da observação participante é produzir uma "descrição densa" da interação social em ambientes naturais. Ao mesmo tempo, os informantes são incentivados a usar sua própria linguagem e conceitos diários para descrever o que está acontecendo em suas vidas esperando-se, que no processo, emergja uma imagem mais adequada do contexto de investigação como um sistema social descrito a partir de uma série de perspectivas dos participantes.

Objetiva-se a organização de dados do gabinete, sobretudo sobre a produção de atividade legislativa (Indicações, Requerimentos, Projetos de Lei, entre outros) incluindo a organização de documentos e planilhas para o desenvolvimento de relatórios gerenciais. Pretende-se identificar e mapear os processos das ações empreendidas pelo gabinete, compreendendo as principais entregas esperadas para cada setor.

Pretende-se promover a realização de entrevistas abertas, ou não-estruturadas, com a equipe do gabinete a fim de revelar oportunidades de atuação para a proposta de intervenção. Boni e Quaresma (2005) ressaltam que “a entrevista aberta é utilizada quando o pesquisador deseja obter o maior número possível de informações sobre determinado tema, segundo a visão

do entrevistado, e para obter um maior detalhamento do assunto em questão”. Na visão de Mattos (2005):

Há certo consenso — e aqui se parte desse pressuposto — de que elas servem a pesquisas voltadas para o desenvolvimento de conceitos, o esclarecimento de situações, atitudes e comportamentos, ou o enriquecimento do significado humano deles. Isso tem extensões poderosas na geração de teorias e decisões práticas, e não se confunde com outro tipo de utilidade, a generalização indutiva, propiciada pela estatística.

Para viabilizar a execução do planejamento, os Projetos e Processos serão representados em um modelo de Gestão à Vista, sendo a equipe capacitada para a leitura das simbologias envolvidas na ferramenta e para a realização de reuniões periódicas de equipe.

5 VIABILIDADE / IMPLEMENTAÇÃO

A implementação do projeto pode ser realizada em um Gabinete Parlamentar Municipal de Florianópolis que vem aplicando este modelo de Gestão à Vista desde Outubro de 2021. Por outro lado, existe a perspectiva de se realizar a pesquisa no âmbito da Câmara Municipal de Florianópolis, que oferece serviços e projetos voltados para o público em geral como, por exemplo, o Balcão da Cidadania e o Projeto Escola do Legislativo Municipal.

Outra possibilidade é adaptar a proposta para a sua aplicação em gabinete da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC), considerando o início de uma nova legislatura em 2023. Vislumbra-se também a possibilidade de atuação voluntariada em Organizações da Sociedade Civil como a Legisla Brasil, que prestam serviços de consultoria para gabinetes parlamentares. Por fim, é possível promover a aplicação do projeto no âmbito do Poder Executivo ou Judiciário.

6 CRONOGRAMA

Etapas	Tempo estimado
1 - Levantamento da Literatura;	3 meses
2 - Seleção do instrumento e preparativos para a coleta de dados;	
3 - Levantamento dos dados (Realização de entrevistas, pesquisa documental, mapeamento de processos)	2 meses
4 - Escrita da parte teórica	2 meses
5 - Confeção de Planejamento Estratégico e a criação de indicadores para a avaliação de resultados.	5 meses
6 - Preparação do Painel e Ferramentas Adjacentes	
7 - Inserção do Planejamento Estratégico (Objetivos, Resultados Chave, Projetos e Rotinas) de todos os setores no painel Gerencial;	
8 - Criação e implementação de processo de atendimento ao cidadão;	
9 - Capacitação da Equipe para a utilização do Painel	
10 - Obtenção de dados referente ao resultado da utilização do conjunto de ferramentas e a promoção de entrevistas semi-estruturadas junto à equipe.	
11- Análise dos Dados	1 mês
12 - Discussão dos resultados	1 mês
13 - Elaboração da conclusão e referências	1 mês
14 - Ajustes finais para a finalização do trabalho	

7- REFERÊNCIAS

BLIACHERIENE, Ana Carla; RIBEIRO, Renato Jorge Brown; FUNARI, Marcos Hime. **Governança pública, eficiência e transparência na administração pública**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 12, n. 133, jan. 2013. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=84228>>. Acesso em: 31 mar.. 2022.

BONI, V.; QUARESMA, S. J. **Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais**. Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC. v.2, n 1 (3), p. 68-80, 2005.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASÍLIA. Agência Senado. Senado Federal. **DataSenado detecta aumento da insatisfação com situação do país** Fonte: Agência Senado. 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/02/26/datasenado-detecta-aumento-da-insatisfacao-com-situacao-do-pais>. Acesso em: 31 mar. 2022.

CAPPELLI, C.; LEITE, J. C. S. P. **Transparência de Processos Organizacionais**. Simpósio Internacional de Transparência nos Negócios, 2008, Rio de Janeiro, Brasil. Anais... Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense, LATEC, 2008.

CASTRO, Rodrigo Batista de. **Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública**. Anpad. Anais do XXX Encontro ANPAD, 2006.

EFICIENTE in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [em linha], 2008-2021. Disponível em:<<https://dicionario.priberam.org/EFICIENTE>>. Acesso em: 27/03/2022.

FREY, Klaus. **Governança interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa?** Política & Sociedade: Revista de Sociologia Política, Florianópolis, v. 3, n. 5, p. 119-138, maio 2004. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1982/1731>. Acesso em: 31 mar. 2022.

LUZ, Renato Henrique Voltolini. **Gestão à Vista: Roteiro de implantação de ferramentas de planejamento e gerenciamento de projetos na Superintendência de Planejamento e Gestão da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade**. 2019. 85 f. TCC (Graduação) - Curso de Administração Pública, Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas - Esag, Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

MARIETTO, M. **Observação Participante e Não Participante: Contextualização Teórica e Sugestão de Roteiro para Aplicação dos Métodos**. Iberoamerican Journal of Strategic Management (IJSM), 2018.

MATTOS, Pedro Lincoln C. L. de. **A entrevista não-estruturada como forma de conversação:** razões e sugestões para sua análise. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 39, n. 4, p. 823 a 848, jan. 2005.

MELLO, C. H. P. **Auditoria Contínua:** Estudo de Implementação de uma ferramenta de monitoramento para sistema de garantia da qualidade com base nas normas NBR ISO 9000. Dissertação de Mestrado em Engenharia de produção – Mestrado em Engenharia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

MELO, E., Magnagnago, L. e Grippa, S. **Aplicação da gestão visual no setor produtivo da empresa Ynovacor Texturização Ltda.** *Revista Unifebe - Centro Universitário de Brusque*, Brusque, 2013.

PMI. **Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos.** Guia PMBOK®. Quarta Edição – EUA: Project Management Institute, 2008.

OLIVEIRA, N. D. P.; RESENDE JUNIOR, P. C. **Proposta de instrumento para avaliação da governança organizacional em uma instituição do setor público.** *Revista do Serviço Público*, v. 71, n. 2, p. 397-426, 2020.

SELL, F. F.; SAMPAIO, G. L.; ZONATTO, V. C. da S.; LAVARDA, C. E. F. **ACCOUNTABILITY: UMA OBSERVAÇÃO SOBRE O NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA DE MUNICÍPIOS.** *Administração Pública e Gestão Social*, [S. l.], v. 10, n. 4, p. 248–259, 2018. DOI: 10.21118/apgs.v10i4.5676. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/5676>. Acesso em: 31 mar. 2022.

SILVESTRE, Hugo Consciência. **A (Nova) Governança Pública.** 1. ed. Brasília – DF: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2019. Disponível em: <[https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4286/1/10_Livro_A%28Nova%29Governan](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4286/1/10_Livro_A%28Nova%29Governan%C3%A7aP%C3%BAlica.pdf)ça Pública.pdf>:. Acesso em: 31 mar. 2022

TEZEL, B. A.; KOSKELA, L. J. and TZORTZOPOULOS, P. **The functions of visual management.** *International Research Symposium*, Salford, UK, 2009.

VIEIRA, Roberta da Silva; SILVA, Alexandre Manoel Angelo da; DUARTE, Angelo José Mont'alverne. **Eficiência das Câmaras legislativas municipais.** Texto para Discussão, n.1488. Brasília: Ipea, 2010.