

Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados
Centro de Documentação e Informação
Coordenação de Biblioteca
<http://bd.camara.gov.br>

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO**

Marcos Reis

**GESTÃO ESTRATÉGICA NA ÁREA LEGISLATIVA DA CÂMARA DOS
DEPUTADOS**

**Brasília
2011**

Marcos Reis

**GESTÃO ESTRATÉGICA NA ÁREA LEGISLATIVA DA CÂMARA DOS
DEPUTADOS**

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor como parte da avaliação do Curso de Especialização Gestão Pública Legislativa.

Orientador: André Sathler Guimarães

Brasília

2011

Autorização

Autorizo a divulgação do texto completo no sítio da Câmara dos Deputados e a reprodução total ou parcial, exclusivamente, para fins acadêmicos e científicos.

Assinatura: _____

Data: ___/___/___

Reis, Marcos.

Gestão estratégica na área legislativa da Câmara dos Deputados
[manuscrito] / Marcos Reis. -- 2011.

94 f.

Orientador: André Sathler Guimarães.

Impresso por computador.

Monografia (especialização) -- Curso de Gestão Pública Legislativa, Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2011.

1. Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. 2. Administração pública, Brasil. 3. Gestão, Brasil. I. Título.

CDU

342.532:658(81)

GESTÃO ESTRATÉGICA NA ÁREA LEGISLATIVA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Monografia – Curso de Especialização em Gestão Pública Legislativa da Câmara dos
Deputados – 1º Semestre de 2011

Aluno: Marcos Reis

Banca Examinadora:

Prof. Dr. André Sathler Guimarães

Prof. Dr. Roberto Campos da Rocha Miranda

Brasília, de junho de 2011

Dedico este trabalho aos servidores da Casa que ainda não foram tocados pelos esforços da gestão estratégica. Que ele funcione como mais uma centelha a colaborar neste sentido.

Agradecimentos

Agradeço aos meus colegas de turma pelo companheirismo durante todas as atividades desenvolvidas, aos colegas da Coordenação de Pós- Graduação do Cefor pela colaboração sempre presente e, por fim, especialmente ao meu orientador pela paciência e bom humor na condução das atividades e pelo conhecimento dividido comigo ao longo de todo o processo.

Resumo

A implementação da gestão estratégica na Câmara dos Deputados é um fenômeno recente. Seu ciclo inicial foi marcado por uma participação mais ativa da área administrativa, ficando a área legislativa sem um maior contato com aquele modelo de gestão. Para entender o que aconteceu, este trabalho lança a pergunta sobre como foi implementada a gestão estratégica na Câmara dos Deputados, com foco especial sobre a área legislativa. A abordagem para tanto é qualitativa, com pesquisa bibliográfica sobre o tema e, principalmente, entrevistas realizadas com gestores responsáveis pela condução do processo e ligados àquela área, sendo que um órgão específico constituinte da área é analisado em minúcias para auxiliar no entendimento do todo. Os resultados obtidos demonstram que houve um descompasso no segmento legislativo quanto ao acolhimento e uso das técnicas de gestão adotadas pela Casa. Contudo, a nova direção da Câmara na 54ª legislativa dá mostras de que pretende intensificar a ação estratégica sobre a área legislativa, promovendo alterações estruturais significativas para esse intento.

Palavras-Chave: Gestão Pública. Gestão Estratégica. Câmara dos Deputados.

LISTA DE SIGLAS

ALERGS – Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul

ALESP – Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

ALMG – Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais

Aproge – Assessoria de Projetos e Gestão

BSC – *Balanced Scorecard*

CD – Câmara dos Deputados

Cedi – Centro de Documentação e Informação

Cefor – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento

CLDF – Câmara Legislativa do Distrito Federal

CLP – Comissão de Legislação Participativa

DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público

Decom – Departamento de Comissões

DG – Diretoria-Geral

Dileg – Diretoria Legislativa

DRH – Diretoria de Recursos Humanos

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

Mercosul – Mercado Comum do Sul

ONG – Organização Não Governamental

PDRAE – Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

PL – Projeto de Lei

PLP – Projeto de Lei Complementar

PPA – Plano Plurianual

RICD – Regimento Interno da Câmara dos Deputados

Secin – Secretaria de Controle Interno

SGM – Secretaria-Geral da Mesa

Sileg – Sistema de Acompanhamento Legislativo

SUG – Sugestão

LISTA DE FIGURAS

Figura 01: Mapa estratégico corporativo da Câmara dos Deputados

Figura 02: Organograma da Câmara dos Deputados

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A – Relatório da CLP contendo sugestões recebidas de 2001 a 2010.

ANEXO B – Relatório da CLP das sugestões apresentadas transformadas em proposições.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
1 – GESTÃO ESTRATÉGICA	13
1.1 PATRIMONIALISMO.....	13
1.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA.....	14
1.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL.....	19
1.4 ADMINISTRAÇÃO BUROCRÁTICA X ADMINISTRAÇÃO GERENCIAL.....	27
1.5 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL, DEMOCRACIA E CIDADANIA.....	28
1.6 ACCOUNTABILITY	29
1.7 GESTÃO ESTRATÉGICA NO SETOR PÚBLICO.....	31
1.8 GESTÃO ESTRATÉGICA EM ORGANISMOS DO PODER LEGISLATIVO.....	34
1.9 APLICAÇÃO DA GESTÃO ESTRATÉGICA NA CÂMARA DOS DEPUTADOS ..	40
2 – COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA.....	48
2.1 CONTEXTO DE CRIAÇÃO	49
2.2 ATRIBUIÇÕES.....	50
2.3 FORMAS DE ATUAÇÃO.....	52
2.4 PROCESSO LEGISLATIVO ESPECÍFICO	53
2.5 MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO EXISTENTES NA COMISSÃO.....	55
2.5.1 BANCO DE IDEIAS.....	55
2.5.2 WEBCÂMARA.....	55
2.5.3 FALE CONOSCO	56
2.5.4 OUTROS MECANISMOS	56
2.6 ESTATÍSTICAS DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA.....	56
3 – GESTÃO ESTRATÉGICA NA ÁREA LEGISLATIVA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS	58
3.1 DIFERENÇA ENTRE ÁREA ADMINISTRATIVA E ÁREA LEGISLATIVA.....	59
3.2 NOVO POSICIONAMENTO DA MESA DIRETORA SOBRE A ÁREA LEGISLATIVA	61
3.3 ÁREA POLÍTICA E A GESTÃO ESTRATÉGICA.....	63
3.4 GESTÃO ESTRATÉGICA NA ÁREA LEGISLATIVA	66
3.4.1 PRIMEIRO CICLO DE GESTÃO	66
3.4.2 PRÓXIMO CICLO DE GESTÃO.....	67
3.5 NOVA ORIENTAÇÃO PARA A ÁREA LEGISLATIVA	68
3.6 GESTÃO ESTRATÉGICA NA DILEG	71
3.7 GESTÃO ESTRATÉGICA NO DECOM.....	73
3.8 GESTÃO ESTRATÉGICA NA CLP	77
3.9 INDICADORES DE DESEMPENHO NAS ATIVIDADES DA ÁREA LEGISLATIVA	78
3.10 CENÁRIO FUTURO DA GESTÃO ESTRATÉGICA NA CÂMARA DOS DEPUTADOS	80
CONCLUSÃO.....	83
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:.....	88
ANEXO A	93
ANEXO B	94

INTRODUÇÃO

A gestão estratégica na Câmara dos Deputados (CD) está em sua primeira infância. O primeiro ciclo de implementação desta gestão estratégica possibilitou sucessos, mas também demonstrou que correções serão necessárias para o seguimento rumo ao ciclo da maturidade. Uma consequência da condição incipiente do processo de adoção da gestão estratégica é o ainda reduzido número de trabalhos acadêmicos que investiguem como foi a implementação, bem como que permitam a reflexão sobre os acertos havidos e as correções necessárias.

É interessante logo ressaltar que falar de gestão estratégica na CD não significa analisar maneiras de se formatar a atuação dos legítimos representantes do povo brasileiro. Está cada vez mais solidificada na Casa a ideia de que a gestão estratégica visa a orientar, otimizar e melhorar os trabalhos que servem de suporte à atuação daqueles. Contudo, não há óbice a que o segmento político se aproprie da excelência implantada na Casa e a tome como exemplo norteador, não só melhorando a qualidade dos seus trabalhos apresentados, mas como a representação que seus eleitores, no geral, almejarão.

A escolha do tema do trabalho se circunscreve no fato de que a gestão estratégica foi adotada na Casa, porém não de maneira uniforme. O que se viu foi sua maior aplicação na área administrativa, sendo que nas partes responsáveis pelo segmento legislativo, sua adoção foi pontual, praticamente não alcançando as instâncias em que o fazer legislativo é mais presente. Assim, pode-se entender o problema para o qual se procuram explicações:

- Como foi implementada a gestão estratégica na CD, em especial na área legislativa?
- Por que a área legislativa não foi plenamente contemplada na implementação da gestão estratégica da CD?
- Como os gestores e servidores envolvidos viram a implementação do processo e como veem os passos futuros?

A construção das respostas às questões acima apresentadas possibilita alcançar o entendimento dos objetivos pretendidos com a consecução da pesquisa. O objetivo geral é analisar o cenário de implementação da gestão estratégica na área legislativa da Câmara dos Deputados. A partir dele, desdobram-se os seguintes objetivos específicos:

- Demonstrar como se chegou à gestão estratégica em toda a CD a partir do delineamento da evolução histórica observada na administração pública brasileira.

- Descrever o cenário de existência da Comissão de Legislação Participativa (CLP), a fim de possibilitar o entendimento particularizado sobre um organismo constituinte da área legislativa.
- Apresentar a visão de gestores ligados à área legislativa sobre a implementação da gestão estratégica naquele segmento.

Para auxiliar na compreensão de implementação da gestão estratégica na Casa, em particular na área legislativa – e isso porque tal área é muito vasta – adotou-se a abordagem de fragmentá-la até o nível de um de seus órgãos constituintes, no caso a CLP, possibilitando o acesso às influências de todo o processo sobre a realidade por que passaram os gestores daquela comissão.

A metodologia utilizada para a consecução da tarefa proposta constitui-se de pesquisa bibliográfica e documental, atinente ao modelo de administração pública adotado no País ao longo do tempo, além de pesquisa sobre a existência e atuação da CLP. Os documentos pesquisados foram os disponibilizados nas publicações oficiais da Câmara dos Deputados, de livre acesso seja pela intranet da Casa ou por meio de seu portal corporativo. Também houve a realização, como instrumento de coleta de dados, de entrevistas com as autoridades ligadas à condução da gestão estratégica na Casa, bem como os gestores dos órgãos ligados à área legislativa. Trata-se, portanto, de pesquisa qualitativa, de caráter exploratório, conforme definido por Gil (1987), como modalidade de pesquisa mais apropriada para proporcionar uma visão geral e do tipo aproximativo sobre as questões de estudo.

O trabalho está estruturado da seguinte forma: o primeiro capítulo trará os caminhos percorridos pela administração pública brasileira, na qual se insere a Câmara dos Deputados, apresentando os principais modelos adotados, desde o patrimonialismo, passando pela administração pública burocrática de Vargas e chegando à administração pública gerencial, adotada no governo Fernando Henrique Cardoso. Após a abordagem desta última, pode-se traçar um paralelo entre ela e aquela eminentemente burocrática, além de se analisar o seu conteúdo quanto ao desenvolvimento da democracia, da cidadania e do “*accountability*”. Só depois é que se debruça sobre a teoria da gestão estratégica, particularizando sua adoção em organismos do Poder Legislativo e finalizando com a sua adoção pela CD.

O capítulo dois singulariza o trabalho da CLP a fim de que se possa entender como esse órgão constituinte da área legislativa trabalha. Assim são apresentados os principais instrumentos constitucionais vinculados à participação popular para depois descrever as atribuições, formas de atuação, o processo legislativo específico daquele colegiado, além de

seus mecanismos particulares de promoção da participação popular, trazendo, por fim, as estatísticas de seus trabalhos.

O terceiro e último capítulo analisa a gestão estratégica assumida propriamente na Câmara dos Deputados, por meio do entrelaçamento das informações obtidas de cinco entrevistas concedidas por servidores vinculados a postos chave quanto à condução da gestão estratégica na Casa, bem como no gerenciamento dos órgãos afetos à área legislativa. Para tanto, o capítulo abordará a diferença entre a área administrativa e a área legislativa, destacando a mudança de postura adotada pela Mesa Diretora da Casa na 54ª Legislatura. Será, também, abordada a influência da gestão estratégica no segmento político da Casa para, depois, se aprofundar sobre a implementação desse tema na área legislativa, diferenciando o momento inicial de implantação na Casa do novo modelo proposto para a área, em especial com a criação do que poderia ser denominado de “super área legislativa”. Como continuação, será abordada a implementação da gestão estratégica na Diretoria Legislativa (Dileg) e no Departamento de Comissões (Decom), até se chegar à CLP, percorrendo-se o caminho hierárquico no sentido descendente. Ao passo em que se destaca a formulação de indicadores de desempenho na área legislativa, ao final há o delineamento de um cenário futuro, na visão dos entrevistados, sobre como será a gestão estratégica na Casa nos ciclos seguintes de implementação.

A proposta de divisão dos capítulos permitirá ao leitor ter acesso ao caminho percorrido pela Câmara dos Deputados, inserida no contexto da Administração Pública, até a adoção da gestão estratégica como meio condutor das ações da Instituição. O passo seguinte terá uma descrição sobre a CLP, a qual situa a maneira de funcionamento deste instrumento criado para facilitar a participação popular. Isso tudo para que se chegue ao cerne do trabalho, o terceiro capítulo, onde se poderá ter uma visão privilegiada do que aconteceu com a gestão estratégica na Casa, em especial na área legislativa, com a possibilidade de se averiguar a participação de um único organismo daquele segmento legislativo, momento este em que se terá condições de se analisar se o que foi planejado, se o que foi teorizado nas instâncias da Câmara, foi realmente o executado, por que não foi feito e, principalmente, após o reconhecimento dos erros havidos, o que fazer para alterar o curso dos trabalhos, na busca dos acertos no futuro.

1 – GESTÃO ESTRATÉGICA

A fim de que se chegue ao objetivo maior deste trabalho, faz-se necessário a construção de um quadro de entendimento, tanto teórico como cronológico, da existência e do desenvolvimento da administração pública no Brasil. Longe de se procurar as complexas definições encontradas na Ciência Administrativa, o que se busca é a compreensão dos caminhos trilhados pela Administração Pública Brasileira e suas influências até a adoção do planejamento estratégico pela CD como ferramenta de gestão, o que auxiliará na abordagem das propostas deste trabalho.

Primeiramente é necessário que se esclareça que, segundo Machado (2001), nos dias atuais, a maioria dos países passa por pressões como globalização financeira, integração de mercados, privatizações e terceirizações, novos valores culturais, insatisfação dos cidadãos, crise fiscal, revolução tecnológica da informática e das comunicações, ascensão da sociedade civil, crescimento em escala dos problemas, o que, em seu conjunto, tem gerado nesses países a necessidade de se rever a atuação da administração pública por meio de sua reinvenção, reforma, ou pela busca de um novo modelo de existência.

Para Vaz (2008), algumas nações, em especial aquelas com tradições anglo-saxônicas e de marcada orientação neoliberal, iniciaram nos anos de 1980 um processo de mudança na administração pública com vistas a buscar uma maior eficiência na prestação do serviço público, bem como a reduzir os gastos governamentais. Isso influenciou sobremaneira outros países, como o Brasil, na adoção de práticas saneadoras de suas próprias administrações públicas.

Com esta visão geral do cenário global, pode-se particularizar a situação nacional. No Brasil, a administração pública evoluiu através de três modelos básicos: administração pública patrimonialista, administração pública burocrática e a administração pública gerencial.

1.1 PATRIMONIALISMO

Na visão de Martins (1995), a herança cultural patrimonialista é profundamente enraizada na cultura político-social do povo brasileiro, fazendo com que, mesmo num cenário

de mudanças econômicas e sociais observadas no País, ainda assim o nepotismo, o favoritismo e o clientelismo, sob as suas mais diferentes formas, sejam características culturais presentes na sociedade, sendo, inclusive, reforçadas por meio do populismo. Para o autor, esta característica do código genético cultural do brasileiro moldou tanto a percepção da sociedade com respeito ao Estado como a organização da administração pública, sendo o autor enfático ao afirmar que “[...] o patrimonialismo, o clientelismo, a burocracia extensiva e a intervenção do Estado na economia estão inscritas na tradição brasileira como características persistentes da herança colonial” (MARTINS, 1995, p. 15). Já o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) traz a contextualização do que seja patrimonialismo, sistema no qual a máquina estatal funciona como extensão do poder do soberano (Brasil, 1995).

O patrimonialismo foi marcante no período imperial e permaneceu forte na República Velha, como contrapartida, oferecida pela elite dominante (oligarquias), à classe média nacional. Contudo, seus traços são perceptíveis em diversas instâncias da administração pública até o dia de hoje.

1.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA

Para Ferreira (1996), a experiência brasileira de adotar uma administração pública burocrática tem o seu início na década de 1930, com o governo de Getúlio Vargas. Como premissa, adotou-se uma formatação em que a administração sofreu um processo de racionalização nos moldes weberianos, surgindo as primeiras carreiras burocráticas, criando-se o instituto do concurso público como forma de acesso ao serviço público, bem como estabelecendo-se regras de promoção baseadas no mérito. Criou-se o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), em 1936, tendendo à racionalização mediante a simplificação, padronização e aquisição racional de materiais, revisão de estruturas e aplicação de métodos na definição de procedimentos. Para o autor, “o modelo de administração pública burocrática surge com a preocupação de combater os excessos do modelo patrimonialista” (FERREIRA, 1996, p.8).

Contudo, Ferreira (1996) menciona que a adoção do modelo burocrático no Brasil fez com que, em dado momento, o problema de gestão se reduzisse a, simplesmente, olhar para trás, descobrir as leis de formação das variáveis relevantes da organização, construir um

modelo explicativo para as mesmas e projetar o futuro, o que para ele, ainda hoje, é a lógica determinante de muitos processos na administração pública, notadamente as atividades de orçamentação. Conforme consta do PDRAE, a administração burocrática surgiu para defender a coisa pública contra o patrimonialismo. Entretanto, com o desenvolvimento das sociedades, o Estado passou a assumir responsabilidades em maior dimensão, vinculadas à defesa dos direitos sociais dos cidadãos, o que ocasionou um conflito entre o custo mais alto pela manutenção da estrutura administrativa e a necessidade do controle da máquina. Neste cenário, as práticas burocráticas tiveram seu modelo repensado na busca da modernização (Brasil, 1995).

Uma tentativa de modernização foi perseguida por meio da reforma iniciada com o Decreto-Lei 200, de 1967, que tentou superar a rigidez burocrática a imperar na administração pública brasileira à época. Autores como Bresser-Pereira (1996) e Ferreira (1996) consideram-no o primeiro momento de administração gerencial no Brasil, uma vez que enfatizou a descentralização ao patrocinar a autonomia junto à administração indireta, alicerçado no pressuposto da rigidez da administração direta e da maior eficiência da administração descentralizada. Balizou-se, também, pelos princípios da racionalidade administrativa do planejamento, orçamento e o controle dos resultados, com o uso de empregados celetistas nas unidades descentralizadas.

Para Bresser-Pereira (1996), contudo, o modelo permitiu que empregados fossem contratados sem concurso público, facilitando a sobrevivência de métodos patrimonialistas e fisiológicos, não se preocupando em implementar uma profissionalização, via concursos, no núcleo da administração central, deixando, assim, de desenvolver carreiras de altos administradores, o que de certa forma enfraqueceu a administração pública brasileira. Tal visão é corroborada por Ferreira (1996), que viu naquela reforma o equívoco de não valorizar os mecanismos de controle, enfraquecendo o núcleo central do aparelho estatal, responsável pela formulação das políticas públicas. Já o PDRAE traz que a reforma de 1967 não produziu alterações no âmbito da administração burocrática central, permitindo que formas arcaicas e ineficientes existissem no plano da administração direta central, em contraposição à eficiência e competência que se observava na administração indireta (Brasil, 1995).

O PDRAE menciona que no início dos anos 1980, com a criação do Ministério da Desburocratização e do Programa Nacional de Desburocratização, houve uma nova tentativa de se reformar a administração e de direcioná-la ao modelo gerencial, tendo em vista que se

buscava mais eficiência na ação administrativa. No entanto, já na metade daquela década, com a transição para a democracia no País, o que se observou foi uma paralisação do rumo da administração para o modelo gerencial, uma vez que aconteceu o loteamento dos cargos públicos da administração pelos partidos vitoriosos da retomada de democracia, criando-se um novo populismo patrimonialista no País. Paralelamente a isso, a alta burocracia era acusada pelas forças conservadoras de ser a culpada pela crise do Estado. A conjunção desses dois fatores levou a um retrocesso burocrático quando da promulgação da Constituição de 1988 (Brasil, 1995).

Para Ferreira (1996), a promulgação da Constituição Federal de 1988 influenciou a administração pública ao incorporar os valores ligados à cidadania, ainda que não trouxesse uma diferenciação entre a administração direta e a indireta, além de ter abandonado a cultura do gerenciamento por resultados. Já na acepção de Bresser-Pereira (1996), os constituintes privilegiaram os princípios de uma administração arcaica, burocrática ao extremo, altamente centralizada, hierárquica, rígida, com toda a prioridade sendo dada à administração direta ao invés da indireta. Nas palavras de Bresser-Pereira (1996):

A Constituição de 1988 ignorou completamente as novas orientações da administração pública [...] Não perceberam que as formas mais descentralizadas e flexíveis de administração, que o Decreto-lei 200 havia consagrado, eram uma resposta à necessidade de o Estado administrar com eficiência as empresas e os serviços sociais. E decidiram completar a revolução burocrática antes de pensar nos princípios da moderna administração pública (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 8-9).

O PDRAE afirma que o Congresso Constituinte promoveu um engessamento do aparelho estatal, ao estender para a administração indireta as mesmas regras rígidas adotadas no núcleo estratégico do Estado. Com ela o Poder Executivo perdeu a autonomia para tratar da estruturação dos órgãos públicos, instituiu-se o regime jurídico único para os servidores civis da União, Estados e Municípios e retirou-se da administração indireta a sua flexibilidade operacional. Tal retrocesso foi uma reação ao clientelismo que renascera naqueles anos, bem como consequência de uma atitude defensiva da alta burocracia, o que gerou, dentre outros resultados, “o abandono do caminho rumo a uma administração pública gerencial e a reafirmação dos ideais da administração pública burocrática clássica” (BRASIL, 1995, p. 21).

Para Bresser-Pereira (1996), os constituintes de 1988 não perceberam a crise fiscal, muito menos a crise do aparelho do Estado que ameaçavam a Nação. Não se deram conta, portanto, que era necessário reconstruir o Estado, cuidando da recuperação da poupança

pública, dotando o Estado de novas formas de intervenção mais leves, em que a competição tivesse um papel mais importante. Eles não se aperceberam da urgência de se montar uma administração não apenas profissional, mas também eficiente e orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos.

No governo do presidente Fernando Collor de Mello houve a promoção de uma reforma administrativa equivocada, fundada na premissa de que a responsabilidade pelos males endêmicos da administração pública era do funcionalismo público, do que resultou uma redução drástica da remuneração dos servidores, além do desprestígio generalizado a essa classe, de repente acusada de todos os males do país e identificada com o corporativismo. Sua intervenção na administração pública desorganizou ainda mais a já precária estrutura burocrática existente (Bresser-Pereira 1996).

Com este cenário, o Brasil estava em um ambiente de crise do Estado. Para Bresser-Pereira (1996), a crise da administração pública burocrática começou no regime militar, o qual não logrou extirpar o patrimonialismo que sempre assolou a administração pública, mas também pela opção feita pelo regime de recrutar técnicos das empresas estatais para assumirem postos chave na alta administração do País, em detrimento de impulsionar uma burocracia profissional, seja por redefinição das carreiras, seja pela abertura de concursos públicos para suprir aquela necessidade. Nessa esteira, a construção de uma burocracia civil forte foi inviabilizada no País. Com a Constituição de 1988 a crise se agravou, uma vez que ela favoreceu o enrijecimento burocrático extremo. A mistura do patrimonialismo com este enrijecimento burocrático causou o alto custo e a baixa qualidade da administração pública brasileira (Bresser-Pereira, 1996).

Como já mencionado, os problemas atinentes à administração pública atingiram muitas nações. No entender de Bresser-Pereira (1996), no instante em que o Estado se transformou no grande Estado social e econômico do século XX, assumindo um número crescente de serviços sociais e tendo destacado papel econômico, o problema da eficiência tornou-se essencial. Para o autor, a expansão do Estado respondia às questões ligadas aos problemas oriundos do crescimento, à diferenciação de estruturas e complexidade da pauta de problemas a serem enfrentados, às pressões da sociedade, bem como à estratégia de crescimento da própria máquina burocrática.

Para Bresser-Pereira (1997), um fenômeno recente veio para pressionar ainda mais o quadro de crise do Estado. Com a globalização, o Estado viu-se sob dupla pressão: de um lado

havia um novo desafio, uma vez que a missão estatal de proteger seus cidadãos estava em xeque; de outro lado, havia a premência de que o Estado, que agora precisava ser mais forte para enfrentar o desafio, passasse a ser, também, mais barato, mais eficiente na realização de suas tarefas, no intuito de amenizar o seu custo sobre as empresas nacionais que concorriam internacionalmente. Já o PDRAE traz que o modelo racional-burocrático adotado no País limitou-se a padrões hierárquicos rígidos e concentrou-se no controle dos processos e não dos resultados. Tal modelo revelou-se lento e ineficiente para a magnitude e a complexidade dos desafios que o País passou a enfrentar diante da globalização econômica (Brasil, 1995).

Sob essas perspectivas, podem-se entender as palavras de Bresser-Pereira em trabalhos distintos ao defender uma reformatação do aparelho do Estado. Para aquele autor, “A crise do Estado implicou na necessidade de reformá-lo e reconstruí-lo” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 1); “Já que a causa fundamental da Grande Crise econômica dos anos 80 foi a crise do Estado, o mais acertado é reconstruí-lo ao invés de destruí-lo” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 52); e por fim, “se a proposta de uma Estado mínimo não é realista, e se o fator básico que subjaz à crise econômica é a crise do Estado, a conclusão só pode ser uma: a solução não é provocar o definhamento do Estado, mas o reconstruir, reformá-lo” (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 23).

O PDRAE informa que a crise do Estado define-se como fiscal, pela perda de crédito por parte do Estado e pela poupança pública que se torna negativa; pelo esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado e, por fim, pela superação da forma de administrar o Estado, isto é, a superação da administração pública burocrática. Aquele plano menciona que o modelo burocrático implantado no país aliava controles rígidos dos processos com a falta de treinamento e de estrutura de carreiras, com um modelo de supervisão e acompanhamento com pouca criatividade, não seguindo a evolução tecnológica. O sistema era carente de mecanismos de autorregulação e refratário às inovações. Sua capacidade de resposta aos novos e constantes desafios era limitada, o que o tornava arcaico e ineficiente (Brasil, 1995). Na mesma esteira se pronuncia Bresser-Pereira (1997) ao mencionar que a crise do Estado foi produto de questões ligadas ao crescimento do Estado e ao processo de globalização, tendo suas manifestações mais evidentes na figura da crise fiscal, no esgotamento das suas formas de intervenção estatal e na obsolescência da forma burocrática de administrar.

Com a caracterização do que representou a crise do Estado em âmbito global e, em especial, na realidade brasileira, pode-se analisar a proposta de uma reforma tendente ao modelo gerencial no País. Vaz (2008) cita que depois da redemocratização brasileira, três forças direcionaram a evolução do serviço público brasileiro: a racionalização do uso de recursos crescentemente escassos, a demanda por um novo patamar de qualidade dos serviços, e a pressão da sociedade por participação, transparência e controle social sobre as ações dos agentes públicos. Já Ferreira (1996) menciona que na busca da superação das crises fiscal e de desempenho, o Estado deveria se pautar em três movimentos centrais para solucionar o problema: busca permanente de aumento de eficiência da máquina pública (fazer mais com menos); melhoria contínua da qualidade na prestação dos serviços públicos (fazer melhor); e resgate da esfera pública como instrumento de expressão da cidadania e fórum de aprendizado social (fazer o que deve ser feito).

Esta proposta está explicitamente descrita no PDRAE, ao traçar o cenário ideal da gestão perseguida por aquele plano, apesar do diagnóstico final lá declarado:

A boa gestão é aquela que define objetivos com clareza, recruta os melhores elementos através de concursos e processos seletivos públicos, treina permanentemente os funcionários, desenvolve sistemas de motivação não apenas de caráter material, mas também de caráter psicossocial, dá autonomia aos executores e, afinal, cobra os resultados. Nada disto existe na administração pública federal (BRASIL, 1995, p. 38).

1.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL

Preliminarmente à abordagem propriamente dita do modelo de administração pública gerencial, é interessante tecer explanação sobre o modelo que impulsionou a mudança. Para Vaz (2008), nas décadas de 1980 e 1990 o mundo conheceu uma profusão de experiências vinculadas a novas técnicas de gestão no setor privado, com novos temas emergindo, em especial, as transformações operadas na Ciência da Administração, como o tratamento de informações em grandes volumes e profundidade, a busca da excelência no atendimento aos clientes, a redução de desperdícios e retrabalhos, a automatização da produção de bens e serviços, a utilização da internet para a prestação de serviços, a redução das organizações ao seu porte mínimo, etc.

É sob este prisma que Bresser-Pereira (1996, 1998) comenta que a administração pública gerencial que nasce no Brasil é inspirada nos avanços realizados pela administração de empresas. Para ele, a velha administração pública burocrática estaria sendo substituída por uma nova forma de administração, a qual tomou emprestados os imensos avanços pelos quais passaram as empresas durante o século XX sem, contudo, perder a característica específica que a faz ser administração pública: uma administração que não visa ao lucro, mas à satisfação do interesse público. Nesse sentido é que o PDRAE é literal ao dizer que “A administração pública gerencial inspira-se na administração de empresas, mas não pode ser confundida com esta última” (BRASIL, 1995, p. 17).

Há outro ponto preliminar ao debate sobre a reforma. Bresser-Pereira (1997), Martins (1995), Machado (2001) e Ferreira (1996), todos têm visão coincidente sobre a necessidade da existência de dois componentes básicos para que uma reforma pública administrativa seja implementada. Primeiro a governabilidade, entendida como a legitimidade de um dado governo em empreender as reformas, referendado pelos cidadãos que elegem seus governantes. Em segundo lugar, a governança, entendida como a capacidade de implementar as mudanças, a qual é conduzida pelos servidores que prestam o serviço público.

Particularmente para Ferreira (1996), ainda que garantida a governabilidade, ela não é suficiente para se produzir a mudança, logo é necessário ampliar-se a governança, como estratégia de enfrentamento das situações, sejam fiscais, sejam de desempenho. Para esse autor, a questão do desempenho se caracteriza atualmente pela baixa qualidade na prestação do serviço público, gerando insatisfação por parte da sociedade pelo não atendimento de seus requerimentos básicos. O PDRAE se pronuncia no sentido de que no Brasil o governo não carece de governabilidade, ou seja, de poder para governar, dada sua legitimidade democrática e o apoio que conta junto à sociedade civil. Contudo, há um nítido problema de governança, na medida em que sua capacidade de implementar as políticas públicas é limitada pela rigidez e ineficiência da máquina administrativa. E traz explicitamente um dos objetivos perseguidos naquele plano diretor:

Pretende-se reforçar a governança [...] através da transição programada de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão (BRASIL, 1995, p. 13).

Com a crise pela qual passava o Estado, agravado pelas deficiências que afetavam a máquina pública e sob a influência dos cidadãos que passaram a ser mais atuantes após a

redemocratização do País, a pressão pela remodelagem do padrão de serviço público prestado gerou os seus efeitos. Na visão do principal arauto da reforma administrativa rumo ao modelo gerencial no Brasil, o ex-ministro do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), Bresser-Pereira (1998), a administração pública gerencial surgiu na segunda metade do século XX, como resposta à crise do Estado, como modo de enfrentar a crise fiscal, como estratégia para reduzir o custo e tornar mais eficiente a administração dos imensos serviços que cabiam ao Estado, além de ser um instrumento para proteger o patrimônio público contra os interesses do “*rent-seeking*”¹ ou da corrupção aberta. Para aquele autor, a necessidade de se reformar o Estado encontra razão no seu principal elemento constitutivo, o cidadão: “Depois da grande crise dos anos 80, na década dos 90 está sendo construído um novo Estado. [...] O objetivo é construir um Estado que responda às necessidades de seus cidadãos” (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 36). O mesmo Bresser-Pereira (1997), que em momentos distintos, já citados, defendeu a reconstrução do Estado, ao explicar sobre os objetivos da reforma gerencial cita que “O objetivo não é enfraquecer o Estado, mas fortalecê-lo” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 8). Já Vaz (2008) entende que, sob um cenário de recursos tornados escassos, a necessidade da racionalização do seu uso facilitou que o chamado modelo gerencial tivesse boa acolhida no País, uma vez que propõem-se a tratar sobre questões ligadas à eficiência e à redução de gastos públicos, justificando muitas iniciativas no âmbito da reforma do Estado e da responsabilidade fiscal.

Para Bresser-Pereira (1997), a necessidade de reformar o Estado sob um modelo gerencial encaixava-se num cenário em que o mundo estava em plena transformação tecnológica e social, sendo impossível para o administrador ser racional sem poder adotar decisões, sem poder usar de seu julgamento discricionário e seguindo cegamente os procedimentos previstos nas normas legais. Para o autor, quando a administração pública burocrática substituiu a patrimonialista, isto representou um grande avanço no cerceamento da corrupção e do nepotismo. Contudo, no momento em que o Estado cresceu e assumiu novos papéis, ficou patente a ineficiência inerente a esse tipo de administração. Enquanto o conjunto de administradores públicos profissionais via sua posição estratégica na sociedade aumentar, ficava claro que se tornava necessário adotar novas formas de gestão da coisa pública, mais compatíveis com os avanços tecnológicos, mais ágeis, descentralizadas, mais voltadas para o controle de resultados do que o controle de procedimentos e, sobretudo, mais compatíveis

¹ O termo *rent-seeking* é utilizado para explicar a ação de grupos de interesse, os quais buscam, sob amparo do Estado, obter um retorno além do custo de oportunidade de certo recurso econômico (Borsani, 2005).

com o avanço da democracia em todo o mundo, que cada vez mais exige uma participação mais direta da sociedade na gestão pública. Suas palavras traduzem a necessidade da mudança:

Na realização das atividades exclusivas do Estado e principalmente no oferecimento dos serviços sociais de educação e saúde, a administração pública burocrática, que se revelara efetiva em combater a corrupção e o nepotismo no pequeno Estado Liberal, demonstrava agora ser ineficiente e incapaz de atender com qualidade as demandas dos cidadãos-clientes no grande Estado Social do século vinte, tornando necessária sua substituição por uma administração pública gerencial (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 13).

Para Ferreira (1996), o desafio de reformar o Estado liga-se ao contexto de mudança social, política e econômica que caracteriza a sociedade atualmente. Essa tarefa de transformação impõe ao Estado a necessidade de rever seus papéis, funções e mecanismos de funcionamento, num esforço conjunto com a sociedade no intuito de se encontrar alternativas para se superar as desigualdades, ampliando o espaço de inclusão na vida social, política e econômica na direção do desenvolvimento, a partir da internalização dos conceitos de cidadania e equidade. Contudo, o autor menciona que esta não é a situação presente na atualidade, posto que se vive num ambiente caracterizado por ritmo acelerado de transformações com imprevisibilidade de mudanças, sendo que, neste cenário, o rigor da burocracia dificulta o alcance dos objetivos institucionais. E o autor cita, em duas passagens distintas, o que é necessário para a sobrevivência das organizações:

O novo recurso estratégico, diferenciador das organizações de sucesso, é a capacidade de reação veloz frente à mudança. As organizações, para sobreviver nesse contexto, precisam desenvolver a capacidade de antevisão e, além disto, necessitam de agilidade e flexibilidade para adaptar-se às novas condições e demandas externas (FERREIRA, 1996, p. 10).

Os desafios de implementar programas voltados para o aumento da eficiência e melhoria da qualidade dos serviços parecem ser a tendência dominante, ganhando a denominação genérica de gerencialismo na administração pública (FERREIRA, 1996, p. 10).

Ferreira (1996) traz o histórico da implantação da reforma. Segundo ele, no primeiro semestre de 1995 foi elaborado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) e apresentado à Câmara de Reforma do Estado já no segundo semestre, sendo aprovado em outubro do mesmo ano. Tal plano representava um esforço de sistematização da estratégia de enfrentamento das principais questões atinentes à administração pública no Brasil, dentro de um cenário em que a cultura burocrática era forte, coexistindo com práticas ainda

patrimonialistas. A estratégia visava à criação de condições para a superação dos problemas, ao assegurar ganhos de eficiência ao aparelho do Estado, bem como o aumento da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos. O autor continua dizendo que o que se buscava era a implementação de modelo de administração pública gerencial, baseado nas seguintes premissas: focalização da ação do Estado no cidadão, resgatando o papel do serviço público como instrumento de ação da cidadania; reorientação dos mecanismos de controle para resultados, migrando de uma lógica baseada no tradicional controle da legalidade para uma abordagem focada no alcance de objetivos; flexibilidade administrativa, que permitisse a instituições e pessoas alcançarem seus objetivos; controle social, a fim de possibilitar que o “*accountability*” ocorresse; e valorização do servidor, o qual seria a engrenagem fundamental na construção do novo modelo orientado para o cidadão.

Na visão de Ferreira (1996), para a consecução da reforma do aparelho do Estado tem de se pensar em sua realização sob três dimensões básicas: a institucional legal, visando aperfeiçoar o sistema jurídico-legal atinente ao tema; a cultural, que visa substituir a cultura burocrática dominante pela gerencial; e a de gestão, por meio da introdução de novos princípios e técnicas de administração voltadas para a melhoria do desempenho das instituições públicas. Para o autor, a construção de um cenário que possibilite o funcionamento de uma administração pública pautada no modelo gerencial proposto, pressupõe que haja o resgate da cultura de planejamento perdida; a evolução da política orçamentária para um modelo de instrumento gerencial e que possibilite o controle social; que se construa a concepção de nova sistemática de gestão financeira, assegurando a disponibilidade de recursos de forma coerente com os compromissos de resultados; que se incorpore a consciência de custos na administração, avançando na busca da eficiência; que se patrocine a modernização das estruturas administrativas, buscando a leveza, flexibilidade, descentralização, horizontalização e redução de níveis hierárquicos; que se reflita sobre o controle e a construção de política de recursos humanos a assegurar e delimitar o espaço do novo servidor público.

Na visão de Bresser-Pereira (1996), para a consecução da dimensão institucional-legal seria preciso mudar leis e a própria Constituição Federal. Para se alcançar a dimensão cultural da reforma seria preciso sepultar de vez o patrimonialismo e promover a transição da cultura burocrática para a gerencial. Já para a dimensão gestão, segundo ele a mais difícil de ser alcançada, seria necessário colocar em prática as novas ideias gerenciais e oferecer à sociedade um serviço público efetivamente mais barato, melhor controlado e com melhor

qualidade. Ele previa que inicialmente tal experiência seria efetivada em alguns laboratórios com o apoio do MARE, mas que no futuro as próprias unidades e núcleos estratégicos iriam se ver impelidos a tomar a iniciativa da reforma.

Nas palavras de Ferreira (1996), “Se não houver uma clara e objetiva declaração de missão, e um alto grau de compartilhamento junto às pessoas, não haverá condições favoráveis para implementar a mudança” (FERREIRA, 1996, p. 27). E ele segue dizendo que “Essa nova realidade exigirá uma nova gerência” (FERREIRA, 1996, p. 27), uma vez que o novo modelo demandará habilidades de negociação e administração de conflitos. Já Vaz (2008) cita que o movimento começou com o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, após a criação do MARE. Contudo, a decisão de extinguir aquele ministério, em 1999, materializou a retirada da Reforma do Estado da agenda prioritária do governo federal. No entanto, temas como redesenho de processos, foco no cidadão, orientação gerencial para resultados, flexibilização das estruturas estatais e parcerias público-privadas, entre outros, mantiveram-se nas discussões sobre a administração pública no Brasil até os dias atuais.

Para o pleno entendimento do que foi o PDRAE, necessário é analisar o conteúdo daquele documento. A exposição do plano, suas bases de ação e propostas a serem perseguidas são amplas. Contudo, para a construção do referencial teórico deste trabalho, o foco estará ligado às questões que afetem a Câmara dos Deputados. Logo em sua introdução, leem-se as palavras do presidente Fernando Henrique Cardoso: “a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia” (BRASIL, 1995, p. 6). E continua dizendo “o que se busca é viabilizar a implementação de uma administração pública de caráter gerencial” (BRASIL, 1995, p. 7).

O PDRAE preconiza que “a reforma do aparelho do Estado passa a ser orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações” (BRASIL, 1995, p. 16). Na alocação das atividades a serem desenvolvidas pela máquina estatal, depreende-se que a CD está incluída no núcleo estratégico do Estado, o qual é responsável por definir as leis e as políticas públicas e de cobrar o seu cumprimento. É o setor onde as decisões estratégicas são tomadas. Corresponde aos Poderes Legislativos e Judiciário, ao Ministério Público e ao núcleo decisório do Poder Executivo. No núcleo estratégico, o fundamental é que as decisões sejam as melhores, sendo que a efetividade é mais importante que a eficiência. O que importa

saber é se as decisões que estão sendo tomadas pelo governo atendem eficazmente ao interesse nacional, se correspondem aos objetivos mais gerais aos quais a sociedade brasileira está voltada ou não. Uma vez tomadas as decisões, o necessário é que elas sejam cumpridas.

Interessante destacar que mesmo sendo um plano de valorização do modelo gerencial, para o núcleo estratégico previa a coexistência do modelo burocrático com o gerencial, posto que no primeiro as características da segurança e da efetividade das decisões se alinhariam à eficiência obtida com o segundo. Tal iniciativa ligava-se à proposta de que o núcleo estratégico do Estado tomasse decisões mais corretas, efetivas e que seus serviços operassem mais eficientemente. Aquele documento cita que:

[...] no núcleo estratégico, em que o essencial é a correção das decisões tomadas e o princípio administrativo fundamental é o da efetividade, entendido como a capacidade de ver obedecidas e implementadas com segurança as decisões tomadas, é mais adequado que haja um misto de administração burocrática e gerencial (BRASIL, 1995, p. 43).

O PDRAE traz nos objetivos específicos para o núcleo estratégico a necessidade de se modernizar a administração burocrática através de uma política de profissionalização do serviço público, ou seja, de uma política de carreiras, de concursos públicos anuais, de programas de educação continuada permanentes, de uma efetiva administração salarial ao mesmo tempo em que se introduz no sistema burocrático uma cultura gerencial baseada na avaliação do desempenho. E traz a citação: “É preciso implantar na administração pública toda uma nova filosofia, toda uma nova cultura gerencial e suas respectivas práticas” (BRASIL, 1995, p. 55).

O novo modelo proposto não visa à substituição por completo do modelo burocrático clássico. Para Ferreira (1996), o que se almeja é fazer as adaptações e apropriações necessárias para se dotar a administração pública de um modelo que possibilite o cumprimento de suas finalidades. Bresser-Pereira (1997) menciona que apesar de a administração pública burocrática estar sendo substituída pela administração pública gerencial, isto não significa em diminuir o papel da burocracia estatal, que desempenha um papel cada vez mais estratégico na administração do Estado. O próprio PDRAE (Brasil, 1995) indica que a adoção do modelo gerencial não vem para negar o modelo burocrático, antes vem apoiado nele, propondo a melhora da performance, mas tendo uma diferenciação quanto ao controle, o qual era baseado nos processos e passaria a sê-lo nos resultados. As palavras de Bresser-Pereira (1996) são bem elucidativas:

[...] a administração pública gerencial deve ser construída sobre a administração pública burocrática. Não se trata de fazer tábula rasa desta, mas aproveitar suas conquistas, os aspectos positivos que ela contém, ao mesmo tempo que se vai eliminando o que já não serve (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 24).

Para Bresser-Pereira (1996), com a reforma gerencial surge uma nova oportunidade para a reforma do Estado em geral, e, em particular, do aparelho do Estado e do seu pessoal. Esta reforma tem como objetivos de curto prazo facilitar o ajuste fiscal, particularmente nos Estados e municípios, onde existe um claro problema de excesso de quadros. Já para o médio prazo, o objetivo é promover a modernização e o aumento da eficiência da administração pública, buscando fortalecer a administração pública direta. Para o mesmo autor, a nova administração traz como pressupostos:

- descentralização do ponto de vista político;
- descentralização administrativa;
- organizações em poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal;
- pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total;
- controle por resultados, *a posteriori*; e
- administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida.

Bresser-Pereira (1997) destaca algumas características da administração pública gerencial: orientação da ação do Estado para o cidadão-usuário ou cidadão-cliente, fortalecimento e aumento da autonomia da burocracia estatal, organizada em carreiras ou “corpos” de Estado e valorização do seu trabalho técnico e político em participar, juntamente com o segmento político e a sociedade, da formulação e gestão das políticas públicas. Já em Bresser-Pereira (1998) ele reforça outros pontos, como ser a administração pública gerencial orientada, também, para a obtenção de resultados, além de ter como estratégia a previsão da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação. E ele cita: “A administração pública gerencial envolve [...] uma mudança na estratégia de gerência, mas esta estratégia tem de ser posta em ação em uma estrutura administrativa reformada” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 33).

Segundo Vaz (2008), o novo modelo que se apresenta como gerencial traz no bojo da discussão sobre a administração pública temas como a preocupação com a avaliação de desempenho, o controle dos gastos públicos, a orientação das atividades públicas para a satisfação dos cidadãos, a eficiência, a democratização do serviço público, o aumento da

autonomia gerencial, a redução de níveis hierárquicos, além do desenvolvimento de mecanismos que possibilitem uma melhor transparência na administração pública.

1.4 ADMINISTRAÇÃO BUROCRÁTICA X ADMINISTRAÇÃO GERENCIAL

No que concerne à diferenciação entre os modelos de administração burocrática e o modelo gerencial é de se mencionar a visão de Bresser-Pereira (1998) no sentido de destacar que enquanto a administração pública burocrática se concentra nos processos, em definir procedimentos para contratação de pessoal, na compra de bens e serviços para seu funcionamento, a administração pública gerencial orienta-se para resultados. Para o autor, o modelo burocrático concentra-se nos processos, sem considerar a alta ineficiência envolvida, porque acredita que este seja o modo mais seguro de evitar o nepotismo e a corrupção. Já a administração pública gerencial, por sua vez, prevê o combate ao nepotismo e à corrupção, mas para isso não são necessários procedimentos rígidos. De outra parte, ele discorre que a administração pública burocrática é auto-referente, enquanto que a administração pública gerencial é orientada para o cidadão.

Na percepção de Machado (2001), apesar de toda a turbulência das mudanças ultimamente vividas em nosso mundo, “a burocracia se encontra enraizada na alma das pessoas, pois oferece uma ilusão de estabilidade, daquela estabilidade tão sonhada” (MACHADO, 2001, p. 12). Mas as mudanças na sociedade estão pressionando: processos tradicionais de trabalho cedem lugar a novos processos que utilizam recursos tecnológicos e comunicacionais; a baixa qualidade de serviços vai de encontro às expectativas de serviço de alta qualidade por parte dos cidadãos; orçamentos sempre crescentes contrastam com as limitações fiscais severas. Para o autor, as organizações públicas foram desenhadas para serem muito estáveis, mas chegou-se a um ponto da história em que esta estabilidade é inviável. Logo, se não houver um realinhamento de ações, as mudanças serão excessivamente lentas e as organizações que não mudarem estarão fatalmente condenadas ao fracasso. Essas ações devem prever um legislativo e um judiciário independentes, transparência de orçamentos, compras e contratações, uma boa auditoria, combate à corrupção e mão de obra treinada e capacitada.

1.5 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL, DEMOCRACIA E CIDADANIA

O modelo de administração pública gerencial tem um de seus alvos principais a figura do cidadão. O próprio PDRAE é afirmativo ao propugnar que a reforma do Estado pretendida não seria um tema meramente abstrato, mas sim um fato concreto, produto da cobrança dos cidadãos, que têm suas demandas e expectativas frustradas. E esta pretensão está ligada ao desejo de tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania, o que reflete o escopo bem delimitado e concreto do plano diretor. Naquele plano há o destaque de que “A administração pública gerencial vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços” (BRASIL, 1995, p. 17). Logo, a visão dos seus formuladores é de que, sob a influência de uma sociedade que agora vive sob o regime democrático, a prática cada vez mais frequente de participação e controle direto da administração pública pelos cidadãos é uma nova forma de defender a coisa pública.

É justamente neste sentido que Bresser-Pereira (1997) se posiciona ao manifestar que o pressuposto para a implementação do modelo gerencial será sempre o do regime democrático, uma vez que o estágio de civilização que a humanidade alcançou, a democracia é o único regime que tem condições de garantir a estabilidade política e o desenvolvimento econômico sustentado das sociedades. Já em Bresser-Pereira (1998), ele cita que “[...] a democracia e a administração pública burocrática [...] tinham de mudar: a democracia devia ser aprimorada para se tornar mais participativa ou mais direta; e a administração pública burocrática devia ser substituída por uma administração gerencial” (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 25).

Para o mesmo Bresser-Pereira (1998), os cidadãos tornam-se cada vez mais cientes da necessidade de um governo conduzido sob o modelo gerencial na atualidade, posto que eles demandem muito mais que o Estado pode fornecer. Neste ambiente, a eficiência mostra-se como um grande diferencial estratégico a ser perseguido pela máquina estatal na busca da satisfação da sociedade. E o mesmo autor indica o principal ator interessado na mudança de modelo de condução da máquina estatal: “O resultado dessa reforma será um Estado mais eficiente, que responda a quem de fato deve responder: o cidadão. Logo, será um Estado que estará agindo em parceria com a sociedade e de acordo com os seus anseios” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 52).

Para Vaz (2008), a redemocratização alimentou uma forte demanda da sociedade por melhoria da qualidade dos serviços públicos, ampliando as possibilidades de reivindicação, crítica, cobrança sobre as ações dos governos, além de estimular a pressão da sociedade por participação cidadã, transparência e controle social dos governos. A própria Constituição de 1988 permitiu o surgimento de mecanismos que possibilitassem a existência da democracia participativa. Por este motivo ele cita tacitamente que “A adoção do ‘foco no cidadão’ situa-se como um princípio central de reorganização do Estado, entre os princípios do modelo gerencial” (VAZ, 2008, p. 7).

Bresser-Pereira (1997), em duas passagens retrata bem a contextualização da democracia no novo modelo, bem como o papel dos cidadãos em todo o processo:

A Reforma do Estado nos anos 90 é uma reforma que pressupõe cidadãos e para eles está voltada. Cidadãos menos protegidos ou tutelados pelo Estado, porém mais livres, na medida em que o Estado reduz sua face paternalista, torna-se ele próprio competitivo, e, assim, requer cidadãos mais maduros politicamente. Cidadãos talvez mais individualistas porque mais conscientes dos seus direitos individuais, mas também mais solidários,[...] porque mais aptos à ação coletiva e portanto mais dispostos a se organizar em instituições de interesse público ou de proteção de interesses diretos do próprio grupo (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 53).

Esta reforma que está em curso [...] exige a participação ativa dos cidadãos; por isso o novo Estado que está surgindo não será indiferente ou superior à sociedade, pelo contrário, estará institucionalizando mecanismos que permitam uma participação cada vez maior dos cidadãos, uma democracia cada vez mais direta; por isso as reformulações em curso são também uma expressão de redefinições no campo da própria cidadania, que vem alargando o seu escopo, constituindo sujeitos sociais mais cientes de seus direitos e deveres em uma sociedade democrática em que competição e solidariedade continuarão a se complementar e se contradizer (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 53).

1.6 ACCOUNTABILITY

A adoção do modelo gerencial, com seus pressupostos de existência num ambiente democrático e direcionamento ao cidadão traz um novo componente de análise: o controle social da máquina estatal. O termo “*accountability*”, que ainda não dispõe de uma tradução exata para o português, pode ser interpretado num contexto permeável à democracia, em que aqueles escolhidos para exercer o poder teriam a obrigação de prestar contas perante seus eleitores pelos recursos colocados sob seus cuidados, bem como pela transparência na sua

atuação, sob pena de responsabilização pessoal (Albuquerque *et al*, 2007). Para Ferreira (1996), a implantação da administração gerencial induz a adoção de duas importantes reorientações nos sistemas tradicionais de controle: a primeira tenderia a fazer evoluir o controle voltado ao cumprimento do rito burocrático, na direção do controle por resultados. Hoje o controle se circunscreve somente à legalidade da ação administrativa, sem atingir os objetivos. Para o autor, é necessária, também, a recuperação da cultura perdida do planejamento, desenvolvendo-se novos métodos e introduzindo novos valores direcionados à consecução do controle por resultados. A segunda está ligada ao controle da eficiência e efetividade, momento em que se vê a necessidade de se viabilizar a implantação de mecanismos de controle social. Repensar o controle é uma responsabilidade coletiva, pois envolve a sociedade, interessada no desenvolvimento da cidadania, e da administração pública, a qual precisa se preparar para esta nova realidade.

Bresser-Pereira (1996) destaca que o sucesso da reforma do Estado estaria na dependência da capacidade de cobrança dos cidadãos. Já Bresser-Pereira (1997), menciona um dos objetivos perseguidos por qualquer regime democrático que é o aumento da responsabilização para com os governantes, uma vez que os políticos devem permanentemente prestar contas à sociedade. Para o autor, quanto mais transparente for a responsabilização do segmento político perante a sociedade e a cobrança desta em relação aos governantes, mais democrático será o regime. E ele arremata citando a importância de instituições que se preocupam com este detalhe: “Do ponto de vista da reforma política do Estado, entretanto, não há dúvida de que é necessário concentrar a atenção nas instituições que garantam, ou melhor, que aumentem [...] a responsabilização dos governantes” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 51).

Martins (1995) manifesta seu entendimento de que a reação da opinião pública de maneira contundente para com a coisa pública é um fato altamente positivo, o que denota o surgimento de uma nova atitude em relação à responsabilidade dos atores da esfera pública perante a sociedade. Neste sentido, é de se destacar o que o próprio PDRAE cita sobre o controle social:

A modernização do aparelho do Estado exige, também, a criação de mecanismos que viabilizem a integração dos cidadãos no processo de definição, implementação e avaliação da ação pública. Através do controle social crescente será possível garantir serviços de qualidade (BRASIL, 1995, p. 40).

1.7 GESTÃO ESTRATÉGICA NO SETOR PÚBLICO

Após a explanação dos modelos administrativos que interferiram na dinâmica do aparelho estatal brasileiro, passa-se ao delineamento de um aprimoramento ocorrido no modelo gerencial, momento em que se passou a adotar o planejamento estratégico como ferramenta para incrementar a gestão pública. Para Bryson (1988), os pensamentos e as ações estratégicas na atualidade estão com uma importância crescente na continuidade da viabilidade e efetividade de governos, agências públicas e organismos não governamentais. Sem planejamento estratégico é improvável que estes organismos obtenham sucesso nos numerosos desafios que se lhes apresentam. Para o autor, enquanto o cidadão mostra-se contrário aos altos impostos e que as administrações públicas enfrentam problemas orçamentários, a população demanda serviços públicos de excelência. Neste cenário, o planejamento estratégico é designado a ajudar organismos públicos na resposta efetiva de seus novos desafios. E o autor enumera as ações necessárias às organizações públicas a fim de bem enfrentar as várias formas de pressão sobre elas:

- elas necessitam exercitar seu expertise nas áreas de sua atuação para assegurar correspondência para com seus diversos atores interessados;
- elas necessitam desenvolver boas estratégias para enfrentar as circunstâncias sempre mutáveis;
- elas necessitam desenvolver bases coerentes e defensáveis para embasar suas decisões administrativas.

Para Bryson (1988), um plano estratégico se assemelha a uma série de discussões e decisões tomadas entre os administradores sobre o que verdadeiramente é importante para uma organização. Ele analisa que, usualmente, os responsáveis pelas grandes decisões necessitam de um processo estruturado para auxiliá-los na identificação e resolução das mais importantes situações pela qual passa uma organização. Segundo ele são oito os passos que completam a formulação do processo estratégico, possibilitando que o planejamento estratégico seja mais ordenado e que permita a interação de um maior número de atores. Após tal formulação, virão as decisões e ações visando à implementação das estratégias traçadas. Por fim, procede-se a avaliação dos resultados. Aqueles passos são:

- desenvolvimento de um acordo inicial concernente ao esforço do planejamento estratégico;

- identificação e esclarecimento de autorizações legais e formais relativas à organização;
- desenvolvimento e esclarecimento da missão e valores da organização. Nesta fase tem de se estabelecer quem são os *stakeholders* que influenciam a organização, bem como se proceder à análise desta influência;
- avaliação do ambiente externo, momento em que se identificam oportunidades e ameaças externas para com a organização;
- avaliação do ambiente interno, ocasião em que se identificam os pontos fracos e fortes presentes na organização.
- identificação do problema estratégico, o qual esteja afetando algum assunto, trabalho ou setor relacionado à organização. Problemas estratégicos incorporam conflitos e para que eles sejam levantados e resolvidos efetivamente, a organização precisa estar preparada para debelar estes conflitos;
- desenvolvimento da estratégia visando lidar com os problemas identificados. O desenvolvimento estratégico começa com a identificação das alternativas práticas, sonhos e visões ligados à resolução dos problemas estratégicos;
- descrição da organização no futuro, ou seja, a visão de sucesso que a organização tem de si.

Bryson (1988) relata que alguns organismos governamentais norte-americanos reportaram benefícios alcançados com o planejamento estratégico como agir mediante um pensamento estratégico, clarificação da direção futura, tomada das decisões com uma melhor ciência sobre suas consequências futuras; desenvolvimento de uma base coerente e defensiva sobre decisões táticas; exercício de expertise em áreas sob o controle organizacional, resolução da maioria dos problemas organizacionais, melhora da performance organizacional, capacidade para lidar efetivamente com as rápidas mudanças circunstanciais e a criação de uma equipe de colaboradores. Para o autor, não há garantia de que o planejamento estratégico alcance os objetivos propostos, contudo cada vez mais um número maior de administradores públicos tem adotado tal ferramenta, investindo tempo, atenção e recursos para que ela funcione efetivamente.

Na visão de Bryson (1988), uma organização interessada em se engajar no processo de planejamento estratégico deve ter um patrocinador com poderes para legitimar o processo; um líder para conduzir o processo; uma equipe responsável pela condução do planejamento estratégico; a expectativa de que durante o processo possa haver interrupções e atrasos; a

disposição em ser flexível sobre o que constitua um plano estratégico; a habilidade em manter pessoas e informações chaves sempre acessíveis para discutir e tomar decisões; a concordância em construir e considerar argumentos concatenados para diferentes critérios de avaliação.

Já para Ferreira (1996), o planejamento estratégico assume papel determinante num ambiente envolto em profundas transformações e sob a ação imprevisível das mudanças. Ele cita que “normalmente associa-se risco à mudança, mas, muitas vezes o risco maior está em não mudar!” (FERREIRA, 1996, p. 31). Tais mudanças são sempre conduzidas pelos indivíduos que prestam o serviço direcionado às pessoas que usam o serviço. Para o autor, antes era possível imaginar processos, quase rituais, em que as organizações ao lidar com um problema idealizavam a solução em momentos separados, ou seja, o planejamento e a operacionalização. Na atualidade, a organização moderna necessita de prontidão na sua ação para com as diversas situações. E ele cita que:

Neste contexto, as organizações orientadas por visões fazem a diferença. Ter uma bela e inspiradora visão e compartilhá-la dentro da organização, não significa adivinhar o futuro, significa sim, construí-lo. Uma visão tem força, mais do que isto tem poder, pode substituir o líder nos seus impedimentos, funcionando como orientadora das ações institucionais (FERREIRA, 1996, p.28).

Machado (2001), ao relatar os conhecimentos adquiridos em palestra proferida por David Osborne, cita que, segundo aquele, um governo empreendedor deve ser um governo catalisador, promovendo e coordenando a ação; ser um governo competitivo; ser um governo inspirado em missões, sendo essa sua justificação social ou razão de ser; ser um governo orientado por resultados; ser um governo voltado para os clientes, para servir aos cidadãos, que são os “compradores” dos serviços públicos; ser um governo empreendedor; ser um governo descentralizador; ser um governo da comunidade proporcionando maior participação da sociedade nas decisões governamentais; ser um governo que antevê, que antecipa, que previne, estrategicamente, e não um governo “quebra-galho”; ser um governo orientado para o mercado, que usa mecanismos do mercado para oferecer serviços públicos.

Para tanto, segundo Machado (2001), aquele palestrante teria descrito cinco estratégias para se alcançar mudanças na maneira de ação dos governos:

- Estabelecimento do propósito, do foco, da clareza de direção, objetivos e papéis da organização;

- Utilização de incentivos para gerar resultados, buscando incrementar o desempenho, em especial dos servidores públicos via incentivos, estimulando a inovação, a eficiência, a responsabilidade na gestão dos serviços públicos, de forma a obter um melhor aproveitamento do orçamento público;
- Priorização total ao cliente-cidadão, permitindo que eles escolham os serviços que preferem e incluindo-os no processo;
- Patrocinar o controle, deslocando-se o poder do alto da hierarquia para a base da organização e, finalmente, para a comunidade.
- Choque de cultura, do redesenho de valores, normas, hábitos, atitudes e expectativas dos servidores.

Para Machado (2001), a essência do novo modelo de governo chamado empreendedor é, justamente, conseguir implementar mudanças com eficiência, eficácia e efetividade. Ao comentar a palestra de Osborne, cita que o novo modelo que hoje surge, em contraposição ou aperfeiçoamento ao anterior modelo burocrático, prevê a descentralização, criatividade, eficácia, interação, flexibilidade, inovação e capacidade de aprender novas formas de ação, quando as condições mudam. Segundo o autor, o palestrante via as organizações públicas como organismos vivos, complexos, com sistemas de adaptação, que vivem, crescem, mudam com o tempo e que, até mesmo, podem morrer.

1.8 GESTÃO ESTRATÉGICA EM ORGANISMOS DO PODER LEGISLATIVO

A fim de se ter um quadro sobre a adoção de ferramentas ligadas ao planejamento estratégico em organismos do legislativo no Brasil, optou-se pela descrição dos modelos adotados nos parlamentos estaduais. Para tanto, foi feita pesquisa junto aos sites das diversas Assembleias Legislativas estaduais, bem como na Câmara Legislativa do Distrito Federal, na data de 26/01/2011, para se obter informação sobre existência de “*link*” direcionado a qualquer programa interno visando à melhora dos serviços prestados à sociedade.

O melhor exemplo encontrado de programa visando à melhora dos trabalhos foi na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (ALMG), a qual desenvolveu um ambicioso projeto estratégico chamado Direcionamento Estratégico: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2010-2020.

No projeto, a ALMG (MINAS GERAIS, 2010) especifica que o Legislativo é o poder constitucional que melhor responde ao princípio de que todo poder emana do povo, ao ter na representação popular uma de suas funções preponderantes, canalizando e transformando em normas e políticas públicas as aspirações da sociedade. Segundo o documento, a ALMG iniciou o redirecionamento de sua atuação política, buscando aprimorar suas atividades por meio da dinamização das Comissões Permanentes, da qualificação do corpo funcional, da incorporação de novas tecnologias, da modernização da estrutura administrativa e da realização de amplas discussões sobre temas de interesse do Estado e do País, em parceria com os demais poderes públicos e com a sociedade. Este conjunto de mudanças resultou na ampliação dos canais de representação e participação dos cidadãos, no aperfeiçoamento da produção legislativa e nas inovações na elaboração e no acompanhamento das políticas públicas. Foi neste cenário que se criou a visão de futuro de ser aquela entidade reconhecida como o poder do cidadão na construção de uma sociedade melhor e de firmar-se como agente relevante no desenvolvimento do Estado,

O documento especifica que num cenário de rápidas e constantes transformações, o Parlamento não pode ficar a reboque dos fatos, tendo de se ajustar a essas novas demandas para que sejam dadas respostas à altura das novas necessidades apresentadas pelos cidadãos. Neste sentido, a adoção de uma visão integrada das funções legislativas encontra respaldo, dentre outras, nas tendências observadas no Brasil e no mundo de se ter um maior engajamento da sociedade na esfera pública, na exigência de maior transparência e de participação nos sistemas de tomada de decisão, no aumento da participação do Legislativo na formulação de políticas públicas, como resposta à exigência de mais eficiência, eficácia e efetividade da legislação, na crescente demanda da sociedade e de agências de controle externo para que políticas públicas sejam monitoradas e fiscalizadas com foco em resultados concretos e melhorias reais para a sociedade. E o documento traz os objetivos perseguidos:

“É hora, portanto, de os legislativos criarem novos parâmetros de ação. Trata-se, principalmente, de adotar uma postura mais proativa, assumindo, de fato e de direito, o papel que a sociedade espera deles” (MINAS GERAIS, 2010, p. 11).

“A Assembleia de Minas assume o novo desafio, lançando o Direcionamento Estratégico 2010-2020, de forma a incorporar avanços a conquistas anteriores” (MINAS GERAIS, 2010, p. 12).

É interessante destacar que o Direcionamento Estratégico foi determinado e aprovado pelos deputados estaduais mineiros, denotando iniciativa inédita numa casa

legislativa, fazendo com que o projeto seja ainda mais sólido e tornando o Parlamento Mineiro referência em aprimoramento da legislação e consolidação de canais de participação social, sem contar que possibilita o acesso a toda Casa de uma visão de futuro e métodos consistentes de elaboração e concretização de seus projetos de gestão. A proposta da ALMG foi de integrar as funções do Parlamento, adotando estruturas organizacionais que combinassem altos índices de especialização e alta capacidade de ação coordenada, o que é resultado da reflexão sobre os passos dados no passado e sobre as perspectivas futuras a indicar a necessidade de renúncia ao planejamento meramente administrativo das atividades da Secretaria da Assembleia para se adotar uma visão de conjunto e de longo prazo. O documento é categórico ao afirmar que:

Implica, ainda, empregar avançados modelos de gestão e comunicação capazes de dar suporte ao mandato do deputado e de posicionar o Poder Legislativo no sistema político, fortalecendo sua presença junto aos seus representantes, os cidadãos (MINAS GERAIS, 2010, p. 13).

Este posicionamento resultou na adoção de um planejamento institucional subordinado aos objetivos finalísticos do Poder Legislativo e de mecanismos de continuidade das estratégias ao longo dos anos 2010-2020. O Direcionamento Estratégico da ALMG institucionalizou os novos procedimentos de atuação, bem como as ferramentas de interação, para com os cidadãos, de forma que os deputados eleitos ao longo da década tenham bases sólidas e diretrizes modernas para cumprir, aperfeiçoar e integrar as funções de representar, legislar e fiscalizar.

O documento cita que foram desenvolvidos estudos, pesquisas, análises de tendências e oficinas, contemplando, dentre outros: pesquisa qualitativa com atores internos e externos à Assembleia, especificamente o Presidente da Casa, parlamentares, membros do Executivo, do Tribunal de Contas e do Ministério Público; foi feita sondagem com 1.900 cidadãos via portal da Assembleia; procedeu-se a diagnóstico interno com a participação de 668 servidores; realizou-se mapeamento de tendências a afetar o Poder Legislativo no Brasil e no Mundo; realizou-se estudo sobre boas práticas no uso da democracia eletrônica; e realizou-se oficina de planejamento com a alta administração da Casa.

O Direcionamento Estratégico da ALMG prevê que a missão daquele organismo é o de “Exercer a representação e promover a participação da sociedade na elaboração das leis estaduais e na avaliação de políticas públicas para o desenvolvimento do Estado de Minas Gerais” (MINAS GERAIS, 2010, p. 20). Para a consecução desta missão, o documento

destaca a participação da sociedade na agenda política como condição indispensável à qualidade do debate e da deliberação pública e ao pleno exercício da cidadania. E completa mencionando que a participação também respalda o processo legislativo e estimula a cooperação dos atores sociais para que as ações sugeridas sejam colocadas em prática. Para a ALMG, a representação política e a participação da sociedade não são o objetivo fim, mas sim o meio para aprimorar a produção legislativa e as políticas públicas para o desenvolvimento do Estado. Esse ciclo compreende definição de agenda, formulação das políticas, acompanhamento e avaliação dos resultados.

A visão de futuro da Assembleia Legislativa é de “ser reconhecida como o poder do cidadão na construção de uma sociedade melhor” (MINAS GERAIS, 2010, p. 21). Para tanto foram destacados atributos, dentre os quais: protagonismo na estratégia de desenvolvimento sustentável do Estado; qualidade, alcance e eficiência na interlocução com a sociedade; posição de vanguarda em relação às práticas legislativas; excelência na gestão pública mineira, legitimidade e representatividade; respeito e credibilidade; autonomia. Os compromissos assumidos são complementares à missão, constituindo uma referência para a atuação institucional, dentre os quais se destacam o objetivo de exercer a representação política com participação da sociedade; produzir legislação de qualidade, em sintonia com os interesses da sociedade; avaliar e fiscalizar políticas públicas com foco em resultados; atuar de forma ética e transparente e garantir uma gestão eficiente e austera.

Os objetivos estratégicos e as linhas de ação traduzem os resultados prioritários que devem ser alcançados nesta década e têm a finalidade de dar maior precisão à visão de futuro e aos compromissos estabelecidos, sendo que o desdobramento desses objetivos dará origem às linhas de ação. Como objetivos estratégicos finalísticos, citam-se ampliar e aprimorar a participação da sociedade nas atividades do Poder Legislativo; garantir a qualidade da legislação; fiscalizar os órgãos e entidades da administração pública e avaliar as políticas públicas, com base em resultados; e consolidar-se como ponto de convergência do poder público e da sociedade na discussão das estratégias e políticas públicas para o desenvolvimento do Estado.

Já como objetivos estratégicos organizacionais, aquele documento (Minas Gerais, 2010) cita disponibilizar os recursos necessários para aprimorar o desempenho das atividades do Poder Legislativo; assegurar alto nível de capacitação e desempenho ao corpo gerencial e técnico; direcionar a comunicação para a compreensão e a valorização das atividades do

Poder Legislativo; inovar mediante a incorporação de melhores práticas e novas tecnologias de informação e comunicação; promover a educação para a cidadania; melhorar a qualidade do gasto e aumentar a eficiência do Poder Legislativo; e intensificar a articulação com as casas legislativas para o fortalecimento do Poder Legislativo.

O Direcionamento Estratégico da Assembleia instituiu mecanismos de continuidade do processo de implementação ao longo da década, de maneira que cada Mesa empossada estabeleça suas prioridades e carteira de projetos específicos, com vistas ao atingimento dos objetivos estratégicos em 2020. Tais projetos prioritários de cada Mesa serão objeto de deliberação, o que dará às decisões tomadas o caráter de estratégia do Poder Legislativo. E finaliza trazendo que:

A execução dos projetos estratégicos se traduz em resultados que vão gerar impactos diretos ou indiretos na vida do cidadão, no exercício da representação parlamentar, na administração da Casa e no desenvolvimento do Estado (MINAS GERAIS, 2010, p. 39).

A Mesa da 16ª Legislatura definiu oito prioridades, constantes da cartilha de prioridades e projetos, anexa àquele documento, dentre as quais se destacam: fortalecimento do papel institucional das comissões como polo agregador da representação política e da participação da sociedade na formulação, no acompanhamento e na avaliação das políticas setoriais do Estado; desenvolvimento e incorporação de novas tecnologias no relacionamento com a sociedade mineira, de forma a permitir maior interatividade entre o cidadão e o Legislativo Estadual; ênfase nos gabinetes parlamentares como canal privilegiado de interlocução com os cidadãos e segmentos organizados da sociedade, assim como de identificação de demandas individuais e coletivas que possam subsidiar as ações institucionais. As oito prioridades elencadas possibilitaram o desenvolvimento de 16 projetos, divididos em três grupos: aqueles que dão subsídios diretos à atividade parlamentar, os que fomentam um diálogo com a sociedade em geral e os que são voltados prioritariamente para o aprimoramento organizacional.

Quanto aos demais organismos legislativos estaduais no País, é de se destacar as seguintes iniciativas:

- A Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP) faz menção em seu site a um programa de gestão da qualidade ISO 9001:2000, certificado em 2006 (SÃO PAULO, 2011);

- A Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul (ALERGS) tem o programa “Modernizando a Gestão da Assembleia-MGA”, o qual tem como objetivo otimizar as despesas e receitas da instituição, promovendo a absorção do conhecimento gerencial e viabilizando o aumento da capacidade de investimentos. A fase atual do programa tem foco em dois projetos: Gerenciamento Matricial de Receitas-GMR e Gerenciamento Matricial de Despesas-GMD. Pelo cronograma da evolução da gestão na Assembleia, há a perspectiva de que entre 2011 e 2012 haja a implantação de um projeto de planejamento estratégico na Casa (RIO GRANDE DO SUL, 2011);
- A Assembleia Legislativa do Estado do Mato Grosso implementou um plano estratégico para os anos 2007-2010, chamado Programa de Qualidade nos Serviços, baseado no modelo “5S” japonês, o qual visa o combate ao desperdício, eliminação de perdas, a maximização dos recursos existentes e a melhora da organização do ambiente de trabalho (MATO GROSSO, 2011);
- No site da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) não há referência sobre programa de gestão ou planejamento estratégico. Contudo, Dal Molina (2011) informa que há um grupo de servidores que foi oficialmente nomeado para compor o Comitê de Planejamento Estratégico Institucional (COPEI) a fim de se elaborar o planejamento estratégico da CLDF para os próximos 10 anos. Dois dos integrantes do grupo estão concluindo, também, o curso de Gestão Pública Legislativa junto ao Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor). O que se busca é a implantação de projetos estruturantes visando reposicionar a CLDF diante da sociedade, trazendo mais eficiência, transparência e interação para a Casa. O modelo segue o exemplo da ALMG; e
- Quanto às assembleias legislativas dos demais estados, na data de 26/01/2011, não foi encontrado nos seus portais corporativos qualquer indicação quanto a gestão ou planejamento estratégico.

Para que se tenha o conhecimento devido da aplicação de metodologias de gestão estratégica junto a entidades do Poder Legislativo, é de se destacar que na página principal do site do Senado Federal não há qualquer indicação de programa ou projeto vinculado à gestão estratégica no âmbito corporativo. Contudo, no Boletim da Estratégia da Câmara dos Deputados nº 15, de agosto de 2010, há menção de que a Secretaria de Comunicação Social daquela Câmara Alta entregou o seu planejamento estratégico para os oito anos seguintes.

Menciona, também, que o Centro de Processamento de Dados, bem como a Secretaria de Recursos Humanos, ambos vinculados ao Senado Federal, já teriam realizado ações de planejamento estratégico de seus serviços (Comunicação..., 2010).

1.9 APLICAÇÃO DA GESTÃO ESTRATÉGICA NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

A Câmara dos Deputados tem suas funções delineadas pela Constituição Federal. Sua estrutura de apoio técnico administrativo e legislativo tem como objetivo possibilitar as condições devidas para que a missão da Casa seja perseguida. A adoção da gestão estratégica na CD constitui-se num fenômeno recente e que está direcionado à modernização de seus serviços.

Para Botelho e Melo (2009), o desejo de mudança na maneira de gestão por parte da Câmara dos Deputados é oriundo das influências que afetam às organizações como um todo. O ambiente atual de rápidas e constantes transformações, em que a informação fornecida tempestivamente é fundamental, constitui o principal vetor para que a Instituição procure estar bem estruturada em termos de gestão, amparada por uma estratégia elaborada para o médio prazo e prevendo um quadro de servidores e funcionários motivados, de posse de competências e ferramentas adequadas. Segundo as autoras, o que se persegue é que os processos sejam continuamente aperfeiçoados, o que promoverá economia de recursos públicos, de maneira que todos esses elementos alinhados possam contribuir para a otimização do desempenho das funções constitucionais da Casa, para o exercício da cidadania e o fortalecimento institucional do Legislativo.

No Boletim da Estratégia nº 2, de maio de 2009, há uma entrevista do então diretor da Diretoria de Recursos Humanos (DRH), Sr. Fábio Rodrigues Pereira, em que descreve, dentre outras informações, como foi o início do processo de gestão estratégica na CD, momento em que os principais gestores da Casa se reuniram a fim de traçar as diretrizes que balizariam a condução da gestão da Instituição. Lá ele cita explicitamente que:

Em dezembro de 2004, os diretores da Casa realizaram um trabalho para a definição das diretrizes estratégicas da Estrutura de Apoio Técnico-Administrativo e Legislativo da Câmara com vistas a orientar o trabalho dos vários órgãos. Precisávamos de um método mais completo, que pudesse responder ao novo momento que vivíamos, que envolvesse uma fase de planejamento e o dia-a-dia de gestão da sua execução (PEREIRA, 2009).

Naquele encontro foram delineadas a missão, visão e valores a serem adotados pela Administração Superior. No portal corporativo da Casa esses itens vêm assim descritos:

Missão: Dar suporte à atividade parlamentar, com qualidade e ética, contribuindo para o seu contínuo fortalecimento, aperfeiçoamento e transparência.

Visão: Ser modelo de excelência na administração pública, contribuindo para que a Câmara dos Deputados seja reconhecida pela sociedade como instituição promotora da cidadania, da igualdade e da justiça social.

Valores: Comprometimento, profissionalismo e responsabilidade; ética e transparência; cooperação, integração e solidariedade; eficiência, eficácia e efetividade (MISSÃO..., [20--]).

No ano de 2006 a DRH adotou o planejamento estratégico para a consecução dos serviços sob sua responsabilidade. A metodologia adotada para a condução do processo foi o “*Balanced Scorecard*” (BSC), o qual fornece mais que um mapa com os objetivos estratégicos para o setor em que está sendo aplicado. Tal ferramenta prevê que cada objetivo seja medido por ao menos um indicador estratégico, com metas periódicas fixadas.

O BSC é uma metodologia desenvolvida por Robert Kaplan, da Universidade de Harvard, e David Norton, um consultor da cidade de Boston, no início dos anos 1990 com o objetivo de mudar a maneira de administrar, originalmente, organizações privadas, em que o foco foge da visão marcadamente financeira daqueles organismos, passando a ser a agregação de valores intangíveis aos clientes seu principal objetivo. Contudo, os próprios criadores entendem que ela poderia ser adaptada para fins de utilização por instituições públicas ou sem fins lucrativos, tendo-se como referencial final o cidadão. O modelo foi idealizado sob quatro perspectivas: financeira, clientes, processos internos e aprendizagem/crescimento, sendo que para as organizações públicas, os criadores propugnaram a não obrigatoriedade da perspectiva financeira, tendo em vista que o lucro não seria o objetivo maior (Kaplan; Norton, 1997).

O sucesso na implantação do planejamento estratégico observado na DRH propiciou que tal iniciativa fosse adotada, entre os anos de 2007 e 2008, também na Secretaria de Comunicação Social, na Secretaria de Controle Interno (Secin), bem como na Diretora Administrativa e na Dileg. Outros órgãos subordinados a estas Diretorias, como o Centro de Informática e o Centro de Documentação e Informação (Cedi) abraçaram a ideia e patrocinaram a implantação do planejamento estratégico para os seus serviços. Em todos os casos a metodologia utilizada no auxílio da implantação foi o BSC.

Para Botelho e Melo (2009), com este cenário em que diversos órgãos da CD adotaram o planejamento estratégico para suas atividades, ficou mais fácil para que, internamente, fosse construído um modelo próprio do tipo “*middle-up-down*”, alicerçado nas lições aprendidas ao longo da implantação singular naqueles diversos órgãos e denominado de “Estratégia Corporativa Deduzida” (BOTELHO; MELO, 2009, p. 6-7). Como houve uma padronização no uso da metodologia do BSC naquelas unidades internas, a construção da estratégia corporativa foi facilitada posto que os mapas estratégico setoriais, bem como os objetivos estabelecidos naquelas unidades, convergissem naturalmente para a construção do Mapa Estratégico Corporativo da Câmara dos Deputados. As autoras também destacam o fato de que a Alta Administração da Casa nunca tenha deixado de apoiar abertamente as iniciativas singulares de otimização de gestão, bem como o modelo adotado, além de salientarem que na estrutura organizacional da Câmara haja uma área formalmente responsável pela promoção e continuidade das atividades ligadas à gestão estratégica da Casa, vinculadas diretamente à Diretoria-Geral (DG) da Câmara, nominada Assessoria de Projetos e Gestão (Aproge).

Botelho e Melo (2009), comentam que a metodologia específica adotada na Câmara dos Deputados possibilitou a construção do seu mapa estratégico corporativo baseado na análise dos mapas estratégicos elaborados por cada área, além de ter estabelecidos os objetivos corporativos com base na frequência da ocorrência e no impacto corporativo dos objetivos setoriais que apresentavam descritores semelhantes ou relacionados. As autoras salientam que a interpretação das perspectivas previstas no BSC construído em cada uma das áreas foi de fundamental importância para a consistência do método, sendo que para a escolha dos projetos e programas considerados estruturalmente para o salto qualitativo da gestão, foram escolhidos aqueles que impactaram o maior número de objetivos do mapa corporativo.

Da junção dos mapas singulares das diversas áreas da Casa, alicerçados sob a missão, visão e valores da Organização, criou-se o Mapa Estratégico Corporativo da Câmara dos Deputados, conforme a figura nº 1 a seguir, tendo aquelas quatro perspectivas originais do BSC sido alteradas para pessoas e tecnologia, processos internos, público-alvo e papel institucional.



Figura 01: Mapa Estratégico Corporativo (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2011?c]).

Para Botelho e Melo (2009), atualmente quase 80% dos projetos considerados estratégicos para a CD inserem-se na base do mapa, especificamente nas perspectivas pessoas e tecnologias e processos internos. Para as autoras, o planejamento estratégico foi o primeiro passo para deslançar a Instituição rumo ao amadurecimento de seus projetos administrativos e de seu capital humano e tecnológico na busca da promoção dos objetivos de topo do mapa, ou seja, o relacionamento com a sociedade brasileira, Deputados e órgãos deliberativos (perspectiva Público-alvo) e a excelência do poder institucional como órgão do Poder Legislativo (perspectiva Papel Institucional). E elas dizem que:

O Mapa Corporativo, portanto, representa a estratégia da área de apoio técnico administrativo e legislativo da Câmara dos Deputados que é a de contribuir para o aperfeiçoamento das funções legislativa, fiscalizatória e representativa da instituição, oferecendo aos parlamentares, aos órgãos deliberativos e representativos e à sociedade brasileira produtos e serviços com padrão de excelência na administração e no trato dos recursos públicos (BOTELHO; MELO, 2009, p. 8-9).

Na visão de Botelho e Melo (2009), a gestão estratégica é o processo de gerenciamento que assegura à organização senso de direção e continuidade. Já o plano estratégico é o documento que organiza os objetivos estratégicos e suas respectivas metas, assim como os projetos considerados essenciais para o alcance desses objetivos. As autoras pensam que além da existência de um documento formal que expresse o plano estratégico, para que o alcance dos objetivos se torne uma realidade é preciso acompanhar-se

periodicamente o andamento dos projetos e o atingimento das metas estabelecidas. Esse acompanhamento é denominado Gestão Estratégica. Para elas, “A gestão estratégica permite a visão integral da organização, o seu alinhamento e a priorização de projetos” (BOTELHO; MELO, 2009, p . 6).

Botelho e Melo (2009) comentam que uma vez delineado o modelo corporativo, é necessário o fortalecimento da Gestão Estratégica da Casa por meio do alinhamento de todas as diretorias e unidades administrativas aos objetivos previstos no Mapa Estratégico Corporativo. Tal alinhamento será propiciado com a implementação dos programas estruturantes e projetos estratégicos corporativos, além do aperfeiçoamento dos processos de trabalho e da implantação de um sistema de acompanhamento e de avaliação baseado em indicadores e metas. As autoras descrevem o desafio que se desponha:

Após a definição da estratégia corporativa, o desafio da Administração da Casa é implementar um conjunto articulado de ações que lhe permitirão alcançar esse novo salto qualitativo de gestão, com efeitos positivos na eficiência administrativa e na percepção que a sociedade tem da Instituição (BOTELHO; MELO, 2009, p. 10).

Neste sentido, a Administração da Casa escolheu 10 projetos estruturantes, objetivando o cumprimento dos objetivos estratégicos propostos no Mapa Estratégico Corporativo da área de apoio administrativo e legislativo, bem como a promoção do salto qualitativo na gestão estratégica da Câmara dos Deputados, sendo eles: gestão administrativa, informações gerenciais, gestão de projetos, gestão de processos, plano diretor de uso dos espaços, gestão por competências, educação continuada, gestão da informação e do conhecimento, portal corporativo, infraestrutura e serviços de tecnologia da informação (Programas..., [20--]). Posteriormente, na Reunião de Avaliação Estratégica de outubro de 2010, foi elencado como o 11º projeto estruturante o vinculado à TV Câmara Digital (TV..., 2010).

Para Botelho e Melo (2009), a adoção de um novo sistema gerencial estratégico estimula o rompimento de estruturas tradicionais e institucionaliza novos valores culturais em qualquer organização que os implemente, definindo um novo modelo de gestão. É nesse sentido que a gestão estratégica da Casa vem sendo construída sobre o alicerce de conceitos internalizados ao longo dos últimos anos como a gestão ambiental, a gestão de mudanças, a visão sistêmica e a educação continuada, no intuito da promoção de maneira contínua do alinhamento estratégico e a fim de que os servidores possam desenvolver suas ações de forma organizada e orientada a resultados (Premissas..., [20--]).

No entender de Botelho e Melo (2009), a gestão de mudanças é um conceito pouco difundido na Instituição, mas que foi considerado fundamental para a construção desse novo modelo de gestão, tendo em vista que oferecerá maior suporte para amortecer o choque cultural que este momento novo provocará na instituição. Segundo as autoras, a fim de colaborar no suporte à implantação de todas essas mudanças, concebeu-se um plano de comunicação da estratégia para se esclarecer de forma abrangente quais as mudanças são necessárias. Será usada uma rede de comunicação da estratégia, composta por servidores que já se mostraram altamente comprometidos com o processo de planejamento estratégico desenvolvido na Casa, com o propósito de atuarem como vetores de disseminação da estratégia corporativa nos ramos administrativos e operacionais da Instituição.

Segundo aquelas autoras, a estratégia corporativa será transformada em realidade a partir do desenvolvimento de projetos que sirvam para direcionar os esforços e priorizar o uso dos recursos de forma a alcançar os resultados esperados. Para tanto, a profissionalização das atividades de gerenciamento de projetos na Casa será primordial a fim de se consolidar a metodologia de gestão de projetos. Neste sentido, criou-se um “Manual de Projetos” que pudesse embasar o desenvolvimento de projetos em princípios reconhecidos de gestão. O passo seguinte será a aquisição de ferramenta automatizada de gestão de projetos que permita a coordenação e controle dos projetos em nível corporativo pela alta administração, possibilitando o acompanhamento efetivo da realização das metas estratégicas, por meio de indicadores de desempenho da gestão e monitoramento das entregas, o que afetará positivamente, num futuro próximo, a Instituição ao trabalhar com modelos de dinâmica matricial (Botelho; Melo, 2009).

Botelho e Melo (2009) relatam que foi elaborado, também, um modelo de governança a fim de possibilitar as condições financeiras e administrativas de a Instituição alcançar os objetivos definidos no planejamento estratégico. Para tanto, foram criadas unidades decisórias, os Conselhos Estratégicos, e de suporte, os Escritórios de Gestão Estratégica, ambos distribuídos nos níveis corporativo e setorial. Tal modelo de governança foi efetivado por meio do Ato da Mesa nº 56, de 08/12/2009, sendo que na justificativa daquele normativo constava que o modelo de governança era criado no sentido de viabilizar a efetividade desejada, garantindo a continuidade do processo de gestão estratégica. Posteriormente, a Portaria nº 233, de 28/12/2009, estabeleceu o modelo de gestão estratégica da CD. No art. 2º daquele Ato da Mesa consta que:

A gestão estratégica deverá basear-se em modelo que estabeleça as instâncias responsáveis por sua implementação e os mecanismos que garantam o planejamento, a execução e o controle de políticas e ações voltadas ao alcance dos objetivos e dos resultados desejados (BRASIL, 2009a).

Para Botelho e Melo (2009), a Administração da Casa tem investido fortemente no novo modelo de gestão adotado, amparado pela gestão estratégica, pela gestão de projetos e de processos, com a ciência de que a qualidade dos serviços prestados aos parlamentares e à sociedade será potencializada. Para as autoras, a Instituição acertou, também, ao estabelecer o mapeamento, aperfeiçoamento e a automatização de processos de trabalho considerados estratégicos, a fim de se aperfeiçoar os procedimentos burocráticos com vista ao atendimento das necessidades de Deputados e dos cidadãos. Por meio da gestão de processos, o que se buscará é a integração das atividades de diversas áreas da organização para tornar os processos mais eficientes, melhorando a cadeia de processos organizacionais e dos sistemas integrados a partir da mínima utilização de recursos e do máximo de acertos. É de se destacar que indicadores de desempenho vêm sendo definidos desde janeiro de 2009. Esta construção dos indicadores é gradual e começa de baixo para cima, pelas perspectivas da base do Mapa Estratégico Corporativo e termina por refletir-se nas perspectivas do topo do mapa. E as autoras asseveram que:

Os projetos de implantação dos planejamentos estratégicos das áreas sinalizaram a necessidade de aprimoramento dos processos de trabalho na Casa com objetivo de aumentar a efetividade dos serviços prestados aos parlamentares, aos cidadãos e aos clientes internos (BOTELHO; MELO, 2009, p. 19).

Por fim, as autoras citam que “Os esforços estão sendo alinhados para que a geração de produtos e serviços na Casa destine-se a atender com excelência e efetividade os parlamentares, os órgãos colegiados e a sociedade brasileira” (BOTELHO; MELO, 2009, p. 21). Nesta esteira, é interessante singularizar que, por ocasião do lançamento do planejamento estratégico da Secin, o então Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Arlindo Chinaglia, manifestou em mensagem que o planejamento estratégico:

Constitui-se em um importante instrumento gerencial que busca a atuação proativa, a otimização dos recursos disponíveis, um maior dinamismo das atividades, a valorização e a motivação dos servidores, bem com o envolvimento e o compromisso com o aperfeiçoamento dos processos de trabalho e com os resultados por eles gerados (CHINAGLIA, [20--]).

Tendo sido apresentada a evolução da administração pública no País até se chegar ao modelo de gestão adotado na CD, o próximo capítulo apresentará uma célula da área

legislativa da Casa, a Comissão de Legislação Participativa, a fim de possibilitar o pleno entendimento da abordagem feita sobre ela no terceiro capítulo.

2 – COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

Conforme já anteriormente explanado, este capítulo se insere na proposta de se singularizar a análise da implementação da gestão estratégica na área legislativa da Câmara dos Deputados, no caso em um de seus órgãos constituintes, a CLP. Para tanto, julga-se importante descrever em qual contexto ela está inserida para depois mostrar sua maneira de atuação, mecanismos existentes e resultados alcançados.

Atualmente podemos ver em Bresser-Pereira (2005) que a democracia que emerge nas sociedades mais avançadas é menos exigente, uma vez que o debate e nível de consenso não são tão rígidos. Ela é essencialmente participativa no sentido de envolver no dito debate as organizações da sociedade civil. As decisões últimas sempre serão dos membros integrantes dos parlamentos legalmente constituídos no contexto representativo, mas antecedidas de amplo debate público. Para aquele autor, esta democracia, que tem mostrado seu matiz mundo afora, é a participativa porque se baseia na participação dos cidadãos no processo político.

Ferreira Júnior (2008) analisa que a Constituição Federal de 1988 foi o resultado do processo de redemocratização oriundo do enfraquecimento do regime militar, delineando um sistema de governo em que a interação da sociedade tinha peso similar à representação política. Para aquele autor, este foi o motivo pelo qual o texto constitucional optou por um Estado democrático de direito a não mais admitir que a participação popular fosse considerada uma ameaça à democracia, ou mesmo ao instituto da representação. Ao contrário, esta participação popular é tratada como elemento intrínseco ao sistema estatal de tomada de decisões e como fator de legitimidade da representação.

Para tanto, a Constituição Federal de 1988 traz em seu art. 14, abaixo, a delimitação de como se processaria a soberania popular, tendo esses mecanismos sido regulamentados pela Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I – plebiscito

II – referendo

III – iniciativa popular

(...) (BRASIL, 1988).

O termo plebiscito é originário do latim “*plebes*” (plebe) e “*scitum*” (decreto), que originalmente designava, na Roma antiga, a decisão soberana da plebe, expressa em votos. O § 1º do art. 2º da Lei 9.709/98, traz que “O plebiscito é convocado com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido”. Do texto legal depreende-se que o mecanismo do plebiscito consiste em uma consulta prévia da opinião popular sobre ato legislativo ou administrativo.

Já o § 2º do art. 2º da Lei 9.709/98, cita que “O referendo é convocado com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição”. Segundo Benevides (1991), o termo, que vem da expressão “*ad referendum*”, remonta ao século XV, sendo usado em certas localidades da Suíça, em que consultas à população eram feitas para que se tornassem válidas as votações nas assembleias cantonais.

Benevides (1991, p. 33) cita que a iniciativa popular “trata-se de direito assegurado a um conjunto de cidadãos de iniciar o processo legislativo, o qual desenrola-se num órgão estatal, que é o parlamento”. Para a autora, tal mecanismo prevê um processo de participação complexo, abarcando desde a elaboração de um texto até a sua votação, passando por várias fases da campanha de mobilização, coleta de assinaturas e controle de constitucionalidade, o que pode ser visto na citação do art. 61, § 2º, da Lei Maior:

A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles (BRASIL, 1988).

2.1 CONTEXTO DE CRIAÇÃO

A proposta de criação de uma comissão em que os cidadãos pudessem participar mais ativamente da feitura das leis constava da plataforma de campanha do Deputado Aécio Neves (PSDB-MG) à presidência da Câmara dos Deputados para o biênio 2001/2002, da 51ª legislatura.

Desse compromisso adveio o projeto de resolução nº 151, de 2001, de autoria da Mesa Diretora, cuja ementa era: “Cria a Comissão de Legislação Participativa”, o qual consta do Diário da Câmara dos Deputados do dia 05/05/2001. De grande importância para o entendimento de toda a história da CLP é o que consta em alguns trechos da justificativa daquela proposta de resolução:

A inauguração da rádio e da TV Câmara constituiu, sem dúvida, um grande passo para encurtar a distância entre representante e representado no país. [...] Entretanto, a Rádio e a TV Câmara representam apenas uma forma de comunicação unilateral: do Parlamento para o povo. Carecia-se, pois, de uma (sic!) instrumento de comunicação que conferisse uma voz à sociedade brasileira, permitindo sua participação direta no processo legislativo da Câmara dos Deputados (BRASIL, 2001a).

Outra parte daquela justificativa, traz o seguinte:

O projeto complementa com perfeição o instrumento constitucional da iniciativa popular, sobretudo, ao retirar as muitas barreiras que tornaram este último um mecanismo de difícil acesso à população. As exigências de subscrição de no mínimo um por cento da população nacional, distribuído por, pelo menos, cinco Estados, para que a iniciativa popular possa ser exercida no âmbito da Câmara, praticamente inviabilizaram este instrumento de participação popular no processo legislativo. A Comissão de Legislação Participativa é, pois, uma forma de restituir à soberania do cidadão comum, por meio de entes da sociedade civil organizada, a oportunidade real, legítima, e descomplicada de participar nas decisões públicas sobre os rumos da nação (BRASIL, 2001a).

O projeto foi colocado em pauta no dia 30/05/2001, tendo sido requerida urgência, nos termos do art. 155 do RICD, com o apoio de vários líderes. Ao final das discussões o projeto de resolução foi aprovado, resultando na promulgação, naquela mesma data, da Resolução nº 21, de 2001, tendo sido publicada no diário da Câmara dos Deputados no dia 31/05/2001.

2.2 ATRIBUIÇÕES

A Comissão de Legislação Participativa exerce as suas atribuições conforme o disposto no art. 32, inciso XII; art. 119, inciso I e art. 254, todos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD). Além dos dispositivos regimentais, conta com o Regulamento Interno da CLP para formalizações necessárias às matérias a serem apreciadas e critérios de funcionamento da Comissão.

O art. 32 do RICD traz o seguinte campo temático ou área de atividade para a CLP:

XII – Comissão de Legislação Participativa:

- a) sugestões de iniciativa legislativa apresentadas por associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil, exceto Partidos Políticos;
- b) pareceres técnicos, exposições e propostas oriundas de entidades científicas e culturais e de qualquer das entidades mencionadas na alínea *a* deste inciso; (BRASIL, 2006).

Na forma regimental, cabe à CLP a competência para analisar ou deliberar sobre as sugestões de iniciativa legislativa apresentadas pelas entidades da sociedade civil especificadas, bem como receber pareceres técnicos, exposições e propostas oriundas daquelas mesmas, ou de entidades científicas e culturais. É de se destacar o art. 254 do RICD que traz a tramitação de sugestões de iniciativa legislativa e prevê ainda, no § 4º, que “As demais formas de participação recebidas pela Comissão de Legislação Participativa serão encaminhadas à Mesa para distribuição à Comissão ou Comissões competentes para o exame do respectivo mérito, ou à Ouvidoria, conforme o caso”. A tramitação dessas “outras” matérias na CLP não se consumou na prática, ficando a sua atuação voltada principalmente para a elaboração legislativa. A realização de audiências públicas e seminários são ocorrências também habituais.

Curioso é observar que o Regimento Interno da Casa no inciso I do art. 119 sabiamente resguardou a possibilidade de a CLP, por meio de sugestões por ela aprovadas, emendar projetos cuja forma de apreciação é conclusiva nas comissões, permitindo aos cidadãos, igualmente aos deputados que o fazem individualmente, influir diretamente nas matérias em tramitação na Câmara que não têm a obrigatoriedade de serem apreciadas pelo Plenário.

A Comissão de Legislação Participativa editou, em 2009, a cartilha intitulada “O Menor Caminho entre os Interesses da População e a Câmara dos Deputados” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009). Por este instrumento esclarece que entidades podem apresentar sugestões legislativas: organizações não-governamentais (ONGs), associações e órgãos de classe, sindicatos, entidades da sociedade civil e órgãos e entidades da administração direta e indireta, desde que tenham participação paritária da sociedade civil.² Já os partidos políticos e os organismos internacionais não podem participar do processo.

² São exemplos o Conselho Nacional de Saúde e o Conselho Nacional de Assistência Social.

As entidades interessadas em participar têm de enviar os seguintes documentos comprobatórios, todos autenticados em cartório:

- Registro do estatuto da entidade em cartório ou em órgão do Ministério do Trabalho;
- Documento legal que comprove a composição da diretoria e responsáveis judiciais e extrajudiciais da Entidade à época do envio da sugestão legislativa; e
- Ata de reunião em que a entidade deliberou pelo envio da sugestão à CLP.

As sugestões podem ser encaminhadas por correspondência postal, em papel impresso, datilografado ou em meio digital, via disquete ou CD-ROM, enviando para o endereço postal da Comissão. Pode ser enviado, também, via e-mail ou por fax. Os encaminhamentos por meio digital sem assinatura certificada ficam condicionadas à apresentação, no prazo de dez dias, do documento devidamente assinado.

2.3 FORMAS DE ATUAÇÃO

A CLP detém a particularidade de não ter um campo temático específico de atuação. Logo, pode receber sugestões oriundas de entidades da sociedade civil organizada relativas a todo tipo de assunto, sem restrições regimentais explícitas, ao contrário das demais comissões, as quais têm sua área de atuação muito bem delimitada pelo RICD.

A CLP, desde o início de suas atividades, já previa que Sugestões de Requerimento de Audiências Pública fossem recebidas para serem deliberadas. O Regulamento Interno da CLP, aprovado em 17/12/2008, em seu art. 7º, § 1º, faculta a palavra, por prazo certo, ao representante legal da entidade ou procurador especificamente designado para defesa de sua sugestão na reunião ordinária correspondente. Já no art. 11 daquele Regulamento Interno há a previsão de que nessas audiências públicas qualquer cidadão possa, também, fazer uso da palavra, desde que previamente autorizado pela Presidência da Comissão (Câmara dos Deputados, 2009).

Uma outra porta que se abre por meio da atuação da CLP é aquela destinada às universidades, entidades científicas e culturais para o recebimento de pareceres técnicos, exposições e propostas visando ao enriquecimento do debate sobre temas da conjuntura nacional, bem como sobre questões do interesse legislativo.

2.4 PROCESSO LEGISLATIVO ESPECÍFICO

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados, em conjunto com o Regulamento Interno da Comissão de Legislação Participativa, que fixa normas para a organização dos trabalhos da CLP, aprovado em 17 de dezembro de 2008, trazem a descrição do processo legislativo a ser observado sobre as sugestões apresentadas.

A sugestão de iniciativa legislativa recebida pela CLP é conferida, classificada e numerada, sendo indicado pela Presidência da Comissão um relator para elaboração de parecer, o qual será discutido e votado pelo Plenário da Comissão. O relator designado é que classificará a qual tipo de sugestão legislativa corresponderá a matéria, sendo que se ele apresentar parecer favorável à aprovação da sugestão, incumbir-se-á de promover sua adequação formal para assegurar as condições de técnica legislativa necessárias a sua tramitação. As sugestões que tratem de matéria análoga ou conexas a de outra, são apensadas e submetidas ao mesmo relator designado para a que já está em apreciação na Comissão.

Se a sugestão é aprovada, é convertida numa proposição de autoria da CLP, com indicação da entidade que a propôs, seguindo os ditames específicos do RICD para os diversos tipos de tramitação de proposições já previstas no Regimento Interno. Já as sugestões rejeitadas serão arquivadas.

Aprovada a sugestão de elaboração legislativa, a tramitação tem início com o despacho da Mesa Diretora, para distribuição da matéria às comissões temáticas diretamente ligadas ao assunto do mérito. Por força do art. 151, II, "a" do RICD, a tramitação será em regime de prioridade. Se for uma proposição que importe aumento ou diminuição de receita ou despesa pública, deverá passar pela Comissão de Finanças e Fiscalização para sua análise quanto ao aspecto financeiro e orçamentário. A proposição também é distribuída a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Todo projeto de lei (PL) de autoria da CLP será apreciado pelo Plenário da Câmara dos Deputados. Dessa forma, depois de aprovado pelas comissões temáticas, é encaminhado à Mesa para ser incluído na Ordem do Dia do Plenário para discussão e votação. Se aprovado, é remetido ao Senado Federal para deliberação. Se emendado naquela Casa, retorna à Câmara para apreciação de emendas. Se aprovado em ambas as Casas, segue à Presidência da República para sanção ou veto, o qual pode ser total ou parcial. Se houver veto, o Congresso

Nacional pode rejeitá-lo. Se sancionado, transforma-se em lei e vai à publicação no Diário Oficial da União.

As sugestões, classificadas conforme disposições do Regulamento Interno da CLP, podem ser:

- Sugestões de Proposta de Emenda à Constituição;
- Sugestões de Projeto de Lei Complementar;
- Sugestões de Projeto de Lei Ordinária;
- Sugestões de Projeto de Decreto Legislativo;
- Sugestões de Projeto de Resolução da Câmara dos Deputados;
- Sugestões de Projeto de Consolidação;
- Sugestões de Requerimentos;
- Sugestões de Indicação;
- Sugestões de Emenda;
- Sugestões de Requerimento de Convocação; e
- Sugestões de Requerimento de Criação de Comissão Parlamentar de Inquérito.

As sugestões de projetos de lei complementar e de lei ordinária não podem tratar de matérias cuja iniciativa seja reservada a outro Poder. Assim, são inconstitucionais proposições que incidam sobre assuntos de iniciativa privativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e do Ministério Público. Estas são transformadas em Indicação e encaminhadas à Mesa para envio ao Poder competente. Além disso, assuntos das esferas estadual e municipal não podem ser objeto de lei federal.

As sugestões de Proposta de Emenda à Constituição, de requerimento para criação de Comissão Parlamentar de Inquérito e de Projetos de Decreto Legislativo, objetivando convocação de plebiscito ou referendo, se aprovados, dependem da coleta de assinaturas necessárias (1/3 dos membros da Câmara, equivalente a 171 Deputados),³ a qual é de responsabilidade da entidade proponente da sugestão, sendo que o autor do parecer aprovado será o primeiro signatário.

As sugestões de requerimentos podem ser para solicitar audiências públicas; depoimentos de autoridade ou cidadão para debater matérias que possam contribuir para os trabalhos da Comissão; pedido de informação a Ministro de Estado sobre determinado assunto

³ Respectivamente art. 201, I; art. 35, ambos do RICD e art. 3º da Lei nº 9.709, de 1998

de responsabilidade do seu Ministério e, por fim, convocação das autoridades mencionadas no art. 50 da Constituição Federal para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado.

Se a sugestão aprovada pela CLP for requerimento de informação a Ministro de Estado, a Mesa Diretora da Câmara fará o devido encaminhamento em nome da Comissão. No caso de requerimentos de audiência pública, convocação de Ministro ou outras autoridades, bem como depoimento de cidadãos, a própria CLP se encarregará das providências necessárias para a realização do feito.

2.5 MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO EXISTENTES NA COMISSÃO

No site da CLP vinculado à página da CD na internet há diversos canais de informação, bem como ferramentas que possibilitem a interação do público externo com aquele colegiado.

2.5.1 BANCO DE IDEIAS

Naquele espaço há o Banco de Ideias, uma iniciativa da CLP com vistas a que os cidadãos brasileiros possam apresentar ideias de interesse da população em geral. As ideias são organizadas e ficam a disposição tanto de entidades da sociedade civil como dos parlamentares que poderão adotá-las, aprimorando ou não, para serem transformadas em sugestões de iniciativa legislativa ou proposição legislativa, conforme o caso. Na própria página da Comissão há um repositório das ideias já apresentadas.

2.5.2 WEBCÂMARA

Com a implantação do sistema WebCâmara, no ano de 2009, as reuniões das comissões da Câmara passaram a ser transmitidas ao vivo, podendo ser acessadas em até 30 dias após sua realização. Além da transmissão ao vivo, o serviço permitirá, no futuro, que o cidadão encaminhe perguntas, sugestões, críticas ou reclamações em tempo real, enquanto a discussão está ocorrendo, numa dinâmica que possibilitará a interação dos Parlamentares com

o cidadão na própria reunião de comissão. O serviço conta com um mecanismo de pesquisa que permite ao internauta encontrar intervenções feitas nas comissões por um deputado específico, assim como já existe para as sessões de Plenário. Esta é uma poderosa ferramenta a possibilitar a transparência dos serviços, tanto da Câmara como da CLP.

2.5.3 FALE CONOSCO

A Comissão disponibiliza, também, por meio de um formulário eletrônico, mais um canal de interação com quaisquer interessados em elogiar, sugerir, tirar dúvidas, fazer reclamações ou solicitações àquele colegiado.

2.5.4 OUTROS MECANISMOS

No site da CLP há diversos outros “*links*” informativos sobre a Comissão. Lá é possível ter acesso a vídeo institucional de apresentação resumida da Comissão; texto que explana o funcionamento dos seus serviços, bem como a composição de seus membros; quais parlamentares foram designados relatores de quais sugestões; as emendas, oriundas de sugestões, que foram apresentadas às leis orçamentárias; a legislação específica para a CLP; as notas taquigráficas das reuniões realizadas; a listagem das proposições que foram acolhidas com seu acompanhamento; os relatórios de atividade da Comissão; um “*link*” para sugestões e requerimentos; um “*link*” que permite acesso à tabela completa de tramitação das sugestões aprovadas, destacando as em trâmite, as com tramitação encerrada e o elenco de audiências e seminários sugeridos, com o respectivo encaminhamento.

É digno de nota que na página principal da Câmara dos Deputados na internet, no “*link*” “Participe”, existe a possibilidade de o cidadão interagir de outras maneiras por meio da participação em fóruns e chats, além de ter um “*link*” específico ligado à informações próprias da CLP chamado “Sua proposta pode virar lei”.

2.6 ESTATÍSTICAS DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

Na introdução da Cartilha da CPL, de 2001, a Deputada Federal Luiza Erundina, ao comentar sobre a criação da Comissão, citou: “Acreditamos que, somente no futuro, quando

este fato for analisado à luz da história, ter-se-á a plena consciência do seu significado para a consolidação da democracia em nosso País” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2001, p. 13). Passados 10 anos de sua criação, pode-se ter uma melhor percepção de sua atuação pela análise de suas estatísticas.

Os dados disponibilizados pela própria Comissão (anexos A e B) dão conta de que desde sua criação até o final do ano de 2010, já haviam sido apresentadas 815 sugestões, das quais 331 foram aprovadas, 332 foram rejeitadas, 23 estavam prejudicadas e 50 foram devolvidas. As sugestões restantes encontravam-se em regime de apreciação pela CLP até o final daquele ano. Digno de nota é o fato de que 30 PLs originários de sugestões recebidas na CLP aguardam a inclusão na Ordem do Dia do Plenário da Casa para serem deliberados. Em entrevista concedida pela secretária da Comissão e por seu substituto, mencionou-se a preocupação sobre tal fato, bem como as tentativas dos integrantes daquele colegiado no esforço para superar esta situação.

Contudo, até o presente, somente uma sugestão de PL chegou até o final do processo legislativo, transformando-se em lei. Trata-se da primeira sugestão apresentada à Comissão, que recebeu a designação de SUG 01/01, posteriormente sendo aprovada no plenário da Comissão e transformando-se no PL nº 5.828/01, proposta pela Associação dos Juízes Federais do Brasil (Ajufe). A proposta, que versava sobre a informatização do processo judicial e dava outras providências, somente após cinco anos de tramitação é que foi sancionada pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 19 de dezembro de 2006, transformando-se na Lei nº 11.419/06.

De todo o exposto, pode-se ter uma visão sobre esta importante ferramenta criada para a promoção da democracia participativa, o que auxiliará na melhor compreensão da abordagem das entrevistas descritas no próximo capítulo.

3 – GESTÃO ESTRATÉGICA NA ÁREA LEGISLATIVA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

O presente trabalho aborda a questão da implementação da gestão estratégica na área legislativa da Câmara dos Deputados. Ao longo das aulas realizadas no Cefor, grande foi a discussão justamente do fato de que a gestão estratégica na Casa não teria sido implementada de maneira homogênea, sendo visível uma dominância maior de sua disseminação na área administrativa.

Tal situação também suscitou debates na 1ª Jornada de Pesquisa e Extensão da Câmara dos Deputados, ocorrida entre os dias 17 e 19 de novembro de 2010, nas dependências do Cefor, momento em que os coordenadores dos grupos de estudo “Gestão do Conhecimento Estratégico aplicada ao Legislativo Federal”, “Gestão Estratégica no Setor Público: o caso da Câmara dos Deputados” e “Mudança Organizacional no Legislativo Brasileiro: possibilidades de aplicação do institucionalismo sociológico” levantaram a questão de se implementar uma gestão estratégica mirando somente uma área da Casa.

O objetivo da abordagem é ampliar o conhecimento sobre a implementação da gestão estratégica especificamente na área legislativa. No entanto, como é uma área muito grande na Casa, optou-se por segmentar as abordagens, traçando um perfil da área legislativa, da Diretoria Legislativa, do Departamento de Comissões. Pela diversidade de órgãos que compõem o segmento legislativo, escolheu-se uma célula em particular da área legislativa, no caso um colegiado em que houvesse a interação típica àquela área, ou seja, a presença de parlamentares e os diversos servidores auxiliando. Assim, foi escolhido o aprofundamento sobre a CLP, uma das comissões permanentes do Decom, para que fosse conhecida a realidade da vivência da gestão estratégica em sua estrutura⁴.

O modelo escolhido para a realização da pesquisa qualitativa foi a entrevista semiestruturada, conforme preconizado por Duarte (2006), em que se explora um assunto a partir da busca de informações, das percepções e experiências fornecidas pelos informantes entrevistados. Assim, realizaram-se cinco entrevistas⁵ com autoridades diretamente ligadas às áreas pesquisadas, sendo que em todos os casos foi assinado termo de consentimento livre e

⁴ É interessante destacar que o segmento político não foi ouvido. As possibilidades de agenda para com este segmento não são fáceis, o que poderia atrasar em muito a consecução da pesquisa, isso sem contar o fato de que os políticos tenderiam a responder as questões sob o prisma daquilo que eles achassem o melhor para a sua imagem, nem sempre condizendo com a realidade das situações observadas.

⁵ Na segunda entrevista, a Sra. Sônia Hipólito fez questão da presença do seu substituto, Sr. Cláudio R. Paes.

esclarecido padrão, o qual trazia expressamente que as informações fornecidas não seriam confidenciais, logo podendo ser utilizadas na elaboração da presente monografia com identificação dos respondentes. As entrevistas foram degravadas na íntegra e foram feitas na sequência abaixo delimitada:

Nome	Cargo	Data
Iara Beltrão Gomes de Souza	Chefe da Aproge	01/04/2011
Sônia Hipólito	Secretária da CLP	06/04/2011
Cláudio Ribeiro Paes	Substituto da Secretária da CLP	06/04/2011
Miguel Gerônimo da N. Netto	Substituto do Diretor da Dileg	06/04/2011
Luiz Antônio S. da Eira	Diretor do Decom	08/04/2011
Sérgio Sampaio C. de Almeida	Secretário-Geral da Mesa	14/04/2011.

A fim de se manter a fidedignidade da pesquisa é mantida, dentro das possibilidades, a ordem de abordagem dos diversos assuntos por cada um dos entrevistados, em especial porque alguns tópicos foram perguntados às demais autoridades após sua citação em outra entrevista.

3.1 DIFERENÇA ENTRE ÁREA ADMINISTRATIVA E ÁREA LEGISLATIVA

Antes de se falar diretamente em gestão estratégica na CD, é interessante abordar uma questão controversa dentro da Casa, qual seja a separação entre a área administrativa e a área legislativa. A questão poderia parecer simples ao se separar o que seja atividade meio e atividade fim nos serviços, mas as inter-relações de serviço na atualidade, seja pela dinâmica conquistada pela tecnologia da informação, seja pelo modelo matricial que se almeja implementar, dão novos contornos a este tema, permitindo compreensões distintas sobre o que seja área de apoio técnico-administrativo e área de apoio técnico-legislativo, o que pode ser percebido pelas respostas dadas pelas diversas autoridades abordadas.

Na visão da Sra. Iara, chefe da Aproge, as duas áreas servem, no final das contas, para dar suporte ao que deveria ser a missão constitucional da Casa, qual seja a de legislar, de representar o povo brasileiro, de fiscalizar os atos do Executivo e do Judiciário. Então neste sentido as áreas de apoio técnico-administrativo quanto o apoio técnico-legislativo estão a serviço dessa missão. Contudo, a entrevistada entende que se pode dizer que uma tem mais afinidade com o que talvez seja a área meio da Instituição, a que dá suporte administrativo,

em contraposição àquela que seria a área fim, responsável pelo suporte mais direto à atividade legislativa. Já para o Sr. Cláudio, substituto da secretária da CLP, a área legislativa representa a área fim, a razão de existir da CD.

O diretor em exercício da Dileg, Sr. Miguel Gerônimo, entende que na Câmara há as duas grandes áreas, a administrativa e a área legislativa, sendo que nesta há a parte propriamente dita legislativa – composta pela Secretaria-Geral da Mesa (SGM) e o Decom – e a outra parte que é administrativa, a qual dá suporte e viabiliza o desenvolvimento daquela mais especializada. Para ele, o fim da Casa está na área legislativa, que são aquelas três funções do Poder Legislativo: legislar, fiscalizar e representar. Tudo o que se fizer em termos de planejamento estratégico na Casa em função de sua gestão, de gerir a Casa de uma maneira estratégica é visando a melhorar, maximizar, racionalizar essas três funções.

O representante, em exercício, da Dileg vê que a gestão estratégica é para atingir a Casa inteira, principalmente a área legislativa, pois a atuação da área administrativa permite o suporte para aquela, logo a SGM e o Decom estão bem na atividade fim da Casa. Ao passo em que cita “Eu vejo como área legislativa mesmo na Casa, os trabalhos desenvolvidos na SGM e no Decom. [...] Decom e SGM eu entendo como a finalidade mesmo do processo”, ele arremata que no momento em que a DG da Câmara dos Deputados propõe o planejamento estratégico de forma corporativa, ela o faz para toda a Casa. Segundo ele, a DG vai querer abrigar todos os setores da Casa, da área administrativa e da área legislativa, também.

Já na visão do diretor do Decom, Sr. Luiz Antônio Eira, a gestão estratégica trabalhou com as áreas administrativa e legislativa como se fosse uma só, em contraposição à área política. Logo, a área administrativa e a legislativa são quase uma só, posto que o corte fosse feito, na verdade, entre o nível político e o nível técnico-administrativo, que englobava aquelas duas áreas. Em suas palavras, “falar em administrativo e legislativo é até simplificar um pouco a questão do trabalho na Câmara. Nós entendemos, então, que existe uma administração de uma maneira mais ampla e um segmento político”. Para ele, a fim de que não houvesse uma interferência do círculo político, com seus prazos e seus tempos de mais curto prazo, no processamento estratégico do planejamento estratégico da Casa, como um todo, é que houve essa separação. Contudo, é de se destacar sua fala no seguinte:

Inclusive é uma questão que a gente tá trabalhando na Câmara no sentido de minimizar este discurso de separar a Casa em duas grandes áreas, administrativa e Legislativa. Na verdade a Casa ela precisa trabalhar de uma maneira integrada, então o corte que foi feito é só no sentido da separação do nível político com o nível administrativo de uma maneira geral.

O diretor do Decom finaliza observando que houve, de fato, um crescimento maior do pensamento estratégico no segmento chamado administrativo. No segmento legislativo, até por uma questão da pressão dos momentos de grande ebulição processual no trâmite legislativo, acabou ficando um pouco à margem da implementação da gestão estratégica.

O Secretário-Geral da Mesa, Sr. Sérgio Sampaio, busca romper essas barreiras de apoio técnico-administrativo e legislativo porque, na sua visão, todos que estão na Câmara dos Deputados prestando serviço, no fundo, concorrem para que a Instituição consiga realizar a sua missão, sua missão constitucional, aquilo que a sociedade espera da Casa, aquilo que os parlamentares também esperam poder realizar. Para ele, enquanto alguns atuam mais diretamente naquilo que se pode chamar de atribuições institucionais da CD, previstas na Constituição, outros trabalham em áreas administrativas “*stricto sensu*”, mas que, no final das contas, todo o esforço converge para que a Casa possa bem cumprir o seu papel. E ele é explícito ao dizer que:

A gente deve, portanto, na cabeça das pessoas acabar com essas distinções, com essas barreiras. Mas é forçoso reconhecer que existe sim um certo nível de especialização em relação ao trabalho legislativo, propriamente dito, aqueles que atuam ali nas atividades junto ao parlamentar, atividades legislativas, atividade de fiscalização, quando o parlamento também debate grandes temas nacionais, portanto, quando o plenário, os deputados têm acesso à palavra no plenário, para se manifestar, trazer à baila temas de importância em nosso País, claro que existe uma especificidade.

No entender do Sr. Secretário geral, existem regramentos, obviamente próprios, para dar suporte às atividades legislativas, logo possibilitando que se faça uma diferenciação, embora ele não considere muito interessante que as pessoas busquem isolamento entre essas áreas. Para ele, ao contrário, o que deveria ocorrer seria a interpenetração entre elas.

3.2 NOVO POSICIONAMENTO DA MESA DIRETORA SOBRE A ÁREA LEGISLATIVA

Um fato interessante ocorrido no início da 54ª Legislatura foi o discurso do novo presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Marco Maia, divulgado pelo Boletim da Estratégia nº 19, de fevereiro/março de 2011, dirigido a todos os segmentos da Casa (Presidente..., 2011b). Naquele discurso, o Presidente Marco Maia conclama parlamentares e servidores para o esforço que se pretende realizar nos dois anos de seu mandato no sentido de se modernizar ainda mais os trabalhos na Casa.

Em algumas partes do discurso, há nas entrelinhas uma mensagem de querer levar as benesses da gestão estratégica para toda a Casa, incluindo aí as instâncias tipicamente legislativas. Isso pode ser depreendido de passagens como:

A experiência acumulada indica ser possível ir além. Nosso planejamento já pode tornar-se institucional. Assim, além das estruturas administrativas, toda a Casa deve repensar seus processos de trabalho e sua interação com a sociedade a fim de garantir o cumprimento com maior eficácia da nossa missão constitucional. Por este motivo conclamo não só os que já participam deste processo, mas todos para que se integrem ao processo de gestão estratégica da Câmara dos Deputados (PRESIDENTE..., 2011b).

Com esta perspectiva, as autoridades foram inquiridas a se manifestar sobre a nova realidade em que a área legislativa estaria sendo convocada a participar mais ativamente da gestão estratégica, sem falar nos agentes políticos.

Na visão da chefe da Aproge, tal convite seria dirigido à área legislativa, não o sendo necessariamente ao segmento político da Casa. Para ela, o Parlamentar que está ocupando a presidência é, de fato, aquele que indica, de certa maneira, uma linha de ação para a administração, pois se ele não tiver interesse nenhum sobre o assunto gestão estratégica, este tenderia a diminuir de importância. No seu entender, as mudanças na direção da área legislativa constituem um reflexo da vontade do Presidente de mostrar que quer mexer em toda a estrutura. Ao passo em que ela manifesta seu desejo que se consiga avançar bastante neste intento, diz que:

Mas essa questão do Presidente Marco Maia está inteiramente conforme com o que está pensando o atual Secretário-Geral da Mesa, o diretor do Decom, inteiramente de acordo com o que eles querem, inclusive com o que já encomendaram aqui para a Assessoria.

A Secretaria da CLP, Sra. Sônia Hipólito, cita seu desejo de querer muito poder participar desse novo momento por reconhecer a fundo a importância de um planejamento estratégico, em especial dentro da realidade específica da verdadeira cidade complexa que é a Câmara dos Deputados.

Já para o diretor, em exercício, da Dileg, o Deputado Marco Maia está falando de toda a Casa, logo, ele estaria incluindo todos. A partir, inclusive, dele próprio, Deputado Marco Maia, da Presidência e descendo aos membros da Mesa, indo aos colegiados e encontrando a parte legislativa bem situada, separada. Para ele, talvez assim se consiga fazer o processo acontecer de uma maneira mais aderente a todo o conjunto da Câmara,

independentemente se a parte política ou a parte administrativa, seja na área legislativa, seja na área administrativa.

De sua parte, o Secretario Geral da Mesa entende que com relação à área política, pode-se até representar um desejo daquele Parlamentar. Pode ser até que se consiga algum contato entre as demais áreas administrativa e legislativa com a área política. Pode ser que haja alguns canais em que se ausculte a área política num determinado momento para que isso oriente o trabalho legislativo. Para ele, talvez seja esse o desejo, a vontade do Presidente, mas com o adendo de que tal tarefa não será fácil, fazendo a leitura de que, certamente, com tal ligação fosse mais fácil obterem-se informações na área política para se orientar o trabalho de gestão nas áreas administrativa e legislativa.

Já no que concerne à parte de apoio técnico-legislativo, o Sr. Secretário-Geral da Mesa manifesta ser esta uma missão precípua que lhe foi passada pelo novo Presidente da Casa de trabalhar pela inclusão da área legislativa no processo de gestão estratégica quando o convidou a assumir aquele cargo. Tal linha de trabalho foi acatada no entendimento da importância do papel proposto para ser desenvolvido naquele posto, não só assessorando tecnicamente nas funções típicas de Secretário-Geral da Mesa, mas também no contexto de se conduzir uma reflexão sobre o papel daquela área na Casa e as mudanças que precisam ser implementadas para a sua modernização. E ele cita que “não faria sentido nós na área de apoio técnico-legislativo não estarmos inseridos nesse processo”.

3.3 ÁREA POLÍTICA E A GESTÃO ESTRATÉGICA

Como visto anteriormente, o Presidente da CD conclamou todos a participar dos esforços ligados à gestão estratégica. Contudo, é sabido que os 513 Deputados Federais não têm uma subordinação entre si, no máximo no âmbito partidário e, também, por alguns ditames regimentais. Sob este prisma, os entrevistados foram instados a comentar sobre a relação entre os agentes políticos e a gestão estratégica em implementação na Casa.

A Sra. Iara pensa que o segmento político é atraído por aquilo que traz visibilidade a suas ações, logo, se a gestão estratégica possibilitar isso, muitos irão aderir. A intenção da Casa é atrair os parlamentares para o comprometimento com a gestão estratégica, mas que isso possa viabilizar a qualidade das leis aprovadas, com o estudo do impacto dessas leis e se as que estão sendo aprovadas são realmente de interesse da população. Contudo, a divergência

de interesses entre os diversos parlamentares e blocos a que pertencem pode ser um fator de complicação à adesão desse segmento para com a gestão estratégica, pois se há muitas divergências entre eles quanto aos mais diversos assuntos nacionais, talvez fosse difícil conciliar os interesses na condução da estratégia da Casa.

Mas independente deste entendimento, ela diz que a Aproge está concluindo vários estudos para saber como a questão da inclusão da área política/legislativa pode ser feita mantendo-se uma coerência, sem se deixar desviar daquilo que deveria ser a missão da Casa. No seu entender, cada parlamentar tem uma visão sobre para que sirva a Câmara, cada um tem uma maneira de entender o que a instituição deve e não deve ter atingido no fim do seu mandato e não é essa a intensão do planejamento estratégico. Nas suas palavras, “não é para a gente viabilizar a intensão de um parlamentar individualmente ou de uma corrente de pensamento. A intensão de viabilizar é aquilo que é a missão da Casa”. Nesse contexto, a chefe da Aproge se manifesta no sentido de que os parlamentares são um grupo à parte do que são os servidores.

Para o Sr. Miguel Gerônimo, o planejamento estratégico atual não visa discutir as questões políticas eminentemente dos parlamentares, nem sua atuação nos diversos colegiados. Para ele, o planejamento estratégico pode, sim, otimizar a atuação parlamentar nos diversos colegiados de que participam, inclusive nos próprios gabinetes parlamentares, isso visto num cenário de que a modernização dos procedimentos possa, em dado momento, também influenciar naquela atuação. Segundo ele, é plausível que, numa visão de futuro, os colegiados possam se beneficiar do planejamento estratégico, sempre ressaltando que não é proposta ensinar aos parlamentares fazer política. Com o planejamento estratégico, a ação política poderia se beneficiar da área técnica vinculada à área legislativa, conciliando o que os parlamentares trazem na sua bagagem política e possibilitando o exercício de um mandato possível.

Já para o Sr. Luiz Antônio Eira, não se quis na formulação do pensamento do planejamento estratégico confundir as duas questões política e administrativa porque as visões são muito diferenciadas. O segmento político tem uma visão de mais curto prazo, exemplificando que no Decom a presidência da Comissão tem uma visão de um ano. Já a Mesa Diretora tem uma visão de dois anos e os deputados têm uma visão de quatro anos. Para o diretor, a administração da Câmara, na questão que se refere ao planejamento estratégico, necessita ter uma visão de muito mais longo prazo que esses períodos do círculo político. Ele

continua dizendo que o próprio parlamentar, e os políticos de uma forma geral, eles até pelo tipo de prazos que limitam sua atuação, eles não têm muito interesse em participar de grandes reuniões de planejamento, de discutir a fundo os processos administrativos e o processo legislativo que, para eles, é um mero processo administrativo da Casa. Em suas palavras, “Ele [o parlamentar] tem um interesse maior em fazer sua função de representação e ter as suas iniciativas legislativas bem conduzidas pelos processos que ele considera administrativos”.

Para o diretor do Decom, os parlamentares ao identificarem um trabalho de gestão tanto no nível estratégico como tático, eles se interessam por este tipo de questão porque veem nisso uma oportunidade de fazer um trabalho de ação parlamentar melhor, que é a finalidade dessa Casa, ou seja, um trabalho de mais qualidade. Suas palavras são bem elucidativas sobre como a interação entre esses grupos deveria ocorrer:

Há que se ter uma sensibilidade nesses gestores em nível mais alto para que eles interpretem os discursos dos membros da mesa, dos líderes, dos políticos de uma forma geral e que isso possa servir de “*input*” dentro daquele mapa estratégico que está sendo construído dentro do esforço de priorização. É isso que precisa ser feito. Este trabalho é um trabalho que eu chamo de tradução. Tradução do discurso político para entradas no processo de gestão estratégica.

Para o Sr. Sérgio Sampaio, no início das conversações sobre a gestão estratégica, cogitou-se tentar o envolvimento da área política no processo, mas conclui-se que seria algo muito difícil. Poderia, inclusive, comprometer o restante do trabalho, porque se não se contasse com uma adesão muito efetiva da parte política, todo o resto ia ficar parado na dependência do seguimento ou da adesão dos parlamentares ao processo de discussão e elaboração do planejamento e gestão estratégica. Para ele, a área política é algo à parte, porque não se pode, falando em planejamento estratégico, fazer um planejamento entre os servidores que envolva as atividades que os parlamentares se comprometem a realizar junto a seus eleitores, razão pela qual, os responsáveis pela condução da gestão estratégica fizeram essa distinção entre a área política e as demais, o que corrobora a explanação já dada pelo diretor do Decom.

O Secretário-Geral da Mesa vê pontos fracos e fortes numa possível interação. Para ele, pretender conduzir a atuação política dos Deputados dentro do processo de discussão da gestão estratégica na Casa ensejaria um conflito de grandes proporções. Por outro lado, um dos pontos alcançados seria a obtenção de insumos para os trabalhos da Casa oriundos das áreas políticas propriamente ditas, dos órgãos políticos, da Mesa Diretora, dos parlamentares

individualmente, uma vez que isso favoreça o alinhamento do desejo daqueles atores políticos com os esforços empreendidos pela Administração da Casa. Nesse sentido, a aproximação é importante, é vital, segundo ele. Almejar um casamento perfeito entre as áreas neste sentido é impraticável, mas pode-se até pensar que em algumas áreas isso possa acontecer, algumas vitórias possam ser alcançadas, mas o Secretário Geral não acredita nessa interação como tônica dos trabalhos na Casa.

3.4 GESTÃO ESTRATÉGICA NA ÁREA LEGISLATIVA

Para a construção do quadro da implementação da gestão estratégica na área legislativa da Câmara dos Deputados, é necessário ter-se em mente o que aconteceu dos seus primórdios até o início da 54^a Legislatura e o novo momento que se prenuncia. Assim, o assunto será tratado no antes e no depois.

3.4.1 PRIMEIRO CICLO DE GESTÃO

Das falas de alguns entrevistados, consegue-se identificar como o processo foi conduzido no âmbito da área legislativa. Para a titular da Aproge, todo o esforço que foi empreendido para a implementação da gestão estratégica na Casa como um todo, naquele momento, foi o que era possível ser feito. Segundo ela, o trabalho desenvolvido pela Administração não conseguiu atingir todas as áreas. Ela cita que o titular anterior da SGM teria aderido tardiamente ao processo de gestão estratégica, motivo pelo qual aquela área teria ficado à margem quando da elaboração do mapa estratégico corporativo. E ela é enfática ao dizer que “A contribuição deles não foi tão efetiva, apesar, inclusive, dos esforços que foram feitos”. E diz também, “Hoje em dia, pelo que a gente ouve, os servidores não se sentem tendo contribuído de fato para o mapa que está aí”.

Já a secretária da CLP tem uma visão de que foi excluída do processo e que esse foi um erro inicial de condução, permitindo que uma área essencial não fosse considerada. Suas palavras “com certeza, quem pensou esta gestão falhou em algum momento, que deixou que a gente ficasse de fora” explanam a sua impressão de não ter colaborado para a gestão estratégica da Casa. E diz mais: “Houve do meu ponto de vista algum problema neste planejamento da gestão estratégica que permitiu que setores importantes da área legislativa, como o nosso e outras comissões, não foram chamados a participar”. Segundo ela, só se tem

acesso aos temas da gestão estratégica quando se lê os informes disponibilizados na intranet da Casa, reforçando que nunca interagiu com o processo e finalizando com as palavras “Ela [gestão estratégica] não é presente aqui na nossa vida. Com ela ou sem ela não muda nada, porque não aconteceu aqui”.

Nesse diapasão, o Secretário-Geral da Mesa, concorda com este cenário ao dizer que há outras áreas aonde ainda não chegou sequer o embrião do pensamento estratégico, da gestão estratégica, ainda que nesses setores onde não se começou o trabalho, orientado por um planejamento estratégico, as pessoas estejam dispostas a colaborar. Em suas palavras, “Nós percebemos que há uma lacuna muito grande, que há um ‘*gap*’ muito significativo, um desnível entre o que já foi feito na área administrativa e aqui na área legislativa”.

3.4.2 PRÓXIMO CICLO DE GESTÃO

Com o novo cenário advindo da intensão do novo Presidente da Casa de patrocinar uma maior interação da área legislativa com a gestão estratégica, em especial com o recente alinhamento dos trabalhos da SGM com o Decom, o horizonte futuro é outro.

Para a titular da Aproge, o primeiro ciclo de gestão estratégica está previsto para encerrar ao final do ano de 2011. Contudo, com as novas possibilidades de inclusão da área legislativa, talvez atrase um pouco. Isso, de acordo com a orientação do novo Secretário-Geral da Mesa e do novo diretor do Decom, os quais serão os responsáveis pela condução do processo de gestão estratégica junto a estes Órgãos, há o interesse de que antes que se comece a revisão do mapa, faça-se um trabalho maior de sensibilização da área legislativa em relação aos conceitos do planejamento estratégico, de maneira que não se comece um trabalho de revisão sem que os servidores daquela área estejam aptos a colaborar no máximo de suas possibilidades. Nesse sentido é que se optou por pensar em como é que poderia exatamente incluir da melhor forma, tirar o melhor proveito das experiências das pessoas que lidam mais diretamente com os parlamentares. Com isso, pode-se entender um pouco a visão desse grupo, do que eles entendem sobre sua serventia para com a Instituição, o que redundará em experiências positivas.

Enquanto a responsável pela CLP cita que a partir do reconhecimento de que se é um ator importante do processo, você pode fazer um planejamento, uma gestão mais abrangente, o diretor do Decom se posiciona no sentido de que hoje haja uma forte aceitação por parte dos

principais gestores do segmento legislativo na questão da necessidade imperiosa de se introduzir o pensamento estratégico nesta área que ficou um pouco para trás em todo o processo. Ele cita que será feito um trabalho de planejamento, de sensibilização com relação ao pensamento estratégico neste segmento de uma maneira conjunta, buscando a definição nesta área de uma visão estratégica, bem como da missão e valores particularizados, envolvendo a SGM e o Decom, com previsão de realização num prazo muito curto.

O Secretário-Geral da Mesa, por sua vez percebe que existem rotinas que precisam ser discutidas, trabalhadas. Há a necessidade de se pensar e refletir sobre o papel da área legislativa e qual a melhor maneira de se conseguir realizar as atividades com maior eficácia, entregando à Câmara dos Deputados e à sociedade aquilo que elas esperam dos servidores da Casa na área legislativa. Ele diz perceber uma disponibilidade, quase que uma ansiedade entre os servidores na área legislativa de aderirem o mais rapidamente possível a este processo. Ele cita que “Já neste momento eu percebo uma alegria muito grande em todos em começar, a perceberem os ventos da gestão estratégica chegando à parte legislativa da Casa”. Para ele, o trabalho que se fará contará com grande apoio dos servidores da área, em especial pelo fato de terem começado depois, o que seria fator da ansiedade, uma expectativa para que se possa o mais rapidamente possível aderir a este pensamento. E finaliza dizendo que “Todos estão sensibilizados e todos participarão com muita certeza”.

3.5 NOVA ORIENTAÇÃO PARA A ÁREA LEGISLATIVA

No dia 09 de fevereiro de 2011, a Revista da Casa (Departamento, 2011) informa que por ocasião das mudanças ocorridas na SGM com a posse do novo Secretário-Geral, o presidente Marco Maia vislumbra a possibilidade de aproveitar aquilo que seria meramente uma troca de gestores para algo mais arrojado, qual seja a integração do Decom à SGM, unificando dessa forma a área fim da Casa. Nas palavras do Deputado Marco Maia, a fusão vem para corrigir uma distorção, posto que os trabalhos do Decom estivessem deslocados, vinculados a uma diretoria própria da área meio e não ligada à área fim. Este fato corrobora o lado controverso em se estabelecer áreas meio e fim, bem como áreas eminentemente administrativas ou legislativas na Casa, conforme abordado no item 3.1 acima, e estabelece um novo paradigma ao criar algo como que uma “super área legislativa”.

A ordenação administrativa e hierárquica da Casa foi estabelecida pela Resolução nº 20, de 1971. Naquele regramento, a SGM é colocada como órgão autônomo. Já o Decom está

vinculado à Diretoria Legislativa, que por sua vez está vinculada à Diretoria-Geral. Da análise do organograma atual da CD, conforme a figura 2 abaixo, vê-se que a SGM está independente dos demais órgãos na Casa, no máximo detendo uma vinculação funcional para com a Dileg, tendo em vista que o produto dos diversos trabalhos desenvolvidos naquela diretoria tem como clientes naturais os Senhores Parlamentares, dos quais a SGM é a ponte de contato natural com os diversos órgãos da Casa. No organograma, o Decom aparece como um dos departamentos constituintes da Dileg, a qual está ligada diretamente à DG. Logo, a formatação apresentada na Resolução nº 70, de 1971, ainda é preservada.

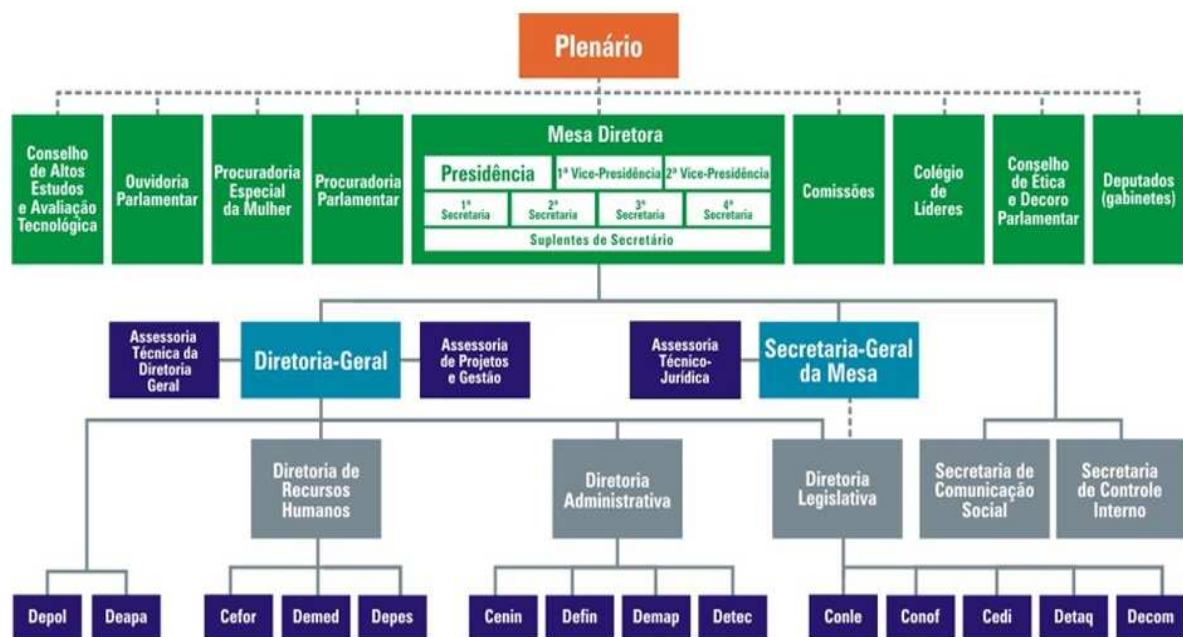


Figura nº 02: Organograma da Câmara dos Deputados (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2011?d]).

É interessante aqui singularizar as atribuições atinentes à SGM, conforme consta do portal da Casa:

A Secretaria-Geral da Mesa é órgão de assessoramento legislativo por excelência. Compete-lhe assessorar a Mesa da Câmara dos Deputados, em todos os trabalhos legislativos, e a Presidência, no desempenho de suas atribuições regimentais e constitucionais; dirigir, coordenar e orientar todas as atividades legislativas da Casa, consoante a Constituição Federal e o Regimento Interno; acompanhar e assessorar as sessões plenárias e demais eventos de natureza técnico-política relacionados às atividades legislativas; registrar e divulgar as informações sobre processo legislativo e movimentação parlamentar; supervisionar o comparecimento efetivo dos Srs. Deputados às sessões plenárias da Câmara (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2011?e]).

Já no que tange às atribuições do Decom, o portal traz o seguinte:

Ao Departamento de Comissões compete prestar apoio administrativo e assessoramento técnico, regimental e constitucional às Comissões Permanentes e Temporárias da Câmara dos Deputados, bem como às Comissões Mistas, de caráter permanente, do Congresso Nacional (Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização e Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul) localizadas nesta Casa.

Além disso, cabe ao Decom controlar a tramitação das proposições submetidas ao exame das Comissões, por meio de sistema informatizado, possibilitando o acesso público ao seu banco de dados, via Internet (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2011?a]).

Alterando pontualmente a ordem das entrevistas realizadas, é interessante destacar o entendimento do Sr. Secretário-Geral da Mesa que manifestou a pretensão de se realizar uma reflexão sobre a atual estrutura da CD como um todo. Para ele, é importante relativizar se aquela estrutura dos anos de 1970 ainda seria compatível com aquilo que se está fazendo nos dias de hoje. No seu entender, a estrutura existente não pode ser algo que venha a impedir o bom desenvolvimento dos trabalhos na área legislativa. Ao contrário, deve ser indutora de modernização de um trabalho mais eficiente, mais eficaz. Nesse sentido, aquela autoridade declarou que a estrutura atual está sendo repensada visando sua adequação a um novo cenário.

A secretária da CLP acredita que o momento atual é de transição e é muito inicial. Segundo ela, o diretor do Decom já realizou visita e reuniões com os integrantes do corpo técnico da comissão e, na sua visão particular, a intenção de se juntar a SGM com o Decom é positiva no sentido de se alinhar a atuação dos dois órgãos. No seu entender, com isso vai melhorar. Já o seu substituto pensa que levar o Decom para atuar diretamente junto à SGM reflete o reconhecimento da importância daquele departamento e pode produzir algumas sinergias no aperfeiçoamento de sistemas, na maior autonomia das comissões e na maior participação da população no processo legislativo.

O diretor substituto da Dileg, sobressaindo certo desconforto ao tratar do tema, talvez pela tristeza relatada ao constatar que a Dileg perde um importante departamento, mencionou que, em sua opinião, tanto o Secretário-Geral da Mesa, como o diretor do Decom buscariam alinhar-se muito fortemente para realizar a convergência das duas áreas, envidando esforços conjuntos para que fosse feito o planejamento estratégico das duas áreas unidas.

Já o diretor do Decom cita que já se realizou reunião conjunta entre a SGM e o Decom com a Aproge para o delineamento do esforço inicial. Para ele, tal esforço partirá de um processo de sensibilização a ser desencadeado com a ajuda de alguns consultores internos de gestão e, também, alguns consultores externos de gestão, especialmente trazendo uma

visão de sociedade, de como é visto o Congresso e os órgãos do processo legislativo neste tipo de questão. A partir daí, segundo ele, essa sensibilização seguiria para uma série de discussões orientadas para a definição da missão, visão e valores, além de uma série de questões e ideias, para que se chegue aos projetos necessários à modernização da nova área, com suas metas, indicadores. Para ele, este seria o esforço inicial.

No entender do Secretário-Geral da Mesa, o Decom apresenta-se naturalmente como um parceiro importantíssimo, em especial porque as atividades que se desenvolvem naquele departamento e as desenvolvidas na SGM são fruto de um mesmo processo de trabalho. Para ele, o processo legislativo se inicia na SGM, vai às comissões e depois retorna à SGM. Logo, seria, no mínimo, descabido e ilógico tratar os dois órgãos como áreas distantes. Na sua visão, quando se fala em planejamento estratégico, esses dois órgãos devem estar atuando absolutamente em consonância de pensamento. Devem estar juntos. E ele manifesta quão unidos estarão nesta nova estrutura a ser criada:

O Decom vai estar conosco, no nosso planejamento. Nós estamos criando um escritório setorial aqui de gestão e esse escritório será comum ao Decom e à SGM. A Aproge é que conduz todas essas políticas. Toda a metodologia de trabalho já desenvolvido, será aplicada e será, portanto, muito bem vindo o trabalho deles, mas nós precisamos ter aqui um escritório setorial. Só para lhe dar uma ideia, esse escritório setorial será comum à SGM e ao Decom⁶.

O Sr. Sérgio Sampaio continua explicando que, em seu pensamento, todos os servidores ligados aos dois órgãos são parte desse processo e que se houver uma descontinuidade ou uma falta de alinhamento dentro da nova estrutura, esses órgãos, SGM e Decom, obviamente isso trará prejuízos a todas as ações pretendidas. Para ele é uma tentativa, primeiro de reunir conhecimento, experiência em torno do mesmo processo, posto que sejam as mesmas rotinas de trabalho, a fim de que atuem e pensem juntos. Segundo suas palavras:

Nós não podemos separar as partes de um mesmo corpo, seria descabido nós termos o Decom e SGM atuando separadamente. Então a tentativa é isso, de uma integração. [...] Hoje a gente quer conceber alguma coisa já em conjunto.

3.6 GESTÃO ESTRATÉGICA NA DILEG

O portal da Câmara dos Deputados traz a seguinte atribuição para a Dileg:

⁶ Extraoficialmente já se sabe que a data de lançamento do escritório setorial da gestão estratégica comum à SGM e Decom será no dia 02/06/2011, às 16h, no Auditório Nereu Ramos da Câmara dos Deputados.

A Diretoria Legislativa é responsável pelo planejamento, coordenação, orientação e supervisão das atividades que prestam apoio aos trabalhos legislativos, o que engloba a Consultoria e assessoramento técnico e institucional, os trabalhos das Comissões Permanentes e Temporárias, o processo de produção e arquivo da documentação legislativa, o acompanhamento taquigráfico dos discursos e debates ocorridos tanto nas comissões como no plenário (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2011?b]).

Em outubro de 2008, aquela diretoria lançou o seu plano estratégico referente ao período de 2008 a 2011. Como o próprio nome já indica, suas atribuições são ligadas ao apoio dos trabalhos legislativos, o que reflete ser positivo saber como foi conduzido o seu planejamento estratégico.

Segundo o Sr. Miguel Gerônimo, o planejamento estratégico da Dileg começou com entrevistas a alguns formadores de opinião, além de terem contratado um consultor externo para colaborar. Foi feito um curso na área e passou-se à elaboração do mapa estratégico daquela diretoria. Segundo aquele diretor substituto, parte do mapa adotado pela diretoria foi incorporado ao planejamento estratégico corporativo da Câmara, mas nem por isso as ações conduzidas no âmbito da diretoria deixaram de ser levadas a cabo. E ele continua afirmando que em todo momento, qualquer passo que se deu, qualquer trabalho que se formulou, qualquer decisão que se acertou, tudo isso foi feito em comum acordo com os diretores, no caso dos cinco departamentos constituintes da Dileg⁷ mais o diretor legislativo. Eles são os membros titulares e todos traziam as suas contribuições para que o departamento deles pudessem ser contemplados dentro da discussão geral.

Na abordagem daquele diretor, em exercício, depreende-se que na elaboração do planejamento estratégico da Dileg, a participação e contribuição dos diretores de departamento a ela vinculados não foi feita de forma igualitária. E ele exemplifica isso ao citar que foi solicitado a determinado diretor de departamento a indicação de servidor para ser gerente de importante projeto, sendo que até o presente, tal indicação não foi feita, ocasionando a não consecução do projeto.

Particularmente quanto aos formadores de opinião, o Sr. Miguel Gerônimo citou a participação dos secretários de comissão. Contudo ele ressalta que não havia como conversar com todos os integrantes do corpo de secretários de comissões, optando-se por eleger aquelas comissões que fossem mais atuantes. Segundo ele, “a ideia, inclusive, era pegar uma comissão grande, uma média e uma pequena para tentar fazer este equilíbrio”. Contudo, ele

⁷ Consultoria Legislativa, Consultoria de Orçamento, Deptº de Taquigrafia, Revisão e Redação, Cedi e o Decom.

acredita que, mesmo sem poder afirmar categoricamente, o antigo diretor do Decom deva ter, em algum momento, conversado com os secretários de comissão, para trazer informações para as reuniões do planejamento estratégico com o conjunto de diretores ligados à Dileg. E ele finaliza com a seguinte fala atinente à participação dos secretários de comissão no processo de planejamento estratégico da diretoria:

Agora eu confesso que ao longo do processo esses agentes não eram ouvidos. Quem era ouvido era o diretor do Decom, que muito provavelmente ele reunia esses agentes para fazer as contribuições.

Sobre este tópico, o diretor do Decom manifestou que a Dileg, de certa forma, introduziu-se no esforço administrativo de buscar as melhorias com a gestão estratégica de uma forma geral, tendo constituído, inclusive, um escritório de projetos para auxiliar no assessoramento de gestão estratégica junto ao diretor Legislativo. Para ele, na Dileg já houve uma sensibilização num degrau, no seu entender, maior que no Decom ou na SGM. Contudo, é de se destacar que o Departamento de Comissões era parte constituinte daquela diretoria antes mesmo da implementação do planejamento estratégico da área.

3.7 GESTÃO ESTRATÉGICA NO DECOM

Independentemente de o Decom ser parte integrante da Dileg, segundo os normativos e o organograma oficial da Casa, ou agora estar sendo levado a trabalhar mais proximamente com a SGM, é interessante saber dos entrevistados como eles veem a gestão estratégica naquele departamento.

A chefe da Aproge pensa que as comissões poderão se beneficiar e contribuir profundamente com a gestão estratégica, uma vez que no momento de sensibilização que se pretende realizar em conjunto com a SGM, poderá ser feita a reflexão sobre os processos de trabalho atuais naqueles colegiados, os quais são arcaicos, sendo imperioso buscar-se agilidade no processo legislativo a fim de se gerar confiabilidade nas informações prestadas.

Para o substituto da secretária da CLP, a gestão estratégica no Decom foi feita de uma forma que não envolveu todos os atores. Foi escolhido um grupo de servidores pela direção do Departamento os quais se reuniram sem consultar os demais servidores. Na sua perspectiva, a gestão estratégica no Decom vai crescer a partir desta nova gestão que está se iniciando agora e assinala que “para mim está no ponto zero aqui. Não houve gestão, não houve planejamento estratégico no Decom ainda”. Contudo, ele tem um posicionamento

positivo ao acreditar que se houver um planejamento, uma reflexão sobre o papel das comissões, sobre a maneira que elas podem contribuir para o aperfeiçoamento da democracia, o Decom sairá ganhando.

Endossando o que foi dito por seu substituto, a secretária da CLP menciona que os integrantes do departamento, no geral, foram absolutamente excluídos do processo. Sobre sua participação particular na questão ela afirma que não foi convidada em momento algum a participar ou contribuir para com a gestão estratégica, citando somente o preenchimento de um questionário. Ela explica que em sua comissão chegou um questionário com quatro perguntas sobre a gestão estratégica, o que motivou a reunião de todos no sentido de se obter uma resposta conjunta, contudo não houve qualquer retorno disso. E ela arremata dizendo que:

Então a gente quer sim participar, mas de uma coisa que seja de fato, que tenha um caminho de ida e volta, quer dizer, que a nossa participação tenha um retorno de esforço que a gente faz, que tenha uma volta. Como estão fazendo não está correto. Nós vamos discutir uma nova forma de fazer a coisa.

No entender do atual diretor do Decom, aquele departamento, em determinados momentos, ficou um pouco fora dos esforços em prol do planejamento estratégico, da mesma forma que a SGM. Contudo, segundo ele, neste novo momento que se vislumbra para o grupo que ele está liderando, as comissões já participarão do esforço conjunto com a SGM, não na segmentação política, mas nas estruturas administrativas das comissões. Ele é enfático ao afirmar que isso “já foi comunicado a todos os servidores do Decom”. E ele continua informando que adotará uma linha de ação que perpassará por todas as comissões, no sentido de se modernizar os sistemas que precisariam ser padronizados junto àqueles colegiados, com destaque especial para o Sistema de Informações Legislativas (Sileg)⁸. Segundo ele, até o linguajar carece ser uniformizado, sem esquecer a necessidade premente de se melhorar os processos, sistematizar, formatar as rotinas que hoje não são escritas, para que isso possa ter uma funcionalidade mais eficiente. E sobre a participação dos integrantes do Decom ele assevera que:

Uma questão que a gente já colocou, já conversou com todo mundo, é que a participação será obrigatória, de todos os servidores, sejam efetivos, comissionados, terceirizados, todos os servidores que atuam no Decom e

⁸ O Sileg, sistema criado em 07/11/2001, integra todas as informações sobre o andamento das proposições em tramitação na Câmara dos Deputados (Brasil, 2001b).

também na SGM, pelo acordo que fizemos com o Secretário-Geral será obrigatória.

Sobre o tema, o Sr. Secretário-Geral da Mesa manifestou a intenção de dar ao Decom uma condição de se fazer uma reflexão sobre os seus processos de trabalho. Ele, que foi secretário da então Comissão de Constituição, Justiça e Redação por mais de 10 anos, percebe que os processos de trabalho naqueles colegiados são muito antigos, citando a própria distribuição da pauta das reuniões, em que o servidor tira cópias em papel para serem distribuídas aos parlamentares, algo muito parecido com o que se passa no Plenário da Casa. Para ele, existe nas comissões uma rotina muito difícil, muito estressante e que todos têm de cumprir, não permitindo a reflexão sobre o papel de cada um no desempenho das atividades do departamento, sobre como melhor desempenhar as funções exercidas ou se todo o trabalho estaria alinhado com o pensamento de outros setores.

Na visão do titular da SGM, as pessoas acabam consumidas no Decom pelas suas rotinas, logo, o novo fio condutor do processo servirá como um indutor a catalisar a mudança. Ele indica que o novo diretor do Decom terá essa missão de conseguir unir o departamento em torno desse projeto. No seu entender, há uma perspectiva de revisão de métodos de trabalho, processos de trabalho, de rotinas e que isso tudo resultará numa modernização das atividades, nas suas palavras “a gente espera assim uma modernização dos processos de trabalho do Decom”.

Um ponto que surgiu na realização das entrevistas foi a recente decisão comunicada na Revista da Casa (Presidente..., 2011a) de que seria concedida maior autonomia financeira às comissões. Algumas autoridades foram perguntadas sobre o tema, em especial sobre sua vinculação à gestão estratégica. Para a secretária da CLP, está sendo difícil se implementar a efetiva autonomia financeira na comissão, posto que há toda uma série de rotinas a serem seguidas e que não eram conhecidas nas comissões. Já o diretor, em exercício, da Dileg viu no ato uma tentativa de desburocratizar o processo de trabalho nas comissões, especialmente viabilizando a realização de eventos diretamente por aqueles colegiados com o intuito de buscar o contato com a sociedade por meio de eventos, conferências ou seminários.

O diretor do Decom menciona que sempre que se discute a Câmara de uma forma mais global, refletindo-se no que precisa melhorar, esta questão de uma maior liberdade para a atuação das comissões sempre aparece. Para ele, aquele ato é um conjunto de várias vertentes, não hesitando em dizer que a gestão estratégica contribuiu para sua implementação,

como também a manifestação dos próprios parlamentares que precisam ter um pouco mais de agilidade na condução dos trabalhos daqueles colegiados, visto que com uma maior exposição dos trabalhos das comissões, há uma melhora da imagem da própria instituição do Parlamento.

Outro ponto interessante surgido numa entrevista, mas que foi comentado por outras autoridades foi a questão atinente à duração do mandato dos presidentes de comissão. A secretária da CLP lançou este assunto ao comentar que um ano na presidência das comissões é pouco. Na visão dela, o planejamento estratégico “deveria cutucar isso”, pois ainda que seja um fator de interesse político, há a percepção de que as comissões funcionariam melhor, acumulariam mais conhecimentos, cumpririam melhor o seu papel se a sua gestão fosse de dois anos, como na Mesa Diretora da Casa. Segundo ela, “Dois anos é nossa reivindicação e de um monte de gente”.

Na visão do substituto da secretária da CLP, tal situação é mais crítica no caso da sua comissão em função do desconhecimento dos parlamentares para com a CLP. Para ele, a maioria dos presidentes lá chega sem conhecer a comissão e ali passam o ano, se inteirando dos trabalhos; entretanto quando chega no final do ano, convencidos da importância do trabalho, tudo acaba. A secretária da Comissão destaca que todos os ex-presidentes daquele colegiado insistem em continuar a ser membros da comissão, independentemente de questões partidárias, por entenderem sua importância no contexto legislativo.

Para o diretor do Decom, qualquer alteração quanto à duração do mandato de presidente das comissões deve partir dos próprios parlamentares. Para ele, a essas questões sempre se colocam muitas faces. Se por um lado esse período pode parecer curto, no outro lado ele permite uma maior rotatividade, ou seja, mais parlamentares podendo dar sua contribuição na forma de presidente de comissão. Em suas palavras, “Quem tem de definir esta questão é o mundo político, é o mundo dos parlamentares”.

Já o titular da SGM entende que essa situação não seja salutar, uma vez que se necessite de um mínimo de continuidade nas ações. Não parece racional, tendo em vista o tempo demandado para que uma administração se especialize naquilo que deve realizar, e repentinamente tem o mandato das mesas das comissões interrompido ao final de um ano. E completa dizendo: “descontinuidade exagerada ela não é salutar”. Ele até dá o contraponto ao mencionar que não se pode ter a cristalização das pessoas, porque depois de um tempo é a hora de passar o bastão, de outros chegarem e até fazerem uma análise crítica sobre aquilo que

se está praticando, logo sendo importante em toda função pública, na administração pública, nos órgãos políticos, a renovação. Mas não se afasta do seu pensamento sobre o assunto ao finalizar que “um ano eu entendo que é um tempo extremamente curto, que inclusive, prejudica essa visão nossa de continuidade, de aperfeiçoamento de processos. Infelizmente, é como eu vejo”.

3.8 GESTÃO ESTRATÉGICA NA CLP

Agora se passa a analisar a gestão estratégica sob o prisma da uma parte da dita área legislativa da Casa, a Comissão de Legislação Participativa. Sobre o assunto, o Sr. Cláudio disse que a presidência da Casa criou um grupo de trabalho para sistematizar os canais de participação popular na Câmara. Ele acredita que um planejamento, uma reflexão sobre o papel das comissões pode chegar à conclusão de que um dos passos importantes é o aperfeiçoamento da participação popular e isso, especialmente para a CLP, seria fundamental. Já a Sra. Sônia, ao lembrar que em 2011 a CLP completa 10 anos de existência, cita que:

A gente acredita na participação popular, acredita na participação direta da sociedade, nós temos certeza absoluta que a participação direta ela não é antagônica à democracia e à participação representativa. [...] Eu acho que isso enriquece a Câmara, isso faz com que a Câmara se torne mais permeável.

Interessante que tanto a Sra. Sônia quanto o Sr. Cláudio, quando questionados sobre a visão de futuro da CLP quanto ao projeto de gestão estratégica corporativo da Câmara, preferiram não responder, limitando-se somente a rir.

Já o Sr. Luiz Antônio Eira menciona que o novo presidente da Casa tem insistido muito na questão da participação popular. Para ele, há alguns instrumentos legais para isso, como a iniciativa popular prevista na Constituição Federal, ou mesmo institucionais, como é o caso da Comissão de Legislação Participativa, o que, no seu conjunto, constituem uma série de ferramentas que podem ser utilizadas para melhorar o processo na sua qualidade e na sua eficiência. Contudo, para ele não se pode esquecer as peculiaridades de cada comissão. A CLP é uma delas e tem as suas próprias dinâmicas, os seus próprios relacionamentos e isso não pode ser esquecido. Para a plena consecução dos seus trabalhos é preciso ter ações específicas destinadas aos seus objetivos. Mas não é só para com a CLP, logo serão ações particularizadas para todas as demais comissões.

O Sr. Sérgio Sampaio vê com bons olhos a participação da CLP no processo de gestão estratégica. Para ele, a comissão pode e deve orientar nesse trabalho, até porque um dos resultados alcançados do processo de planejamento estratégico na Casa foi a conscientização quanto à necessidade de se criar os canais e meios de interação cada vez mais eficazes com a população, sendo que a CLP é um importante instrumento nesta busca de uma maior aproximação com a sociedade, logo estando na linha de frente desse pensamento originário do planejamento estratégico. Ele entende que a comissão pode contribuir, também, passando os subsídios para a melhora dos processos de trabalho, para que se consiga implementar aquilo que se imagina e se espera das realizações que a população brasileira almeja de Casa. Nesse sentido, é muito bem vinda a participação da CLP.

O Secretário-Geral da Mesa manifesta publicamente que os deputados integrantes da comissão, bem como os seus presidentes, têm tido esta sensibilidade. Segundo seu depoimento, aquela é uma área que busca sempre o contato para se saber o que está sendo feito, quais são os instrumentos, os canais que estão sendo criados na Casa para possibilitar a colocação em prática, a implementação do fruto do planejamento estratégico. Para ele, aqueles parlamentares acompanham o processo de gestão estratégica, eles querem ser partícipes, querem ser parceiros nessa busca que é de toda a Casa.

3.9 INDICADORES DE DESEMPENHO NAS ATIVIDADES DA ÁREA LEGISLATIVA

O interesse pela abordagem deste tópico nasceu do fato de este pesquisador, por fazer parte da Consultoria Legislativa, departamento vinculado à Dileg, ter sido indicado para ser o responsável por apurar um indicador de desempenho quando do lançamento do plano estratégico daquela diretoria. Particularmente aquela tarefa não prosperou, após a comprovação de que a viabilidade de sua apuração era inexistente. Como há a pressuposição de que uma instituição que seja conduzida mediante uma gestão estratégica tenha metas, resultados estabelecidos, esses só podem ser aferidos mediante o estabelecimento de indicadores. Tendo em vista o cenário anterior em que a Dileg assumiu um planejamento estratégico e o cenário atual, em que SGM e Decom vão estar unidos com um planejamento estratégico singularizado, mostrou-se interessante saber o que os entrevistados teriam a dizer sobre indicadores de desempenho para as atividades da área tipicamente legislativa.

Na visão da chefe da Aproge, a criação de indicadores de desempenho no trabalho das instâncias legislativas da Casa ainda não foi pensado, mas cita possibilidades como o que a população está almejando, a consonância com os anseios da sociedade, o número de ligações, correspondências, contatos que a população faz com a Câmara.

Para o diretor substituto da Dileg, não se mostra fácil definir indicadores para as comissões, por exemplo. Para ele, o trabalho das comissões nem sempre segue uma regra estável. Ele exemplifica citando que a quantidade de proposições nem sempre quer dizer o melhor resultado para a sociedade, logo, talvez este não fosse um indicador que servisse efetivamente. Ele finaliza dizendo que:

Indicadores para as comissões a gente não entrou neste aspecto porque a gente não trabalhou com esta parte; é bem a parte política mesmo. Nós não entramos nesta parte política, isso não quer dizer que outros estudos sejam feitos e se escolham indicadores interessantes das comissões no futuro.

No entender do diretor do Decom é absolutamente necessário que se crie indicadores de desempenho vinculados ao trabalho das comissões. Para ele, é imperioso ter-se um momento de qualidade no processo legislativo e cita a necessidade de se aumentar a qualidade, de se ter processos mais dinâmicos para que a resposta à sociedade seja uma resposta a tempo. No seu entender, é importante se embasar em fontes de controle sobre os processos, até para que isso possa incentivar uma modernização política, também, desses mesmos processos, refletida em alterações do regimento e numa maior participação popular. Ele finaliza dizendo que “a gente só vai poder avaliar com a atenção de bons indicadores”.

O Secretário-Geral da Mesa pensa que falar-se em planejamento, em gestão estratégica, é estar prevendo, necessariamente, a elaboração, a criação de indicadores com o objetivo de se poder aferir o que foi implementado e se aquela iniciativa está trazendo algum benefício ou não, do contrário, corre-se o risco de se perder no meio do caminho. Para ele, é imperioso ter-se indicadores seguros para saber se está valendo a pena ter investido em dado programa ou projeto. Particularmente quanto às comissões, ele crê que se possam criar indicadores para seus trabalhos, assim como é possível para qualquer outra área da Casa. Logo, podem-se ter indicadores os mais diversos. E ele exemplifica com supostos temas que poderiam gerar indicadores, como qual é o sentimento da sociedade em relação ao trabalho desenvolvido por uma comissão, qual é o sentimento da sociedade sobre a interação legislativa, sobre a possibilidade de participação popular, ou então como tal comissão está fazendo em relação a esses pontos específicos, ou então se as sugestões encaminhadas pela

sociedade organizada têm sido consideradas ou não, se essas sugestões têm chegado aos parlamentares. Ele finaliza dizendo que só a partir do momento em que as pessoas dizem o que esperam é que se pode começar a buscar indicadores para medir se o planejamento estratégico, se a gestão estratégica está sendo realmente proveitosa nas mais diversas áreas da Casa, inclusive o Decom e suas comissões.

3.10 CENÁRIO FUTURO DA GESTÃO ESTRATÉGICA NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Tendo em vista o detalhamento até aqui feito, neste tópico procura-se traçar um cenário previsto pelas autoridades entrevistadas para o futuro da gestão estratégica na Câmara dos Deputados.

“A gente tem um desafio de tornar mais permeável a gestão estratégica, para que ela chegue, na realidade, na ponta”. Com estas palavras a chefe da Aproge começou o seu desenho do futuro da gestão estratégica na Casa. Ela considera que se cada servidor conseguir entender que o trabalho dele contribui de alguma forma para que a Câmara atinja a sua missão, esse será um dos maiores desafios. E continua dizendo que centrar forças no acompanhamento de projetos, na melhoria de alguns processos de trabalho considerados essenciais consiste o futuro que ela, particularmente, vislumbra; futuro este de muito trabalho pela frente. Para ela, os projetos do primeiro ciclo estão mostrando que o patrocínio é essencial e que um dos grandes desafios para o próximo ciclo de gestão será reforçar nos diretores, ou nos parlamentares quando for o caso também, o compromisso com o patrocínio porque se notou nos últimos anos que quando um projeto não tinha um patrocínio efetivo a coisa parava, mas que quando havia o efetivo patrocínio de um diretor, no sentido de se garantir recursos para a realização, etc, nesses era notado o progresso

Na visão da Sra. Iara, o próximo ciclo de gestão estratégica vai trazer uma ênfase muito maior, realmente, na área legislativa, na melhoria dos processos que dão suporte à área legislativa, com destaque para todos os sistemas que dão sustentação à atividade parlamentar, principalmente ao processo legislativo como o Sileg ou aqueles que façam um “*link*” possibilitando uma maior interação entre a Casa e a sociedade.

“Nós temos várias preocupações, estamos com muita esperança com este novo diretor, que novos ares venham ventilar tudo aqui”. Nesta frase a secretária da CLP sintetiza o

seu anseio para com o futuro na Câmara. Já o diretor, em exercício, da Dileg expressa sua impressão: “eu acho que é irreversível”. Para ele há um grupo muito bem intencionado e com muita ousadia para fazer valer este planejamento estratégico. Contudo ele não acredita que seja feito no curto prazo, preferindo optar pelo médio prazo, posto que dê muito trabalho mudar processos, procedimentos, visão, etc.

Para o Sr. Miguel Gerônimo, o Parlamento conta com quase 200 anos de existência e sempre suas funções constitucionais estiveram presentes. Entretanto, porque não pensar que elas venham a ocorrer de uma maneira mais racionalizada, mais organizada, mais planejada, fazendo-se mais com menos esforço? Nas suas palavras, “não se está brincando de planejamento estratégico na Casa. Não é fácil mudar uma cultura que, até então, não se vislumbrava dessa maneira tão forte”. Para ele, todo esforço despendido na consecução da gestão estratégica estará indo ao encontro do anseio do cidadão que é ter um legislativo atuante. Um legislativo que dê o retorno que dele se espera para os problemas do País. Na sua visão, “se a gente não conseguir se organizar para melhorar o desempenho do parlamento, vai demorar muito mais tempo ainda para o País se desenvolver da maneira que se deve seguir”.

“Cabe aos diretores da Câmara, aos funcionários da Câmara, servidores da Câmara, cuidarem das políticas de gestão de longo prazo, das políticas de gestão estratégica da Casa”. O diretor do Decom assim se posiciona sobre a gestão estratégica na Instituição. Para ele, a Casa vive uma história relativamente curta na questão do pensamento estratégico e que precisa ser intensificada, precisa ser massificada, precisa descer de algumas cabeças, de algumas construções para todas as cabeças. No seu entender, as pessoas precisam saber das prioridades elencadas pela administração a fim de que isso se reflita em todos os níveis de trabalho da Câmara. Ele cita que o processo começou e que está se ampliando com a participação do segmento legislativo, sendo o grande desafio que desponta o de fazer com que isso permeie todos os segmentos da Casa, todas as pessoas. Que as pessoas se sintam parte de todo o processo.

“Eu espero que daqui a algum tempo, uns dois anos, a gente tenha uma outra realidade aqui na Secretaria e nos órgãos afins”. Este é o desejo manifesto pelo Secretário-Geral da Mesa sobre os novos tempos que estão por vir. Ele vê o processo com muita expectativa, torcendo para que isso se torne uma realidade cada vez maior no sentido de que as pessoas internalizem esses conceitos, que entendam o que é trabalhar sob a influência da gestão estratégica, que entendam quais os benefícios que isso pode proporcionar à Casa. Em

sua opinião, toda a Instituição precisa disso, pois se a convergência de ações não for para um mesmo ponto, poderão ocorrer ações contrapostas, esforços repetitivos e isso realmente se precisa evitar.

Para o Sr. Sérgio Sampaio, passado certo tempo, tudo vai resultar em melhores condições de trabalho, em rotinas mais racionais, em serviço com maior eficácia. Na sua visão, ganha a Instituição e ganham os servidores que estão, obviamente, com a missão de bem trabalhar em prol da Câmara e do País, correspondendo às expectativas dos parlamentares, da sociedade, de outros departamentos, dos seus colegas, ou seja, “ganham todos, sem dúvida alguma”.

O titular da SGM tem uma noção positiva sobre a incorporação dessa nova filosofia de vida na consecução de mais e melhores resultados na Casa como um todo. Então essa é sua percepção e o seu desejo, estando à frente daquele órgão, de ter um cenário em que se possa falar, daqui a algum tempo, dessas melhorias em relação à área legislativa. E falando sobre seu futuro desafio diz que “Não espero passar aqui simplesmente como aquele que fala ‘conseguiu ser um bom assessor’, mas como alguém que foi um facilitador de uma revolução nas nossas rotinas, nos nossos processos de trabalho que são muito onerosos”. Ele manifesta a sensibilidade de que todo o trabalho poderia ser feito de maneira mais correta, mais eficaz, com menos esforços, portanto, direcionando melhor a energia, a inteligência na busca de outros processos que viriam a contribuir com a Câmara dos Deputados.

CONCLUSÃO

A análise do conteúdo teórico apresentado, juntamente com o conjunto de informações coletadas junto às autoridades entrevistadas permite elaborar-se o entendimento necessário para a construção de respostas às questões apresentadas na introdução deste trabalho. Pode-se ver como foi o desenvolvimento da implementação da gestão estratégica na Câmara dos Deputados e de que maneira ela influenciou a área legislativa, com o destaque que nesta última, por fatores diversos, não se viu a contemplação do uso do pensamento estratégico de maneira uniforme em seus serviços. Para tanto, a obtenção de depoimentos indicadores de que houve falhas no direcionamento do processo a toda a Casa, que servidores não foram sensibilizados para contribuir ou participar da gestão estratégica corroboram para o alcance dos objetivos almejados no trabalho.

Tais objetivos são alcançados ao se mostrar o cenário amplo de como se implementou a gestão estratégica por toda a estrutura da Casa. Na área administrativa ela foi abraçada, discutida e disseminada. Já na área legislativa, tal situação não foi tão positiva. E das entrevistas coletadas pode-se apontar singularmente como se discutiu, se assimilou, se abordou e, principalmente, como não se observou tais atitudes no segmento legislativo da Casa. As informações ali fornecidas demonstram a visão de alguns atores que participaram no início do processo, bem como de autoridades que doravante se incumbirão de conduzir tal empreitada, registrando algumas falhas ocorridas quando da tentativa de se levar o pensamento estratégico junto aos órgãos ligados à área legislativa, bem como a seus servidores. A elaboração deste cenário tornou mais nítidos os novos caminhos perseguidos para o momento presente e os seus reflexos no futuro da gestão estratégica da CD.

Para se chegar ao primeiro objetivo específico ligado à análise da implementação da gestão estratégica na Câmara dos Deputados, como um todo, no primeiro capítulo passou-se pelo histórico da administração pública no País. Começou-se pelo patrimonialismo, seguindo-se pela administração pública burocrática da era Vargas, passando-se por tentativas pontuais, como a implementada pelo Decreto-Lei 200, de 1967, até se chegar à reforma do estado implementada em 1995. Esta última trouxe as noções de gerencialismo, de busca de resultados, de eficiência na prestação do serviço público, o que possibilitou uma convergência para modelos de gestão estratégica como o adotado em diversos órgãos, em particular no Poder Legislativo brasileiro, como na ALMG e, especialmente, na CD.

O segundo objetivo específico, relacionado à descrição da CLP, foi o alvo do capítulo dois. Tendo em vista o tamanho e a complexidade que envolve toda a área legislativa e para a melhor compreensão sobre a implementação da gestão estratégica em seus serviços, optou-se pela demonstração da visão microscópica sobre um órgão constituinte daquele segmento da Casa, aprofundando o conhecimento sobre um colegiado em particular, a CLP. Pode-se mostrar seu contexto de criação, sua estrutura, bem como sua forma de atuação, a fim de se possibilitar ao leitor condições de melhor visualização do seu funcionamento e da importância de sua existência junto à casa do povo.

Já o terceiro objetivo específico, concernente à apresentação da visão dos gestores ligados à área legislativa da Câmara sobre a implementação da gestão estratégica naquele segmento foi feito no último capítulo. As entrevistas realizadas permitiram o conhecimento sobre como a gestão estratégica foi implementada em toda a Casa, com enfoque especial sobre a área legislativa, singularizando sua influência sobre a CLP. Tal abordagem mostrou-se profícua ao se relevar as diferenças entre as áreas administrativa e legislativa, o novo posicionamento da Mesa Diretora da Câmara e como os parlamentares interagem com o processo para, depois, se passar à abordagem sobre o foco da área legislativa. Mostrou-se como foi a implementação no início e o que se pretende na nova orientação para a área, com a caracterização de como o modelo foi aplicado na Dileg, no Decom e na CLP. Por fim, pode-se elaborar o cenário futuro pretendido para a gestão estratégica na Câmara dos Deputados na visão daqueles gestores entrevistados.

Da análise de todo o material apresentado, alguns pontos, na visão deste pesquisador, merecem destaque. A reestruturação administrativa mencionada pelo Sr. Secretário-Geral da Mesa é um ponto positivo em todo o processo de mudanças na Casa. A estrutura original foi aprovada em 1971 e de lá aos dias atuais vem sendo remendada pelos mais diversos mecanismos legais. Na atualidade, enquanto alguns órgãos vêm tentando reorganizar suas estruturas por ações pontuais, já existe um debate informal sobre como modernizar certas áreas ou realocar outras para tornar as possibilidades de execução de trabalhos mais eficiente. Logo, uma reestruturação administrativa ampla em todos os serviços da CD poderia ser uma opção positiva a potencializar as ações estratégicas pretendidas, além de se permitir a auto avaliação dos órgãos existentes e a consequente modernização da estrutura e dos trabalhos executados.

Independente do debate sobre a existência ou não de área fim e de área meio na Câmara dos Deputados, é fato o interesse político em se criar uma área mais afeta ao trabalho tipicamente legislativo. Isso por si só denotaria o interesse pela criação de uma “super área legislativa”, o que poderia ter como objetivo a dinamização dos trabalhos propriamente legislativos, possibilitando a criação de indicadores de desempenho ligados aos deputados ou aos cidadãos para se aferir se a provável mudança teria alcançado os resultados pretendidos. Restaria a dúvida sobre como ficaria a parte da estrutura atual, nominalizada como legislativa, e em que sentido seria ela absorvida pela nova estrutura ou realinhada dentro do organograma da Casa. Esses pontos refletem a ansiedade por se averiguar qual a formatação e funcionalidade que será dada a esta separação de funções, sendo o tempo, no máximo no médio prazo, o principal parceiro na construção das respostas.

A reestruturação administrativa da Casa, bem como a criação de uma super estrutura para a área legislativa são pontos importantes destacados neste trabalho. Contudo, um ponto fundamental para a saudável implementação e condução de um processo de gestão estratégica é permitir-se que o grupo daqueles que estarão tocando os serviços seja ouvido, no caso o grupo de servidores da CD. Das entrevistas realizadas sabe-se de indivíduos que se sentiram excluídos do processo, bem como se lê o reconhecimento de autoridades de que a abertura para a participação aos executores da estratégia não foi feita de maneira ampla, sempre se privilegiando um grupo das “cabeças pensantes”. Que os anseios dos servidores desejosos de colaborar com a gestão estratégica da Câmara dos Deputados venham colidir com o interesse dos novos gestores da área legislativa em justamente patrocinar esta sensibilização, esta mobilização, esta efetiva participação dos servidores, a fim de que a visão de futuro construída para toda a Casa traga um parcela de contribuição também deste grupo.

O trabalho todo trata da gestão estratégica na CD. Até se abordou o assunto sobre a perspectiva dos representantes do povo. Contudo, é de se mencionar a imperiosa necessidade de que os bons exemplos feitos nas instâncias não políticas da Casa contagiem, de maneira positiva, o trabalho, o empenho, as iniciativas, o engajamento, a responsabilidade, o sentimento de “*accountability*” juntos aos 513 atores políticos atuantes na Casa e que esse exemplo perpasse os limites da Câmara dos Deputados rumo à totalidade da administração pública no País. Não seria mero clichê dizer que as palavras convencem, mas que os exemplos, que os bons exemplos, arrastam. Que os bons exemplos advindos do corpo técnico da Casa atinjam este objetivo.

Com o advento de um ambiente permeado pela gestão estratégica, é natural pensar-se que os trabalhos balizados em indicadores passem por um incremento, um desenvolvimento na busca de melhores desempenhos. Contudo, seria positivo para a Câmara, para os parlamentares e para a sociedade em geral o incremento de outros mecanismos atinentes a aproximar representantes de representados, possibilitando o desenvolvimento dos trabalhos em execução.

Depreende-se das entrevistas que o Decom, mesmo integrando a Dileg até então, não fez parte efetiva do planejamento estratégico daquele órgão. Conseqüentemente é de se pensar que vários de seus colegiados não tenham sido ouvidos no processo, o que foi evidenciado pelas informações prestadas pelos gestores da CLP. Que o novo posicionamento adotado pelos atuais gestores da estrutura legislativa que nasce permita a sensibilização de todos os servidores ligados àqueles órgãos e que o exemplo seja copiado pelos demais que ainda não aderiram efusivamente à gestão estratégica em toda a Casa.

Foi mencionado mais de uma vez que muitos dos trabalhos conduzidos no Decom e na SGM seriam arcaicos, carentes de modernização. Se se pensa que o trabalho produzido na Câmara dos Deputados é sustentáculo da existência da democracia, é preocupante tal constatação, tendo em vista a necessidade da sociedade brasileira por um País mais justo, igualitário, desenvolvido e moderno. Que a gestão estratégica da CD atue firmemente neste particular, dando exemplo ao País e ao mundo da sua atuação competente, levando ao trabalho conduzido no Parlamento a excelência necessária.

A modernização pretendida com a gestão estratégica pressupõe a constante reavaliação de tudo o que foi feito, reforçando as opções que se mostraram corretas e a correção dos rumos daquelas não tão corretas. Se neste trabalho já se pode ver o diagnóstico feito por alguns atores de que certas áreas não foram convidadas a participar, que muitos servidores não foram considerados no planejamento, então já se está caminhando sob o prisma do pensamento estratégico. Que as ações possam evoluir do reconhecimento para a correção devida visando à tomada dos rumos certos.

Quando se fala em gestão estratégica, no sentido geral, sempre se pensa aonde se quer chegar e este pensamento sempre conduz ao levantamento de tendências, as quais seriam indispensáveis ser observadas para uma efetiva consecução do que foi planejado. Como o intento deste trabalho foi traçar um desenho da gestão estratégica na CD, é de se mencionar que importante material foi lido sobre as tendências observadas no que tange às mudanças e

inovações necessárias ao poder legislativo, seja no Brasil, seja no mundo. O mapeamento de tendências feito para subsidiar o planejamento estratégico da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, bem como a aprofundada cartilha produzida pela União Interparlamentar intitulada “*Parlement et Démocratie au vingt-et-unième Siècle: Guide des Bonnes Pratiques*” são ótimos exemplos. Tal material não foi referenciado neste trabalho no entender que só esse tema, tendências no legislativo, já constituiria, no mínimo, outra monografia, mas aqui não se pode deixar de ser citado como ponto a atrair a atenção de outros pesquisadores interessados nesta fecunda, e também necessária, abordagem ligada ao Poder Legislativo.

A escolha do colegiado pesquisado em minúcias como uma unidade particular de aprofundamento sobre a gestão estratégica na área legislativa, especialmente com os depoimentos coletados envolvendo sua participação no processo, não pretende evidenciar qualquer preponderância sua dentre as demais comissões existentes ou, então, que aquelas outras unidades constituintes do segmento legislativo tenham passado pelas mesmas situações aqui evidenciadas e, muito menos, que seus gestores tenham impressões semelhantes às aquelas assinaladas pelos responsáveis pela CLP.

Ao longo das entrevistas surgiram frases como “novos ares venham ventilar”, “ventos da gestão estratégica”, “facilitador de uma revolução”, as quais foram pronunciadas por quem se sentiu apartado do processo de gestão estratégica, bem como de quem está efetivamente na condição de condutor do novo momento. Que aquelas frases sejam o indício de novos momentos que chegam à Câmara dos Deputados, esta importante Instituição de sustentação e aprimoramento da democracia brasileira e respeitável partícipe do serviço público federal, sob o patrocínio de seus representantes eleitos, conduzida por seus gestores e com o auxílio sempre presente de seu corpo funcional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ALBUQUERQUE, João H. M. de *et al.* **Um Estudo sob a optica da teoria do agenciamento sobre a *accountability* e a relação Estado-sociedade.** Apresentado no 7º Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, 26-27 jul. 2007. Disponível em: <http://www.congressosp.fipecafi.org/artigos72007/an_resumo.asp?con=1&cod_trabalho=660>. Acesso em: 15 fev. 2011.

BENEVIDES, Maria Victória M. **A cidadania Ativa. Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular.** São Paulo: Ática, 1991.

BORSANI, Hugo. Relações entre Política e Economia: Teoria da Escolha Pública. In: BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo (Org.). *Economia do Setor Público no Brasil.* Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

BOTELHO, Cássia R. O. M.; MELO, Maria Raquel Mesquita. **Planejamento e Gestão Estratégica na Câmara dos Deputados: Quebrando Paradigmas.** Apresentado no II Congresso Consad de Gestão Pública – Painel 24: Gestão estratégica no setor público federal: experiências e tendências. Brasília, 6-8 mai. 2009. Disponível em: <<http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00001329.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2011.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. **Ato da Mesa nº 56, de 08 de dezembro de 2009a.** Dispõe sobre a gestão estratégica na Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://intranet2.camara.gov.br/legin/int/atomes/2009/atodamesa-56-8-dezembro-2009-597969-norma-cd.html>>. Acesso em: 16 fev. 2011.

_____. _____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados, de 05 de maio de 2001a.** p. 18532 a 18539.

_____. _____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados, de 25 de outubro de 2001b.** p. 53164 a 53165.

_____. _____. _____. **Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998.** Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/1998/lei-9709-18-novembro-1998-352644-norma-pl.html>>. Acesso em: 10 nov. 2010.

_____. _____. _____. **Portaria nº 233, de 28 de dezembro de 2009b.** Estabelece o modelo de gestão estratégica da Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://intranet2.camara.gov.br/legin/int/portar/2009/portaria-233-28-dezembro-2009-601150-norma-cd-dg.html>>. Acesso em: 16 fev. 2011.

_____. _____. _____. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados.** Cedi, 2006, Brasília. 7. Ed.

_____. _____. _____. **Resolução nº 20, de 30 de novembro de 1971.** Dispõe sobre a organização administrativa da Câmara dos Deputados e determina outras providências. Disponível em: <<http://intranet2.camara.gov.br/legin/int/rescad/1970->

[1979/resolucao-dos-deputados-20-30-novembro-1971-321275-republicacao-atualizada-94058-pl.html](http://www.camara.gov.br/resolucao/1979/resolucao-dos-deputados-20-30-novembro-1971-321275-republicacao-atualizada-94058-pl.html)>. Acesso em 27 abr. 2011.

_____. _____. _____. **Resolução nº 21, de 30 de maio de 2001c.** Cria a Comissão de Legislação Participativa. Disponível em: <<http://intranet2.camara.gov.br/legin/fed/rescad/2001/resolucao-dos-deputados-21-30-maio-2001-319754-publicacao-original-1-pl.html>> Acesso em: 05 mai. 2011.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 09 nov. 2010.

_____. Presidência da República. Câmara de Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE).** Brasília, nov. 1995. 68p. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/publi_04/colecao/plandi.htm>. Acesso em: 21 jan. 2011.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle.** Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

_____. **Da Administração Pública Burocrática à Gerencial.** Revista do Serviço Público. ENAP. Brasília. Ano 47, n. 1. Jan-abr 1996. Disponível em: <<http://academico.direito-rio.fgv.br/ccmw/images/1/1d/Bresser.pdf>> Acesso em: 05 jan. 2011.

_____. **Democracia Republicana e Participativa** (2005). Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2004/04-85DemocraciaRepublicana_Participativa-CEBRAP.pdf>. Acesso em 24 mai. 2011.

_____. **Gestão do Setor Público: Estratégia e Estrutura para um novo Estado.** In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Org.). Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1998. p. 21-38.

BRYSON, John M. *A Strategic Planning Process for Public and Non-profit Organization.* Long Range Planning, v. 21, n.1, p. 73-81. 1988. Disponível em: <<http://docushare.usc.edu/docushare/dsweb/Get/Document-8775/bryson+-+strategic+planning+for+non-profits.pdf>> . Acesso em: 12 jan. 2011.

CÂMARA DOS DEPUTADOS (Brasil). Comissão de Legislação Participativa.. **Cartilha.** – Brasília : Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001. 51 p. – (Série ação parlamentar; n. 165)

_____. _____. **O menor caminho entre os interessados da população e a Câmara dos Deputados** – 3ª Ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009. 41 p. – (Série ação parlamentar; n. 396).

_____. **Departamento de Comissões. Atribuições.** [2011?a] Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/a-camara/estruturaadm/decom>>. Acesso em: 05 mai. 2011.

_____. **Diretoria Legislativa. Atribuições.** [2011?b] Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/a-camara/estruturaadm/diretoria-legislativa>>. Acesso em: 05 mai. 2011.

_____. **Mapa estratégico Corporativo**. [2011?c] Disponível em:
<<http://intranet2.camara.gov.br/servidor/gestaoestrategica/corporativo/mapa-estrategico-corporativo.html>> Acesso em 10 mai. 2011.

_____. Estrutura Administrativa. **Organograma da Câmara dos Deputados**. [2011?d]. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/a-camara/estruturaaadm>>. Acesso em 27 abr. 2011.

_____. **Secretaria-Geral da Mesa. Atribuições**. [2011?e] Disponível em:
<<http://www2.camara.gov.br/a-camara/estruturaaadm/secretaria-geral-da-mesa>>. Acesso em: 05 mai. 2011.

CHINAGLIA, Arlindo. “Interagir para Aperfeiçoar”. Câmara dos Deputados. Portal da gestão estratégica. **Gestão estratégica no controle interno**. Brasília, [20--]. Disponível em:
<<http://intranet2.camara.gov.br/servidor/gestaoestrategica/setoriais/secin>>. Acesso em: 16 fev. 2011.

COMUNICAÇÃO do Senado lança plano estratégico. Câmara dos Deputados. **Boletim da Estratégia**, Brasília, n. 15, ago. 2010. Disponível em:
<<http://intranet2.camara.gov.br/servidor/gestaoestrategica/internas/boletim15/chamadaExterna.html?dest=http://imagem.camara.gov.br/internet/midias/TV/2009/planejamento%20estrategico/boletim15/homeboletim/noticia.html>>. Acesso em: 22 mar. 2011.

DAL MOLIN, Natasha. Para daqui a 10 anos. **Jornal de Brasília**, Brasília, Caderno Política e Poder, 22 jan. 2011.

DEPARTAMENTO de Comissões passa a fazer parte da SGM. Câmara dos Deputados. **Revista da Casa**. 09 de fevereiro de 2011. Disponível em: <
<http://intranet.camara.gov.br/portalservidor/revista/MateriaExtra.asp?ideMateria={0AB582AF-96A8-4C63-96B8-9604164E2C41}&ideEdicao={479FD4CF-3F39-49F6-B241-C6D3708CB5AA}>>. Acesso em 24 mai. 2011.

DUARTE, Jorge. Entrevista em profundidade. In DUARTE, Jorge; BARROS, Antônio (Org.). **Métodos e Técnicas de Pesquisa em Comunicação**. São Paulo: Ed. Atlas, 2. ed, 3. reimp. 2006. p. 63-83.

FERREIRA JÚNIOR, Nivaldo Adão. **Comissão de Legislação Participativa: A Construção da Democracia Deliberacionista**. 2008. Disponível em:
<<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/1710>>. Acesso em: 09 nov. 2010.

FERREIRA, Caio Márcio Marini. **Crise e reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor**. Revista do Serviço Público. ENAP. Brasília. Ano 47, n. 3. Set-dez 1996. Disponível em:
<http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=816&Itemid=129>. Acesso em: 14 jan. 2011.

FIANI, Ronaldo. **Teoria da Regulação Econômica: Estado Atual e Perspectivas Futuras**. [199-?]. Disponível em:
<http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/teoria_da_regulacao_economica.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2011.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 1987.

KAPLAN, Robert S. & NORTON, David P. **A estratégia em ação – Balanced Scorecard**. 7. Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

MACHADO, Geraldo. **Reinventando o Estado: uma reflexão sobre as ideias de Osborne**. In A Gestão Pública: Desafios e Perspectivas. Cadernos FLEM, n. 1. Salvador: FLEM, 2001. P. 9-22. Disponível em: <http://www.flem.org.br/paginas/cadernosflem/pdfs/CadernosFLEM1-VersaoCompleta.pdf>. Acesso em 11 jan. 2011.

MARTINS, Luciano. **Reforma da Administração Pública e cultura política no Brasil: uma visão geral**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, Cadernos ENAP n.8, 1995.

MATO GROSSO (Estado). Assembleia Legislativa. **Plano Estratégico 2007-2010: Programa de Qualidade nos Serviços**. 2011. Disponível em: http://www.al.mt.gov.br/v2008/doc/slides_5s.pdf. Acesso em: 10 fev. 2011.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. **Direcionamento Estratégico: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2010-2020**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2010. 40p.

MISSÃO, Visão e Valores. Câmara dos Deputados. **Portal da Gestão Estratégica**. Brasília, [20--]. Disponível em: <http://intranet2.camara.gov.br/servidor/gestaoestrategica/missao-visao-valores>. Acesso em: 23/02/2011.

PEREIRA, Fábio R. **O BSC na DRH**. Câmara dos Deputados. Entrevista ao Boletim da Estratégia, Brasília, n. 2, mai. 2009. Disponível em: <http://intranet2.camara.gov.br/servidor/gestaoestrategica/internas/boletim2/internas/boletim2/o-bsc-na-drh>. Acesso em: 16 mar. 2011.

PREMISSAS para o Planejamento Estratégico. Câmara dos Deputados. **Portal da Gestão Estratégica**. Brasília, [20--]. Disponível em: <http://intranet2.camara.gov.br/servidor/gestaoestrategica/premissas>. Acesso em: 29 mar.2011.

PRESIDENTE da Câmara assina ato que concede maior autonomia às comissões permanentes. Câmara dos Deputados. **Revista da Casa**. 02 de março de 2011a. Disponível em: <http://intranet.camara.gov.br/portalservidor/revista/MateriaExtra.asp?ideMateria={947E0EDD-299E-4F40-B45E-DED838131759}&ideEdicao={479FD4CF-3F39-49F6-B241-C6D3708CB5AA}> >. Acesso em 24 mai. 2011.

PRESIDENTE Marco Maia destaca a Gestão Estratégica. Câmara dos Deputados. **Boletim da estratégia**, Brasília, n. 19, fev./mar. 2011b. Disponível em: <http://intranet2.camara.gov.br/servidor/gestaoestrategica/internas/boletim19>>. Acesso em: 05 mai. 2011.

PROGRAMAS e Projetos Corporativos. Câmara dos Deputados. **Portal da Gestão Estratégica**. Brasília, [20--].. Disponível em:

<<http://intranet2.camara.gov.br/servidor/gestaoestrategica/corporativos>>. Acesso em: 23 fev. 2011.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). Assembleia Legislativa. **Modernizando a Gestão da Assembleia**. 2011. Disponível em: <<http://www2.al.rs.gov.br/mga/>> . Acesso em: 10 fev. 2011.

SÃO PAULO (Estado). Assembleia Legislativa. **Gestão da Qualidade**. 2011. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/portal/site/Internet/menuitem.320c89b8d8caa49e3bbf6d10f20041ca/?vgnextoid=5c780b9198067110VgnVCM100000590014acRCRD>>. Acesso em 26 jan. 2011.

TV Câmara Digital propõe interação com a sociedade. Câmara dos Deputados. **Boletim da estratégia**, Brasília, n. 17, nov. 2010. Disponível em: <http://intranet2.camara.gov.br/servidor/gestaoestrategica/internas/boletim17/chamadaExterna.html?dest=http://imagem.camara.gov.br/internet/midias/Tv/2009/planejamento%20estrategico/boletim17/capa_especial.html>. Acesso em: 23 fev. 2011.

VAZ, José Carlos. **O Significado da Prestação de Serviços com foco no Cidadão nas Transformações da Administração Pública Brasileira no Período Pós-redemocratização**. 2008. Disponível em: <<http://josecarlosvaz.pbworks.com/w/page/8531978/Foco-no-Cidad%C3%A3o-nas-Pol%C3%ADticas-P%C3%BAblicas>>. Acesso em: 07 jan. 2011.

ANEXO A



SUGESTÕES RECEBIDAS pela CLP no PERÍODO de 2001 a 2010

		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Recebidas	Sugestões (projetos de lei, requerimento, de audiência pública, etc.)	24	59	57	28	107	69	93	34	68	59	598
	Sugestões de Emendas à Lei Orçamentária Anual	11	21	16	12	21	45	-	-	-	-	126
	Sugestões de Emendas ao Plano Plurianual	-	-	01	-	-	01	-	-	-	-	02
	Sugestões de Emendas à Lei de Diretrizes Orçamentárias	-	-	-	-	05	07	26	16	12	23	89
Total		35	80	74	40	133	122	119	50	80	82	815

Atualizada em 31/12/2010

ANEXO B



SITUAÇÃO DAS SUGESTÕES RECEBIDAS PELA CLP NO PERÍODO DE 2001 A 2010

Apreciadas	Ano										Total
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Aprovadas	07	34	33	18	26	30	55	53	44	31	331
Rejeitadas	06	36	49	19	25	54	64	52	12	15	332
Prejudicadas	-	-	-	08	02	-	02	02	-	9	23
Devolvidas	02	01	05	-	-	-	38	2	2	-	50
Total	15	71	87	45	53	84	159	109	58	55	736

SUGESTÕES TRANSFORMADAS EM PROPOSIÇÕES

PROPOSIÇÕES	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
Projeto de Lei (PL)	01	20	22	10	08	14	19	22	19	13	148
Projeto de Lei Complementar (PLP)	01	04	01	-	-	-	02	1	1	1	11
Emenda a Projeto de Lei	-	-	-	01	02	-	01	1	-	-	05
Indicação (INC)	-	02	-	01	-	01	03	04	1	-	12
Requerimento (REQ) de Audiência Pública e Seminário	-	02	01	-	03	03	07	14	11	2	43
Requerimento de Informação (RIC)	-	01	-	-	-	-	-	-	-	-	01
Voto de Louvor					01	-	-	-	-	-	01
Voto de Pesar					01	-	-	-	-	-	01
Emenda à LOA	05	05	05	05	05	05	-	-	-	-	30
Emenda ao PPA	-	-	01	-	-	01	-	-	-	-	02
Emenda à LDO	-	-	-	-	05	07	24	13	12	14	75
TOTAL	07	34	30	17	25	31	56	55	44	30	329

Atualizado em 31/12/2010