

LABORATÓRIO DE CONSULTORIA DE PROCEDIMENTOS EM SERVIÇOS PÚBLICOS

Área Temática: Educação

Sullivan Desirée Fischer¹ (Coordenador da Ação de Extensão)

Paula Chies Schommer²

Charles Roberto de Souza Mamede³

Palavras-chave: Consultoria de procedimentos, integração teoria e prática, ensino aprendizagem, *accountability*.

Resumo: A atividade de consultoria em serviços públicos encontra seu amparo na abordagem do curso de administração pública da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) que focaliza a coprodução de bens e serviços públicos como estratégia para atender o interesse público. Este projeto tem como objeto a integração entre teoria e prática na administração pública, como partes de um mesmo fenômeno, por meio de experiência prática reflexiva que, simultaneamente, atende a uma demanda de melhoria de qualidade da gestão em um órgão público e gera aprendizagem para gestores e acadêmicos de administração pública engajados em uma prática compartilhada. Utiliza a consultoria de procedimentos como metodologia em que consultor e cliente têm um papel ativo no desenvolvimento da atividade, com vistas a promover aprendizagem mútua e o desenvolvimento organizacional. Conduzida como atividade interdisciplinar de ensino e prática extensionista, sua estratégia de ensino aprendizagem envolve atualmente as disciplinas de Teoria e Prática de Administração de Serviços Públicos e Sistemas de *Accountability*. Iniciou em 2008, tornando-se projeto de extensão em 2011. Desde então, vem se consolidando por meio do atendimento a diversas demandas de organizações públicas. Foram realizados 92 trabalhos de consultoria, e os resultados mais significativos são os desenvolvidos na Secretaria de Saúde do

¹ Doutora em Administração. Professora do Departamento de Administração Pública do Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas da Universidade do Estado de Santa Catarina (Esag/Udesc), e-mail sullivan.fischer@gmail.com

² Doutora em Administração de Empresas. Professora do Departamento de Administração Pública do Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas da Universidade do Estado de Santa Catarina (Esag/Udesc).

³ Graduando em Administração de Empresas do Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas da Universidade do Estado de Santa Catarina (Esag/Udesc).

município de Florianópolis, em face do engajamento mútuo de gestores, professores e estudantes, em interação contínua e contextualizada, gerando continuidade dos trabalhos das consultorias e outros desdobramentos em parceria.

1. Contexto da ação

A atividade de consultoria em serviços públicos encontra seu amparo na abordagem do curso de administração pública da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) inaugurado em agosto de 2004 com uma turma em Florianópolis e outra em Balneário Camboriú. Sua estratégia de natureza científica se estrutura em bases ontológicas, fundamentos epistemológicos, teorias e métodos que emprestam ao preparo de administradores públicos os referenciais para a ação (SALM et al, 2011).

A concepção, desenvolvimento e implementação do curso estão alinhadas ao Novo Serviço Público (Denhardt e Denhardt, 2003), modelo de administração pública que destaca o engajamento cívico, a *accountability* e o servir ao público. Essa orientação focaliza a coprodução de bens e serviços públicos como estratégia para atender o interesse público (SALM et alii, 2011).

A proposta é permeada por um currículo de conhecimento de ciência básica, na aquisição de teorias, pelo desejo do rigor do conhecimento de base científica; pelo conhecimento de ciência aplicada para o desenvolvimento de habilidades técnicas e práticas apropriadas ao preparo dos estudantes para atender às demandas da sociedade por meio do exercício da gestão pública e da cidadania.

Um dos espaços privilegiados para desenvolver a integração entre teoria e prática no ensino, é uma disciplina oferecida no último semestre do curso, *Teoria e prática de administração de serviços públicos*, na qual os estudantes são desafiados a propor e implantar soluções para problemas organizacionais na esfera pública, por meio da consultoria de procedimentos.

A consultoria de procedimentos aplicada, de Schein (1973), parte do princípio que, para a consultoria ter êxito e produzir os efeitos esperados de aprendizagem mútua e desenvolvimento organizacional, é necessário que consultor (estudantes em processo de formação) e clientes (gestores da organização) tenham um papel ativo, engajando-se mutuamente. Nesse processo, os saberes são mobilizados pelos clientes (gestores) que conhecem mais profundamente a prática, ao mesmo tempo em que se valoriza e legitima os novos participantes (consultores/graduandos) e seus repertórios, contribuindo para a aprendizagem e a inovação organizacional por meio do engajamento mútuo em práticas compartilhadas (WENGER, 1998).

Esta experiência, iniciada em 2008, com o ingresso da primeira turma na última fase do curso, foi transformada em prática extensionista em 2011, caracterizando-

se, também, como atividade interdisciplinar, ao ser realizada de maneira integrada com a disciplina de Sistemas de *Accountability*, também da última fase do curso.

Este projeto de extensão tem como objeto a integração entre teoria e prática na administração pública, como partes de um mesmo fenômeno, por meio de experiência prática reflexiva que, simultaneamente, atende a uma demanda de melhoria de qualidade da gestão em um órgão público e gera aprendizagem para gestores e acadêmicos de administração pública engajados em uma prática compartilhada. Os objetivos estão alinhados às orientações para o ensino aprendizagem, fundamentados em autores como Schein (1973); Schön (2000) e Wenger (1998), no sentido de: a) vivenciar uma parte do ciclo de política pública, a implementação, no contexto da gestão; b) gerar oportunidade aos estudantes para que desenvolvam competência para lidar com situações em que não há respostas certas ou procedimentos-padrão; c) articular conhecimento de ciência básica e ciência aplicada e as racionalidades substantiva e instrumental; d) identificar oportunidades de avanços em *accountability*.

2. Descrição da ação, metodologia e população beneficiada

A atividade é desenvolvida a partir da base conceitual da chamada Consultoria de procedimentos (C-P) de Schein (1973), envolvendo ambas as partes (consultor x cliente) durante todo o processo. Esta metodologia é ajustada às condições desta relação entre a organização (espaço de experimentação e aprendizagem) X universidade (alunos em processo de formação). A partir da base conceitual da metodologia de Schein (1973), foram realizadas adaptações, considerando a relação entre pesquisa e teoria em uma consultoria.

O engajamento mútuo entre estudantes e gestores em todos os estágios do processo, desde a diagnose, é crucial, pois raramente o consultor pode conhecer suficientemente a organização, ou aprender todas suas facetas com segurança para definir o curso de ação que permita a resolução do problema, e o desenvolvimento organizacional. A participação do gestor durante todo o processo, diz Schein (1973), contribui para que este encontre saídas para suas próprias dificuldades, e por consequência, a tendência é que essa solução permaneça válida por mais tempo na organização. Também enseja o aprender a aprender, permitindo que o gestor encontre novas soluções no futuro, ao vivenciar o método empregado.

Os estágios utilizados nesta prática, são: i) Contato inicial com a organização do cliente para firmar o contrato (formal e informal); ii) Diagnóstico; iii) *Feedback* e decisão de agir; iv) Ações priorizadas e implementação; v) Avaliação e encerramento da consultoria. A tabela 1 resume os estágios da consultoria de procedimentos.

Tabela 1: Estágios Consultoria de Procedimentos

CONTATO INICIAL
Momento 1 - Apresentação da proposta de consultoria pelas professoras à organização; Firmar convênio (contrato formal); Realizar reuniões para identificação demandas; Definir gestor principal e secundário(s) que participará do desenvolvimento da atividade.
Momento 2 - - Apresentar as demandas aos alunos (consultores); Escolha da demanda e formação do grupo (consultores) – duplas e/ou trios. Reunião Consultores (alunos) x gestores que participarão do desenvolvimento da atividade. Firmar o contrato (informal) do papel de cada um no processo, dos limites e possibilidades de atuação da consultoria e preparar os próximos passos do trabalho.
DIAGNÓSTICO
Escolha do método para coleta de informações: entrevista, questionário, observação ou outro; alinhada a demanda e de comum acordo (Consultor x Cliente); Coleta de dados – detalhada pormenorizadamente.
FEEDBACK e DECISÃO DE AGIR
Compartilhamento dos dados coletados, discussão das informações e identificação de alternativas para superar os problemas identificados; Escolha de alternativas, estratégias para a solução do problema, analisando vantagens e desvantagens no uso dos diferentes caminhos possíveis.
AÇÕES PRIORIZADAS E IMPLEMENTAÇÃO
Momento de pôr em prática as decisões tomadas pelo grupo (gestores x consultores) às estratégias escolhidas.
AVALIAÇÃO E ENCERRAMENTO DA CONSULTORIA
Reflexão sobre as ações realizadas, a capacidade de a organização avançar sobre os propósitos das ações implementadas e promover o desenvolvimento organizacional.

Fonte: Elaboração própria.

Tudo isso é realizado em um semestre (tempo estimado – 09 semanas) Importante compreender que no estágio de avaliação e encerramento, ainda que ocorra o encerramento da consultoria ao término do semestre, isso não impede a continuidade e/ou desdobramento de um trabalho no próximo semestre.

A ação teve início em 2008/1 com o ingresso da primeira turma na última fase do curso. A atividade é desenvolvida em organizações públicas, tendo envolvido durante este tempo as esferas do executivo municipal e estadual e do judiciário federal. Realizada em 2008/1, 2008/2, 2009/1 em Florianópolis e Balneário Camboriú. Interrompida¹, em 2009/2 e 2010. Reiniciada em 2011/1 novamente em Florianópolis e Balneário Camboriú, seguiu a partir de 2012/2 sendo realizada somente em Florianópolis.

3. Análise e discussão dos resultados da ação

Quantitativamente, neste período desenvolveu-se 92 trabalhos de consultoria, envolvendo 357 alunos. As principais demandas atendidas foram: 25 mapeamento de (macro e micro) processos, 03 mapeamento de competências, 02 Programas de Qualidade de vida no Trabalho, 02 Estruturação de ouvidorias pública, Metodologias para gestão de documentos, para oficinas do Plano Municipal de Saúde e para o Pacto municipal de Saúde, Organização do 1º e 2º do Prêmio de Boas Práticas em Saúde, Avaliação do Prêmio de Boas Práticas em Saúde, 02 Matriz de Priorização de obras, Estruturação de política e fluxo de Revista Científica, de controle e manutenção de frota, 03 Sistemas de Comunicação, Avaliação de maturidade em gerenciamento de projetos, em planejamento, de sistemas de custos, dos sistemas financeiros, 03 Estruturação de Banco de dados para Recursos Humanos, para educação permanente, para controle de processos, análise de perfil de gestores, entre outros.

Os trabalhos foram desenvolvidos em diferentes áreas, havendo, entretanto, maior concentração na área de Recursos humanos, Planejamento e Financeiro.

Os resultados mais significativos são os desenvolvidos na Secretaria de Saúde (SMS) do município de Florianópolis em face do engajamento mútuo de gestores, professores e estudantes, em interação contínua e contextualizada, gerando desdobramentos e continuidade dos trabalhos das consultorias por 07 semestres consecutivos. Esta é a experiência mais exitosa e com maior contribuição à aprendizagem. Desta reflexão é possível destacar em termos de aprendizagem que seu desenvolvimento trouxe:

- i) Progressivamente, professoras e gestores envolvidos, alcançaram mais clareza e precisão na definição das demandas e sua apresentação aos alunos, buscando-se equilíbrio entre o desafio e a exequibilidade, no prazo definido;
- ii) Relevância de dar continuidade em mais de um semestre, envolvendo diferentes grupos de estudantes, nas demandas que requerem maior investigação e trabalho de campo para gerar aprimoramento da gestão. Uma das possibilidades nesse sentido é a de desenvolver projetos piloto e posteriormente ampliar o projeto;
- iii) Com base na confiança estabelecida entre as partes, os gestores da SMS mostraram-se abertos a desnudar fragilidades na gestão da SMS, ou seja, permitindo que os consultores busquem soluções para enfrentá-las;
- iv) Os trabalhos realizados também tornaram visíveis para a própria gestão da SMS as forças de sua equipe a exemplo do perfil de formação dos servidores, permitindo melhor aproveitamento;
- v) O processo contínuo tem gerado aprendizagem sobre a metodologia de consultoria, sobre a relação teoria e prática e sobre a parceria, envolvendo

- docentes, discentes e gestores, avaliando-se e buscando aprimoramento contínuo;
- vi) As dificuldades enfrentadas pelos estudantes tornou visíveis lacunas na formação dos acadêmicos ao longo do curso;
 - vii) Houve também aprendizagem sobre a avaliação da atividade, contando com *feedback* 360°, o que faz com que cada estudante/consultor obtenha nota/avaliação individual e em grupo, com base na observação das professoras, dos gestores e dos estudantes.
 - viii) Aprendizagem entre os membros do grupo (consultores) sobre a postura frente a uma consultoria, sobre os desafios da implementação na administração pública e sobre comprometimento e compartilhamento de responsabilidades no trabalho em equipe e em parceria.

4. Considerações finais

Como perspectivas futuras, o projeto pretende seguir articulando ainda mais, o ensino, a extensão e a pesquisa, buscando melhorias ao ensino aprendizagem dos acadêmicos, melhorias à qualidade da gestão para os serviços públicos e atendimento a comunidade.

Espera-se ainda, disseminar essa experiência por meio de artigos científicos, expondo os resultados em formato detalhado e pretende-se, avaliar os impactos na formação dos discentes, por meio de pesquisa com os egressos sobre essa experiência.

Referências:

DENHARDT, J. V.; DENHARDT, R. B. **The new public service: Serving not steering**. Armonk: M. E. Sharpe, 2003.

SALM, J. F.; SCHOMMER, P. C.; HEIDEMANN, F. G.; VENDRAMINI, P.; MENEGASSO, M. E. Curso de Administração Pública da Universidade do Estado de Santa Catarina: uma construção à luz da “coprodução do bem público” e do “novo serviço público”. **Revista Temas em Administração Pública**, Araraquara, ed. Especial, v. 2, n. 6, p. 1-30, ago. 2011.

SCHEIN, Edgar. **Consultoria de procedimentos: seu papel no desenvolvimento organizacional**. Editora Edgard Blucher Ltda. 1973.

WENGER, E. **Communities of practice: learning, meaning and identity**. New York: Cambridge University Press, 1998.

¹Licença da Coordenadora da Ação.