

Prefeitura do Município de São Paulo

Guia de Aplicação de Gestão à Vista:
Ferramentas de Design na Administração Pública

São Paulo
2022

Resumo:

Este é um trabalho candidato à 11ª edição do prêmio Melhores Práticas de Estágio na Prefeitura de São Paulo, com o tema: *São Paulo em Busca de Inovação: A Integração de Competências na Administração Pública*. Apresenta um projeto que foca em processos internos, com uma proposta de melhoria deles, de forma a contribuir com novos modelos de organização que aprimorem o desempenho da secretaria onde está sendo implementado, e das políticas públicas que forem elaboradas.

O projeto é um “Guia de Aplicação de Gestão à Vista: Ferramentas de Design voltados à implementação na administração pública”. Sua principal base é o Design Social, Gestão Ágil e Design Thinking. Feito em um formato digital, com ferramentas e práticas do Design e arquivos em anexo para serem impressos, a proposta é que ele não seja apenas utilizado pela prefeitura de São Paulo, Sub-Prefeituras e empresas públicas municipais.

Segundo Marc Stickdorn e Jakob Schneider, “Todos os processos de Design têm em comum a abordagem centrada no usuário, o que faz todo produto ou serviço projetado ser desenvolvido a partir das necessidades e desejos do mesmo.”(STICKDORN, 2010, p.13). E na Administração Pública, o cidadão é o fator mais importante para qualquer decisão, processo ou projeto. Esse trabalho apresenta esses quesitos do Design de forma mais aprofundada no capítulo de Metodologia e Fundamentação teórica, e essas metodologias apresentadas serão utilizadas no projeto final.

Introdução:

No Brasil, desde o começo do século XX, o papel do Estado e da administração pública foram se tornando progressivamente mais importantes e influentes na sociedade, tendo que atender a demandas cada vez mais complexas, não apenas de cunho social, como também nas áreas de infraestrutura e economia.

São necessárias várias políticas públicas com mais participação social na elaboração destas, além de promover mais qualidade nos serviços públicos. Pedro Cavalcante, especialista em políticas públicas e gestão governamental, aborda o

tema inovação no setor público, como forma de responder a essas demandas. Ele salienta que há uma necessidade de busca por mais confiança e legitimidade por parte dos governos, que tendem a pressionar por inovações.

[...] no âmbito intragovernamental, as inovações se justificam pelas falhas de governo, pelo crescimento de problemas cada vez mais complexos e estruturantes (*wicked problems*) e de demandas por melhores serviços e mais participação no *policymaking* (“fazer política”). (CAVALCANTE, 2017, pg.18)

Os problemas apresentados por Pedro Cavalcante são diversos, problemas que podemos observar em nosso cotidiano, como a fome, distribuição de renda equivocada, desigualdades sociais, crise hídrica, desequilíbrio ambiental, entre muitos outros.

É possível dizer que a falta de soluções para esses problemas complexos possa vir do fato de estarem sendo resolvidos através de formatos obsoletos, e é presumível que o uso do Design na administração pública possa ser uma solução para aperfeiçoar os processos de gestão, melhorar e desenvolver políticas públicas de forma a otimizar tempo e dinheiro, elaborando projetos mais eficientes, com testes rápidos e baratos, atendendo e concretizando todos os propósitos, objetivos e direitos estabelecidos em nossa Constituição.

Principalmente ao final do século XX, o setor público veio incorporando a inovação e o Design, que começou a ganhar espaço através do Setor Privado e do Terceiro Setor. Em uma série de casos, organizações governamentais de países, como Dinamarca, Alemanha, Inglaterra, e Estados Unidos, foram pioneiras no desenvolvimento e financiamento de tecnologias básicas que geraram inovações de produtos, serviços e políticas públicas que contribuíram para melhorar o desenvolvimento humano.

No Brasil, a inovação no setor público começou a se destacar apenas nos últimos anos, pois essas inovações provocam uma ruptura de crenças conservadoras limitantes, que segundo Pedro Cavalcante, se tornam fatores

inibidores da inovação de forma a evidenciar o rombo de desenvolvimento entre o Brasil e esses países desenvolvidos.

A despeito dos notórios fatores inibidores da inovação no setor público, observa-se a superação de visões estigmatizadas e preconceituosas acerca da capacidade inovadora no governo e se avança para reforçar o seu protagonismo em variadas perspectivas. (CAVALCANTE, 2017, pg.249)

No quesito inovação, Design é primordial, pois possui diversas metodologias que podem ser utilizadas para “[...] criar ou remodelar serviços, rever conceitos e formas de se relacionar com eles, ou ainda gerar inovação e melhorias em serviços existentes.”(STICKDORN, 2010, p.13). Dito isto, este trabalho busca propor formas de como utilizar o design para aprimorar e inovar os processos da Administração Pública.

Objetivo:

Objetivo geral: Introduzir práticas do Design na administração pública, enquanto distinta área do conhecimento, de modo a aprimorar processos internos e externos.

Objetivo específico: Implementar ferramentas e práticas do Design na unidade de estágio do autor deste e fomentar a replicabilidade das mesmas em outros setores.

Metodologia e Fundamentação teórica:

O autor deste trabalho está cursando o último semestre de graduação em Design, assim, de modo a propiciar a integração de competências na administração pública, o projeto que será apresentado é consequência de contribuições das práticas do design implementadas na Secretaria Executiva de Planejamento e Entregas Prioritárias (SEPEP).

“*Design*” normalmente é atribuído a visual, beleza e aparência. Mas a palavra tem uma profundidade maior. *Design* significa projeto, ele faz uso de metodologias de organização de pensamento para melhor visualizar e compreender um problema, visando alcançar a melhor solução possível dentro das condicionantes de cada problema. Bruno Munari, em seu livro “Das Coisas Nascem as Coisas”, também discorre bem sobre essa ideia. A própria Economia Circular mostra a importância de um planejamento feito por designers com o uso do Design Thinking para a diminuição de impacto ambiental, melhor rendimento e eficácia de forma duradoura e sustentável nos processos, desde a extração da matéria prima até seu descarte após uso do produto final pelo consumidor, como reforça o artigo “O Design para a Economia Circular: Repensando a forma como fazemos as coisas” de Luiz Pereira (2020).

No âmbito da gestão governamental e da confecção e implementação de Políticas Públicas, a vertente do design mais apropriado seria o *Design de Serviços*, que origina-se do *Desenho Industrial*. De acordo com Marc Stickdorn e Jakob Schneider, a palavra design é comumente atribuída para aparência ou estilo de um determinado produto ou resultado, mas “[...] o sentido adequado da palavra, ou sua definição, vai muito além disso. A abordagem do design de serviços se refere ao processo de design.” (STICKDORN, 2010, p.16). Ou seja, uma forma de organizar sistemas e raciocínios, de maneira a facilitar e possibilitar a elaboração de percursos mais adequados para ir do problema à solução de acordo com as necessidades de cada problema. Atualmente o Designer de gestão tem grande presença na indústria, desenvolvendo e aperfeiçoando linhas de produção, cada vez mais sustentáveis, eficientes e versáteis.

Além do design de serviços, é importante abordar *Design Thinking*, que começou a ser aplicado de forma expansiva, sendo adotado inicialmente no ambiente empresarial, e então adotado pelas gestões governamentais de países desenvolvidos como Dinamarca e Estados Unidos, como os projetos de mobilidade urbana de Jan Ghel em Copenhague e em Nova Iorque.

Com a evolução da demanda, da compreensão e do valor do design thinking, uma massa de designers motivados por causas sociais

tornou-se ainda mais unida. Pensando de maneira muito diferente sobre o design, eles estão usando processos estratégicos para dar conta de questões críticas, tais como sustentabilidade, desemprego, saúde mental, falta de moradia e miséria. (STICKDORN, 2010, p. 92)

Como salienta Marc Stickdorn e Jakob Schneider, essa metodologia apresenta uma potencialidade para resolver os problemas críticos anteriormente citados, e quando o processo de design é utilizado para suprir questões sociais ou com intuito de melhorar vidas humanas, este se denomina *Design Social*.

Embora o termo seja usado em uma variedade de contextos e, subsequentemente, empregado de maneiras muito diferentes, o design social existe como uma forma de pensar sobre o quê, o porquê e o modo como o design (produto e/ou processo) pode abordar (ou de fato aborda) as necessidades em constante mudança de uma sociedade. (STICKDORN, 2010, p. 92)

Este trabalho apresenta um projeto voltado para os processos internos e externos da administração pública, aprimorando a dinâmica de trabalho da gestão governamental e a vida dos cidadãos, portanto, Design Social.

Os processos de *Design Thinking* e *Design de Gestão* possuem várias ferramentas e práticas que podem ser adaptadas para quase todos os cenários, que ajudam os usuários a se organizarem, gerenciando o tempo e projetos de forma visual. Este projeto apresenta algumas ferramentas, como por exemplo o Duplo Diamante (IDEO), que serve como um mapa de elaboração e implementação e permite a utilização de diversas outras ferramentas e metodologias para sua aplicação, como, como os processos *Kanban*, *Scrum* e *Ferramentas de Empatia*.

Um dos fundamentos do Design Thinking é, “A disposição e até a aceitação empolgada das restrições” (BROWN, 2020, p.24). Normalmente o primeiro estágio de um projeto de design é a identificação das restrições mais importantes e a definição de critérios para sua avaliação. De acordo com Tim Brown, essas

restrições podem ser melhor visualizadas segundo 3 critérios: praticabilidade (se é exequível), viabilidade (probabilidade de vingar em um modelo de negócios sustentável) e desejabilidade (se faz sentido para o público).

A chave para o sucesso do Design Thinking é sempre ter em foco o ser humano, todos os *stakeholders* (partes interessadas) e público-alvo.

O design thinking é uma abordagem centrada no ser humano para a inovação que se baseia no kit de ferramentas do designer para integrar as necessidades das pessoas, as possibilidades da tecnologia e os requisitos para o sucesso do negócio. (BROWN, 2020, [s.n.]

Uma dessas ferramentas que Tim Brown, chefe executivo da IDEO, se refere é o Duplo Diamante.

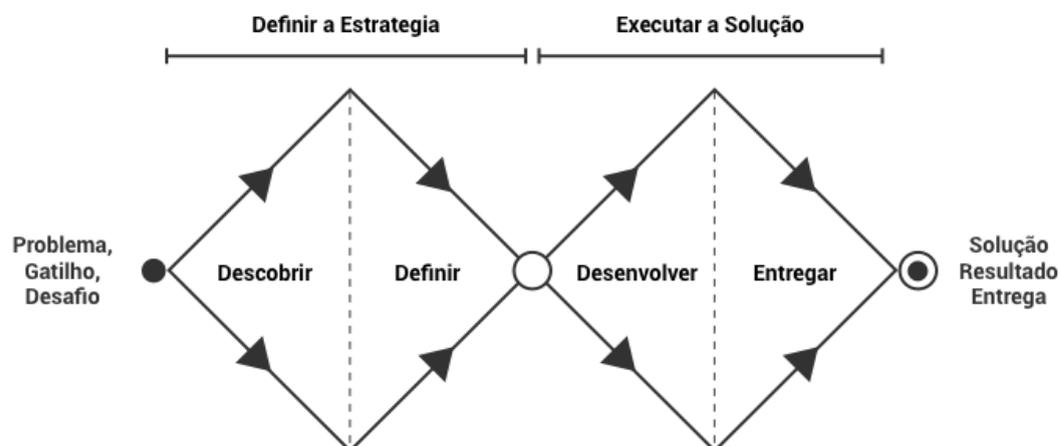


Diagrama Duplo Diamante

O Duplo Diamante é um sistema que consiste em dois momentos em que se **diverge** (cria escolhas/opções) e depois **converge** (toma decisões). representado por dois losangos, por isso chamado de duplo diamante, que se dividem em 4 etapas: Descobrir, Definir, Desenvolver e Entregar. Partindo de um *problema* até chegar a uma *solução*. Esse ciclo se repete até o resultado estar de acordo com o desejado.

Kanban é uma ferramenta das Metodologias Ágeis, consiste em um painel em que o usuário divide seu fluxo de trabalho em etapas dispostas de forma visual, utilizando notas adesivas (*post-its*), que facilita o controle, otimiza o tempo e permite insights para aprimorar a eficiência e execução de seu trabalho.

Scrum é uma metodologia ágil, que basicamente divide um projeto em várias etapas chamadas de *Sprints*, que devem ser resolvidas num período de 2 a 4 semanas, em que ocorrerão reuniões diárias chamadas de *daily*s para apresentar as metas e objetivos alcançados, e definir próximos passos até resolver a *sprint*, e então ir para a próxima *sprint* até que o projeto seja finalizado.

Existem várias Ferramentas de Empatia utilizadas no Design Social, mas para o projeto, foram selecionadas ferramentas que se complementam, para serem abordadas: Mapa de jornada do usuário; Um dia na vida; Maquete de mesa; Protótipo de serviço; Encenação de serviço; Cocriação; Blueprint.

O “Mapa de Jornada do Usuário”, é a elaboração de uma narrativa detalhada e envolvente com base nos pontos de contato de interação e experiências de um usuário com um serviço, formando uma “jornada”, levantando sensações e emoções do usuário, de modo altamente acessível e que desenvolve a empatia. “[...] oferece uma visualização vívida, porém estruturada, da experiência do usuário de um serviço.” (STICKDORN, 2010, p. 160). A importância dessa ferramenta é promover uma revisão do serviço, para ver se todos os quesitos propostos foram atendidos.

“Um Dia na Vida”, é parecido com a jornada do usuário mas com um foco maior na “persona” do usuário e em suas características, detalhadas, incluindo o que ele sente e pensa, através da elaboração do passo a passo de um dia na vida desse indivíduo para além de suas interações com o serviço. Pode ser apresentado em diversos formatos: “[...] gráficos simples ou quadrinhos podem ser produzidos de maneira rápida e fácil, enquanto vídeos ou fotografias produzem uma descrição rica dos ambientes e rotinas diárias de um usuário.” (STICKDORN, 2010, p. 176). Essa ferramenta é muito importante, pois dá abertura para *insights* que podem agregar para o serviço ser ainda mais eficiente e adequado para aquele indivíduo.

A “Maquete de Mesa” ou *desktop walkthrough* (“passo a passo de mesa”), pode incorporar com as ferramentas anteriores. Como o próprio nome já indica, é

uma réplica em miniatura e em 3D representando o ambiente de serviço. “Empregando acessórios simples, como bonecos de Lego, os designers podem dar vida a uma situação, encenando situações em cenários comuns e auxiliando no desenvolvimento de protótipos.” (STICKDORN, 2010, p. 192).

O “Protótipo do Serviço” e a “Encenação do Serviço”, podem ser trabalhados juntos. O protótipo é a simulação de uma experiência de um serviço. “Essas simulações podem variar, desde conversas informais no estilo “dramatização” até recriações mais detalhadas, em escala natural, envolvendo a participação ativa de usuários, acessórios de cena e pontos de contato físicos.” (STICKDORN, 2010, p. 194). A encenação (*service staging*), é literalmente a atuação, em que os Designers, funcionários e até mesmo os usuários fazem uma performance como se estivessem usando aquele serviço, em todos os cenários possíveis, quantos mais variáveis e diversos forem, melhor. Essas ferramentas promovem um entendimento muito profundo sobre o serviço, além de validar, ou não, as propostas por ele levantadas.

Blueprint de Serviço, uma espécie de raio-x do serviço como um todo, ele define e descreve cada elemento do serviço de forma bem detalhada, desde antes do contato do usuário com o serviço, até o pós. “Eles geralmente envolvem a criação de esquemas visuais que incorporam as perspectivas do usuário, do provedor do serviço e de qualquer outra parte relevante que pode estar envolvida, [...]” (STICKDORN, 2010, p. 206). É fundamental que o Blueprint seja elaborado em conjunto com outras pessoas envolvidas (Cocriação), pois elas ajudam a trazer insights e a notar pontos que muitas vezes passariam despercebidos por apenas uma pessoa.

A “Cocriação é um aspecto fundamental da filosofia do design de serviços. Ela pode incluir funcionários, designers, executivos ou usuários, trabalhando colaborativamente para examinar e inovar uma determinada experiência de serviço.” (STICKDORN, 2010, p. 200). Idealmente todas as ferramentas anteriormente apresentadas devem ser usadas com cocriação, pois quando falamos em empatia é primordial entender que todos estamos em uma sociedade plural, onde existem diversas vivências e visões que vão agregar de diferentes formas na conceituação e elaboração do projeto.

Diagnóstico da unidade e justificativa:

A Secretaria Executiva de Planejamento e Entregas Prioritárias (SEPEP), vinculada à Secretaria de Governo Municipal (SGM), tem como atribuição coordenar o planejamento integrado dos órgãos da Prefeitura de São Paulo, além de monitorar e avaliar a carteira de políticas públicas prioritárias da gestão. A SEPEP, no desenvolvimento de suas atribuições, visa estabelecer diretrizes para a elaboração do planejamento municipal no que tange a definição de investimentos e a melhor alocação de recursos, coordenando a coesão entre os planos setoriais existentes.

A SEPEP possui uma excelente reputação quanto ao desempenho que possui na execução dos processos da administração pública a ela atribuídos. Mas, poderiam ser ainda mais eficientes. E esse projeto pode colaborar para trazer ainda mais eficiência, e pode-se dizer que as práticas que até o momento foram implementadas, já estão trazendo resultados mais aprimorados.

Mas não apenas a SEPEP pode se beneficiar com esse projeto, devido a seu formato digital, ele se torna extremamente acessível e sem custos monetários diretos para ser implementado. Permitindo que outras unidades da prefeitura ou outras prefeituras e órgãos do governo também possam se beneficiar desse projeto.

Num contexto de identificar o setor da inovação no setor público como uma resposta diferente para resultados diferentes e mais eficientes, este trabalho é relevante por propor uma reflexão sobre a relação entre Design e Administração Pública, seja por essa relação trazer uma modernização necessária para ampliar resultados, seja para refletir sobre a própria forma de desenho de estruturas físicas e dinâmicas sociais de unidades e setores do governo, e/ou na elaboração e implementação de políticas públicas.

O projeto, resultados alcançados e esperados:

Esse trabalho propõe o desenvolvimento de um “Guia de Aplicação de Gestão à Vista: Ferramentas de Design voltados à implementação na administração pública”. Com base no que já foi e está sendo aplicado na SEPEP. O Guia terá uma

introdução com a contextualização de Design e cases de sucesso do uso do design em políticas públicas, para então apresentar com explicações sucintas e em tópicos para melhor entendimento e facilitar a replicabilidade das seguintes metodologias:

- Design de Gestão
 - ◆ Kanban
 - ◆ Scrum
- Design Thinking
 - ◆ Duplo Diamante
 - ◆ Ferramentas de Empatia
 - Mapa de jornada do usuário;
 - Um dia na vida;
 - Maquete de mesa;
 - Protótipo de serviço;
 - Encenação de serviço;
 - Blueprint;
 - Cocriação.

Cada prática será explicada com mais profundidade de forma didática, com imagens de referência e exemplos aplicados, como as que estão sendo aplicadas na SEPEP.



Imagem 1: Fluxo de Processo de Trabalho da Secretaria - Imagem 2: Cronograma

Nas imagens acima estão alguns dos exemplos das metodologias de Gestão à Vista, na imagem 1 é um fluxo dos processos de trabalho na SEPEP e a imagem 2 é o cronograma. Isso é muito importante, pois ao visualizar o abstrato se possibilita perceber pontos que poderiam passar despercebidos e facilita o planejamento, otimizando o tempo.

O Guia também conta com modelos em anexo para serem impressos em A2, A3 ou A4, dependendo do que for, para serem utilizados, como o Kanban abaixo, blueprints, modelos guias de mapa mental, entre outras ferramentas.

 **CIDADE DE SÃO PAULO**

ÓRGÃO/ UNIDADE: _____ SETOR: _____

A FAZER	ESPERA DE FATORES EXTERNOS	EM ANDAMENTO	A SER APROVADO

Kanban modelo para aplicação.

A ideia é fazer o guia digital e disponibilizá-lo na internet permitindo que outras prefeituras e órgãos do governo se beneficiem desse projeto, de forma a disseminar a inovação na administração pública e promover melhor rendimento e eficiência nos processos.

Tem como objetivo facilitar o processo de implementação de suas dinâmicas em qualquer unidade, por qualquer pessoa que tenha interesse em aplicá-lo, com uma didática simples e ferramentas intuitivas para sua aplicação. Porém, periodicamente faz-se valer a presença de um facilitador/designer, que tenha um conhecimento aprofundado, para extrair mais ainda os recursos que as ferramentas

podem oferecer, de modo a adequá-las a um formato mais significativo para a unidade em que estas estiverem sendo implementadas.

Cronograma:

Para desenvolver o projeto, é adequado utilizar a própria metodologia que o guia apresenta, assim, o cronograma foi feito com base no Duplo Diamante:

	Descobrir		Definir		Desenvolver		Entregar		Resultado	
	setembro	outubro	novembro	dezembro	janeiro	fevereiro	março	abril		
1	Levantamento bibliográfico e análise de dados									
2			Elaboração do texto com dados obtidos na análise							
3					Discussão e elaboração dos modelos e protótipo do guia para testes					
4							Ajustes finais do artigo com base nos testes e diagramação final do documento			
5									Lançamento do Guia	

1. Levantamento bibliográfico e análise de dados:

Na fase do descobrir, serão feitas mais leituras e fichamentos de textos que abordem essas metodologias, administração pública e formatos didáticos para elaboração do guia e aprimoramento na construção das ferramentas voltadas para o governo.

2. Elaboração do texto com dados obtidos na análise:

Na fase definir, serão compilados e sistematizados os dados obtidos nos textos com base na relevância para então produção do texto do Guia.

3. Discussão e elaboração dos modelos e protótipo do guia para testes:

Na fase desenvolver, serão feitos mais modelos para enviar em anexo, de forma que qualquer unidade possa baixá-los e imprimir em A2, A3 ou A4, dependendo do que for, e serão feitas oficinas teste com as ferramentas.

4. Ajustes finais do artigo com base nos testes e diagramação final do documento:

Na fase entregar, serão feitos testes para ver se o guia atende seus objetivos, e com os *feedbacks* serão feitos os ajustes finais e diagramação.

5. Lançamento do Guia:

Essa é a fase final, quando o Guia será lançado pela Prefeitura de São Paulo.

Disposições Finais:

O setor público tem um impacto extremamente significativo na sociedade, com o papel fundamental de promover o desenvolvimento social, trazendo qualidade de vida para a população. Pode-se dizer que é preciso que o setor público tenha uma reestruturação de processos internos, permitindo e facilitando a entrega de Políticas Públicas eficientes que resolvam as questões que já foram apresentadas neste trabalho.

O Design Social possui uma capacidade empática, um fator primordial para o serviço à sociedade. Então além do guia trazer formas de aplicar design de gestão à vista na administração pública, promovendo espaços de trabalho mais saudáveis, eficientes, otimizando o tempo e inovando, também traz ferramentas que auxiliam os servidores públicos a desenvolverem Políticas Públicas com empatia, propondo projetos, inovadores, impactantes e eficientes. Sendo resultado da integração das competências da área do Design na gestão governamental.

Com isso, mostrar que a inovação pode ser simples, em pequenas mudanças de práticas e processos dentro das rotinas. E melhorando a forma de se trabalhar dentro da esfera pública, conseqüentemente se melhora a vida da população, beneficiando a todos.

Bibliografia:

BROWN, Tim. *Design Thinking – Edição Comemorativa 10 anos*. Disponível em: Minha Biblioteca, Editora Alta Books, 2020.

CAVALCANTE, Pedro. *“Inovação e Políticas Públicas: Superando o Mito da Ideia”*, IPEA, 1º Ed. Brasília, 2019 :

CAVALCANTE, Pedro. *“Inovação no setor público - teoria, tendências e casos no Brasil”*, IPEA, 1º Ed. Brasília, 2017 :

IDEO [ca. 2010] - <https://designthinking.ideo.com/> Acesso em:(08/2022)

PEREIRA. Luiz Carlos Fernandes. “*O DESIGN PARA A ECONOMIA CIRCULAR Repensando a forma como fazemos as coisas*”. Programa de Pós-Graduação em Design, Universidade de Brasília, Brasília – DF. 2020.

STICKDORN. Marc e SCHNEIDER. Jakob. “*Isto é Design Thinking de Serviços - Fundamentos - Ferramentas - Casos*”. São Paulo, Techbooks. 2010.