

MENSURAÇÃO DA EFETIVIDADE DOS EVENTOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL



MENSURAÇÃO DA EFETIVIDADE DOS EVENTOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

metodologia & indicadores



Agência Nacional de Transportes Aquaviários

Apresentação

O projeto trata da criação de metodologia e indicadores para mensuração da efetividade dos eventos de participação social promovidos pela ANTAQ, como parte do Programa de Qualidade Regulatória da Agência, os quais foram aprovados mediante o Acórdão ANTAQ nº 633/2023, publicado no Diário Oficial da União de 23 de novembro de 2023.

Projeto

Em 2020, a ANTAQ realizou uma avaliação de maturidade regulatória com base nos critérios da Matriz de Qualidade Regulatória elaborada pelo Ministério da Infraestrutura, em conjunto com a ANTAQ, a ANTT e a ANAC, no âmbito do Programa de Qualidade Normativa do Ministério.

A referida matriz se propôs a classificar a maturidade regulatória dos órgãos em quatro estágios de organização (inexistente, inicial, gerenciado e melhoria contínua), em relação a seis eixos de avaliação:

- Análise de Impacto Regulatório;
- Participação Social;
- Estoque Regulatório;
- Agenda Regulatória;
- Gestão do Processo Normativo; e
- Avaliação do Resultado Regulatório.

No que tange ao eixo Participação Social, de acordo com os estágios de classificação estipulados (Quadro 1), o estágio da ANTAQ foi avaliado como “Gerenciado”, necessitando de um conjunto de ações de aprimoramento para alcançar o estágio “Melhoria Contínua”.

Quadro 1 – Estágios de avaliação de maturidade regulatória para o eixo Participação Social.

inexistente	inicial	gerenciado	melhoria contínua
Participação social não é disciplinada pelo órgão	Participação social é institucionalizada formalmente	A Participação social é institucionalizada formalmente	A Participação social é institucionalizada formalmente
		A instituição divulga de forma adequada os instrumentos de Participação Social	A instituição divulga de forma adequada os instrumentos de Participação Social
		Todas as contribuições são analisadas e respondidas por meio de relatório	Todas as contribuições são analisadas; respondidas fundamentadamente por meio de relatório e divulgadas
	Todas as contribuições são analisadas	Existe metodologia e procedimento para realização de Participação Social	Existe metodologia e procedimento para realização de Participação Social
		A efetividade do evento de Participação Social é avaliada de forma intuitiva	A efetividade do evento de Participação Social é mensurada, conforme metodologia instituída
		Os relatórios da Ouvidoria são utilizados para subsidiar as decisões regulatórias	Os relatórios da Ouvidoria, pesquisas de satisfação e dados de atendimento são utilizados para subsidiar as decisões regulatórias

Fonte: Elaboração própria, com base na Nota Técnica nº 20/2020/GRM/SRG (SEI ANTAQ nº 0973323).

Após os resultados da avaliação de todos os eixos, a Diretoria Colegiada da Agência aprovou um cronograma de iniciativas e projetos propostos para evolução de sua maturidade regulatória, consoante a Resolução ANTAQ nº 7.864/2020; dentre os quais restaram consignados os seguintes:

- redesenho do processo de participação social, com o foco na interlocução com a Ouvidoria e no aumento da transparência dos demais eventos além da Consulta e Audiência Pública;
- melhoria do Sistema de Participação Social - SIPAS, para abranger os demais eventos de participação social; e
- desenvolvimento de indicadores e metodologia para medir a efetividade dos eventos de participação social.

O último projeto é objeto deste trabalho.

Causas que levaram à adoção das medidas compreendidas no projeto

Após a identificação das fortalezas e fraquezas da dimensão Participação Social na Matriz de Qualidade Regulatória, a ANTAQ optou por desenvolver metodologia e indicadores para medir a efetividade dos eventos de participação social e a satisfação dos usuários destes eventos.

Em 2021, a Agência estabeleceu as regras de participação social em suas decisões, consoante a Resolução ANTAQ nº 39/2021, e elencou os seguintes mecanismos de participação:

- Audiências Públicas;
- Consultas Públicas;
- Reuniões Participativas;
- Tomadas de Subsídio; e
- Consultas Internas.

Nesse contexto, a Superintendência de Regulação (SRG) da ANTAQ elaborou a Nota Técnica nº 179/2022/GRN/SRG, com base especialmente no estudo “Projeto BRA/12/018 - Desenvolvimento de Metodologias de Articulação e Gestão de Políticas Públicas para Promoção da Democracia Participativa”, da Secretaria Geral da Presidência da República.

No opinativo técnico, destacou-se que um processo participativo de qualidade deve proporcionar liberdade de expressão e deliberação para que sujeitos políticos diversos sejam capazes de influenciar decisões políticas relevantes. Nesse sentido, faz-se importante avaliar:

- **Quem participa** (participação mais ampla e representativa possível);
- **Em que se participa** (participação em questões políticas relevantes, passíveis de serem influenciadas);
- **Como se participa** (participação com suporte político, social e técnico, e com recursos humanos e materiais suficientes); e
- **Quais as consequências da participação** (participação com influência real dos cidadãos sobre decisões públicas, favorecendo uma cultura política participativa).

De outra forma, os indicadores utilizados para medir a efetividade de quem participa devem mensurar a:

- **extensão**, que é a quantidade de membros do processo participativo;
- **representatividade**, que é a contabilização da diversidade de sujeitos presentes entre os membros participantes;
- **relevância**, que é a importância do objeto da participação; e

- **percepção da atratividade do tema**, que é a mensuração da retenção de membros participantes no evento.

A partir desses conceitos, a SRG propôs inicialmente os indicadores dispostos no Quadro 2. Em complemento, a Diretoria Colegiada solicitou a inclusão da forma de entrega dos dados para os cálculos dos indicadores.

Por fim, o Acórdão ANTAQ nº 633/2023 aprovou os indicadores propostos, na forma dos Quadros 2 e 3.

A fundamentação completa utilizada para proposição dos indicadores em tela está disponível no Anexo I (Nota Técnica nº 179/2022/GRN/SRG).

Quadro 2 – Indicadores de mensuração da efetividade dos eventos de participação social na ANTAQ.

indicador	sigla	Objetivo	fórmula
Indicador de Eficácia da Comunicação	<i>IEC</i>	avaliar a eficácia dos instrumentos de comunicação	$\frac{\text{Total de pessoas presentes na participação social}}{\text{Total de instrumentos utilizados na divulgação}}$
Indicador de Representatividade 1	<i>IR₁</i>	avaliar a representatividade das entidades dos setores afetados pelo objeto do evento	$\frac{\text{Total de entidades representativas afetadas pelo objeto do evento presentes na participação social}}{\text{Total de entidades afetadas pelo objeto do evento}}$
Indicador de Representatividade 2	<i>IR₂</i>	avaliar a representatividade de órgãos de controle	$\frac{\text{Total dos órgãos de controle representados na participação social}}{\text{Total de órgãos de controle que atuam nas atividades da ANTAQ}}$
Indicador de Relevância	<i>IRel</i>	analisar a percepção de relevância do tema pela sociedade afetada	$\frac{\text{Número de visualizações ao vivo no Youtube do evento da participação social}}{\text{Média ao vivo no Youtube dos eventos de participação social nos últimos 12 meses}}$
Indicador de Importância	<i>IP</i>	analisar a percepção de importância do tema pela sociedade afetada	$\frac{\text{Tempo de duração do evento de participação social}}{\text{Média dos tempos dos eventos nos últimos 12 meses}}$

Fonte: Elaboração própria, com base na Nota Técnica nº 179/2022/GRN/SRG (SEI ANTAQ nº 1754699).

Quadro 3 – Indicadores de mensuração da efetividade dos eventos de participação social na ANTAQ – Informações adicionais.

indicador	fonte de dados	atribuição	universo de aplicação	aplicabilidade	entrega
<i>IEC</i>	Lista de presença, relação dos instrumentos utilizados para convocação (anúncio em site oficial, na plataforma do youtube, redes sociais, lista de convidados)	Assessoria de Comunicação	Chamamentos públicos em geral, como audiências públicas, reuniões participativas ou eventos que envolvam ou participação presencial ou manifestação oral ou audiência virtual.	Quanto maior, mais eficaz.	Após cada evento (Audiência Pública, Apresentação de projetos ou estudos), a ASCOM enviará à SRG dados sobre: quantidade de acessos à divulgação no Portal, tráfego das divulgações nas redes sociais, quantidade de confirmados (RSVP e telefonema de confirmação).

IR₁	Lista de presença; lista de entidades atuantes *Total de entidades representativas poderá ser obtido com ajuda da SDSI, SFC, SRG e SOG para cada evento.	Secretaria Geral	Chamamentos públicos em geral, como audiências públicas, reuniões participativas ou eventos que envolvam ou participação presencial ou manifestação oral. *Excluem-se eventos que envolvam arrendamentos de áreas de portuárias.	Quanto maior, mais representativo.	Índice fará parte do relatório que é confeccionado após a conclusão do período de contribuições.
IR₂	Lista de presença, site da Antaq	Secretaria Geral	Chamamentos públicos em geral, como audiências públicas, reuniões participativas ou eventos que envolvam ou participação presencial ou manifestação oral. *Excluem-se eventos que envolvam arrendamentos de áreas de portuárias.	Quanto maior, mais representativo.	Índice fará parte do relatório que é confeccionado após a conclusão do período de contribuições.
IR_{el}	Canal da ANTAQ no Youtube	Assessoria de Comunicação	Transmissão de chamamentos públicos em geral, como audiências públicas, reuniões participativas ou eventos que envolvam ou participação presencial, manifestação oral ou audiência virtual.	Quanto maior, mais relevante.	Após cada evento (Audiência Pública, Apresentação de projetos ou estudos), a ASCOM enviará à SRG relatório do YouTube sobre tráfego e audiência em cada transmissão e o comparativo com os últimos 12 meses.
IP	Plataforma interna de realização (<i>teams, zoom</i>) ou a do acesso público: <i>Youtube</i>	Assessoria de Comunicação	Transmissão de chamamentos públicos em geral, como audiências públicas, reuniões participativas ou eventos que envolvam ou participação presencial, manifestação oral ou audiência virtual.	Quanto maior, mais importante.	Após cada evento (Audiência Pública, Apresentação de projetos ou estudos), a ASCOM enviará à SRG relatório do YouTube com a média de tempo de permanência do público no canal e o comparativo com os últimos 12 meses. Quanto ao Teams, será estabelecida, na ASCOM, a utilização de recursos de inscrição e lista de presença a partir da presente data. Nesse caso (Teams), o comparativo dos últimos 12 meses não será possível imediatamente.

Fonte: Elaboração própria, com base na Nota Técnica nº 179/2022/GRN/SRG (SEI ANTAQ nº 1754699).

Já no que tange à satisfação dos usuários, a SRG utilizou como ponto de partida os estudos elaborados pela Agência no âmbito da Pesquisa de Satisfação dos Usuários na Navegação de Travessia.

Importante destacar que mensurar a satisfação de usuários é uma tarefa desafiadora, na medida que trata de percepção subjetiva e intangível dos respondentes, não diretamente mensurável; de modo que o que se mede são os reflexos da satisfação, com vistas a construir um índice que reflita a percepção média dos respondentes.

Nessa esteira, a ANTAQ se baseou num modelo segundo o qual se avalia a "qualidade percebida" ao invés da "qualidade objetiva", considerando cinco dimensões relevantes na prestação de serviços de qualidade:

- Confiabilidade;
- Garantia;
- Tangibilidade;
- Empatia; e
- Capacidade de resposta.

Como resultado, a "Pesquisa de Satisfação dos Usuários dos Sistemas de Participação Social" da ANTAQ foi desenvolvida na forma de perguntas, para aplicação através da plataforma *Microsoft Forms* (Quadro 4).

Quadro 4 – Pesquisa de Satisfação dos Usuários dos Sistemas de Participação Social da ANTAQ.

Usabilidade do Sistema de Participação Social	
1. Qual o sistema de participação social você utilizou?	<ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Sistema de Controle de Leilões (eletrônico) <input type="radio"/> Sistema de Controle de Atos Normativos e outros temas (SIPAS v.2) (eletrônico) <input type="radio"/> Reunião Participativa (presencial)
2. Quanto tempo você gastou para inserir cada contribuição?	<ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Menos de 5 minutos <input type="radio"/> Entre 5 e 10 minutos <input type="radio"/> Entre 10 e 15 minutos <input type="radio"/> Mais de 15 minutos
3. Qual é a sua percepção acerca da facilidade de utilização do sistema de participação social?	<ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Fácil <input type="radio"/> Médio <input type="radio"/> Difícil
4. Avalie sua satisfação com o Sistema de Participação Social conforme os critérios a seguir:	<ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Utilização do sistema <input type="radio"/> Facilidade de uso <input type="radio"/> Apelo Visual <input type="radio"/> Segurança <input type="radio"/> Desempenho <input type="radio"/> Integração com outros softwares <input type="radio"/> Estabilidade
Opções de avaliação: Extremamente insatisfeito / Insatisfeito / Neutro / Satisfeito / Extremamente Satisfeito	
5*. O sistema de participação social permitiu que você inserisse a contribuição conforme desejado?	<ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Sim <input type="radio"/> Não
<small>*Pergunta aplicável para meios eletrônicos (Sistema de Controle de Leilões e Sistema de Controle de Atos Normativos e outros temas)</small>	
5**. A reunião participativa permitiu que você trouxesse as contribuições conforme desejado?	<ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/> Parcialmente
<small>** Pergunta aplicável para meio presencial (Reunião Participativa).</small>	
6. Você gostaria de fazer mais algum comentário?	<p>Insira sua resposta</p>
7. Qual a sua nota a respeito do Sistema de Participação Social?	<p>De 0 a 10, onde 0 representa “Nem um pouco recomendável” e 10 representa “Extremamente recomendável”.</p>

Fonte: Elaboração própria, com base na Nota Técnica nº 179/2022/GRN/SRG (SEI ANTAQ nº 1754699).

Bibliografia

Secretaria Geral da Presidência da República (2018). **Projeto BRA/12/018 - Desenvolvimento de Metodologias de Articulação e Gestão de Políticas Públicas para Promoção da Democracia Participativa.**

<http://www.participa.br/articles/public/0010/8551/pnud_fwcruz_pmeirelles_produto5_vf.docx (p.12, 25)> (acesso em outubro, 2022)

ANTAQ (2020). Nota Técnica nº 27/2020/GDE/SDS – Assunto: **Pesquisa de Satisfação dos Usuários – Travessia**. SEI ANTAQ nº 1101008.

ANTAQ (2022). Nota Técnica nº 179/2022/GRN/SRG – Assunto: **Matriz de Qualidade Regulatória elaborada. Qualidade/efetividade dos processos de participação social**. SEI ANTAQ nº 1754699.

ANTAQ (2023). Nota Técnica nº 197/2023/GRN/SRG - Assunto: **Matriz de Qualidade Regulatória elaborada. Qualidade/efetividade dos processos de participação social. Adequado ao Acórdão nº 633/2023-ANTAQ**. SEI ANTAQ nº 1754699.

JANUZZI, P. (2005). **Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil**. Revista do Serviço Público, n. 56 (2), p. 137-160, abril-junho.

SOUZA, C. (2008). **Partilha de poder decisório em processos participativos nacionais**. Dissertação de mestrado. Universidade de Brasília. Disponível em http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/5718/1/2008_ClovisHenriqueLeitedeSouza.pdf

ANDUZA, E. e MAYA, S. (2005). **La qualitat del participació: una proposta d'indicadors**. Barcelona: Fundació Jaime Bofill. Disponível em <http://www.fbofill.cat/intra/fbofill/documents/publicacions/405.pdf>

CORRÊA, JULIANA C. B. (2017). **Proposta Metodológica de Indicadores de Participação Social nos Processos de Elaboração dos PMSB e PMGIRS dos Municípios do Estado do Espírito Santo, Vitória**. Dissertação de Mestrado, 2017. p.64. Disponível em: <http://repositorio.ufes.br/bitstream/10/6898/1/tese_10754_Disserta_o%20-20Juliana%20Carneiro%20Botelho%20Corr_a.pdf>. Acesso em: 26 de out de 2022.

Anexos

Anexo I - Nota Técnica nº 179/2022/GRN/SRG - SEI ANTAQ nº 1754699

Anexo II - Nota Técnica nº 197/2023/GRN/SRG - SEI ANTAQ nº 2093566