



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE ARAGUAÍNA  
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM LOGÍSTICA**

**SIMEÃO ALMEIDA AMORIM**

**PROPOSITURAS PARLAMENTARES DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DA  
CIDADE DE ARAGUAÍNA-TO: ROTINAS PROCESSUAIS E DESEMPENHO  
PARLAMENTAR**

ARAGUAÍNA  
2018

**SIMEÃO ALMEIDA AMORIM**

**PROPOSITURAS PARLAMENTARES DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DA  
CIDADE DE ARAGUAÍNA-TO: ROTINAS PROCESSUAIS E DESEMPENHO  
PARLAMENTAR**

Artigo apresentado à UFT – Universidade Federal do Tocantins – Campus Universitário de Araguaína para obtenção de título de Tecnólogo em Logística, sob a orientação do Prof. Dr. Warton da Silva Souza

ARAGUAÍNA  
2018

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins**

---

A524p Amorim, Simeão Almeida.

Proposituras parlamentares do Poder Legislativo Municipal da cidade de Araguaína - TO: Rotinas processuais e desempenho parlamentar . / Simeão Almeida Amorim. – Araguaína, TO, 2018.

22 f.

Monografia Graduação - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Araguaína - Curso de Logística, 2018.

Orientador: Warton Da Silva Souza

1. Gestão de Processos . 2. Desempenho Parlamentar. 3. Processo Legislativo. 4. Morosidade Processual. I. Título

**CDD 658.5**

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**


SIMEÃO ALMEIDA AMORIM

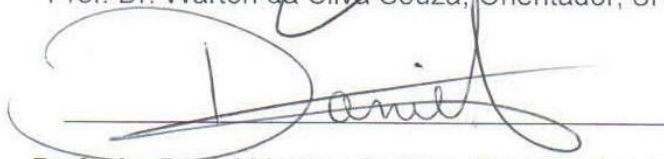
PROPOSITURAS PARLAMENTARES DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DA  
CIDADE DE ARAGUAÍNA-TO: ROTINAS PROCESSUAIS E DESEMPENHO  
PARLAMENTAR


Artigo foi avaliado e apresentado à UFT –  
Universidade Federal do Tocantins – Campus  
Universitário de Araguaína, Curso de Logística para  
obtenção de título de Tecnólogo em Logística e  
aprovado em sua forma final pelo Orientador e pela  
Banca Examinadora.

Aprovado em: 11/12/2018.

BANCA EXAMINADORA:

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Warton da Silva Souza, Orientador, UFT

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Me. Daniel Martins da Silva, Examinador, UFT

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Ricardo Niehues Buss, Examinador, UFT

# PROPOSITURAS PARLAMENTARES DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DA CIDADE DE ARAGUAÍNA-TO: ROTINAS PROCESSUAIS E DESEMPENHO PARLAMENTAR

<sup>1</sup> Simeão Almeida de Amorim  
<sup>2</sup> Warton da Silva Souza

## RESUMO

A efetividade das matérias legislativas propostas a partir da casa de leis depende de fatores chaves, ao mesmo tempo determinantes e necessários para uma resposta à altura das necessidades da população, fato que se torna mais complexo diante da "cultura política nacional". O objetivo deste trabalho de pesquisa é analisar o Processo Legislativo Municipal no que diz respeito à tramitação e a efetivação das proposições parlamentares do Poder Legislativo Municipal da cidade de Araguaína – TO, apontando a rotina processual na área parlamentar da Câmara Municipal, identificando como elas foram construídas e como essas propostas podem ser efetivadas de forma positiva ou negativamente e avaliar indicadores de produtividade da produção parlamentar.

**Palavras-Chaves:** Proposições Parlamentares; Rotinas Processuais; Desempenho Parlamentar.

## ABSTRACT

The effectiveness of legislative matters proposed from the house of laws depends on key factors that are determinant and necessary for a response to the needs of the population, a fact that becomes more complex in the face of the "national political culture". The objective of this research work is to analyze the Municipal Legislative Process regarding the processing and execution of the parliamentary proposals of the Municipal Legislative Power of the city of Araguaína - TO, pointing out the procedural routine in the parliamentary area of the City Hall, identifying how they were and how these proposals can be carried out positively or negatively and evaluate productivity indicators of parliamentary production.

**Keywords:** Propositions Parliamentarians; Routines Processuals; parliamentary performance.

---

<sup>1</sup> Simeão Almeida Amorim, acadêmico do curso de Tecnologia em Logística da Universidade Federal do Tocantins – UFT, Email: smorynn@gmail.com

<sup>2</sup> Warton da Silva Souza, Doutor em Administração. Professor na Universidade Federal do Tocantins – UFT; E-mail: wartonsilva@uft.edu.br

## 1 INTRODUÇÃO

Ao atentar para a função do Poder Legislativo, é necessário saber da existência dos três poderes. Os poderes efetivamente demandam atribuições às quais devem transmitir confiança ao povo, sabendo que para o povo foram constituídos a fim de garantir os seus direitos e o seu envolvimento. Na democracia, há uma maior perspectiva no desenvolvimento de ações voltadas inteiramente ao interesse da coletividade. Apesar da separação e independência dos poderes, eles precisam estar harmônicos para atender a sociedade a qualquer momento, de forma sábia e solucionável.

Há em cada Estado três tipos de poder: o poder legislativo, o poder executivo e poder judiciário. Pelo primeiro se produz as leis para um certo tempo ou para sempre e retifica ou ab-roga aquelas que são produzidas. Mediante o segundo, ele executa, fazendo produzir a paz, a guerra ou o que se fizer necessário. Mediante o terceiro, ele pune os crimes ou julga as diferenças dos indivíduos (MONTESQUIEU, 2000). Além disso, quando se fala do poder legislativo na maior parte das democracias livres do mundo, outras funções incluem a decisão sobre as políticas de cunho orçamentárias, bem como a palavra final sobre as tratativas e acordos internacionais, declarações de guerra ou paz, e a suspensão das funções ou destituição do Chefe de Estado e/ou de Governo. Embora a interpretação das leis seja uma atribuição quase sempre exclusiva do poder judiciário, o poder legislativo usualmente verifica o cumprimento destas junto ao poder executivo. A instância máxima do legislativo tende a ser um congresso ou parlamento nacional. No Brasil o órgão é subdividido pelo Congresso Nacional, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais, respectivamente (CYSNE, 2016).

O Processo Legislativo contempla a área de elaboração de normativas. Com isso, para que essas normativas sejam coerentes à legislação federal, precisam atender as condições por ela exigidas, num viés jurídico. Segundo Lopes (2009), o processo não deve apenas atender as normativas, contudo, numa perspectiva mais abrangente, é uma ferramenta dos agentes políticos para obtenção dos seus objetivos ou dos indivíduos aos quais representam. As especificações técnicas existem para assegurar a idoneidade dos processos, embora se prestem tanto ao jogo quanto às regras. Em termos de processo legislativo, o direito foca no produto, a norma; a técnica enfatiza na produção, a elaboração; e a política destina-se aos agentes mandatários de poder e o próprio povo que o origina.

O pleno crescimento da cidade implica numa expansão das demandas da população do município, e isso gera uma maior exigência sobre o poder legislativo no cumprimento do seu papel. Recai sobre os parlamentares uma maior responsabilidade na função de elaborar projetos que suprem as necessidades da população. Mas, como surge a necessidade e quais as etapas entre a elaboração e a aprovação de uma proposição? Diante desse questionamento faz-se necessário uma análise dos processos em que essas proposições surgem e precisam passar até serem aprovadas na Câmara Municipal.

A temática aqui abordada se refere ao papel da Câmara Municipal de Araguaína, voltada ao entendimento das rotinas processuais desta, bem como da análise da efetividade de aplicação dos processos originários da mesma. O foco do trabalho é a tramitação e a efetivação das proposições parlamentares, apontando a rotina processual existente na área Parlamentar da Casa de Leis do município; identificando como foram construídas as rotinas parlamentares que estão em funcionamento; e, por fim, avaliar a efetividade das proposições praticadas.

Os procedimentos metodológicos usados na elaboração do trabalho foram a pesquisa científica, acerca do tema abordado, com abordagem qualitativa, utilizando a análise processual e documental da Câmara Municipal de Araguaína como instrumento de coleta de dados, pela observação.

O trabalho aqui proposto é subdividido em seis seções. A primeira compreende a introdução; a segunda a análise de alguns conceitos sobre burocracia; a terceira o desempenho parlamentar; na quarta o processo legislativo. Na quinta seção é abordada a contextualização do caso, seus processos e, por fim, a efetividade de suas rotinas processuais.

## **2 TEORIA DA BUROCRACIA**

A burocracia é um termo que tem se popularizado como um problema para a sociedade nas soluções rápidas e eficientes que, por conta da grande quantidade de papéis envolvidos no processo, geram uma maior demora nas demandas existentes. Essa forma de entender a burocracia também é direcionada ao servidor colocando-o como habituado em ações frequentes que estão fundamentadas em regulamentos e rotinas que os tornam improdutivos para a coletividade e gerando uma possível tendência voltada para o benefício próprio (ALMEIDA *et al.*, 2017)

O tema burocracia é bastante discutido nas rodas sociais, contudo o mesmo é levado, na maioria das vezes, a um entendimento negativo do assunto. Entretanto, para um entendimento do que é Teoria da Burocracia, é necessário compreender o conceito de burocracia idealizado por Max Weber, deixando em segundo plano a apreciação popular que, na verdade, muitas vezes diz respeito as suas disfunções. Devido ao clamor popular, esses gargalos acabaram por ter muito mais evidência do que os reais objetivos, princípios e preceitos idealizados por Weber (ALMEIDA *et al.*, 2017).

Porém a burocracia no senso comum acabou por se tornar sinônimo de morosidade, entrave, algo que não funciona e que consiste em um excesso de papelório. Ou seja, passou-se a denominar de burocracia o que corresponde às disfunções delas advindas. Se feita uma reflexão, é possível perceber que essas disfunções podem estar presentes em todo e qualquer tipo de organização e em qualquer tipo de instrumento de administração, quando mal implantado. Ou se implantado sem a devida adequação à realidade organizacional de cada organização e sem o preparo e conscientização dos profissionais que utilizarão a técnica. Como exemplos, podemos citar o processo de qualidade total, onde várias empresas têm certificação [...] e prestam um péssimo atendimento ao cliente. Organizações que possuem excelente planejamento estratégico no papel, porém não conseguem ser efetivamente competitivas. Programas de gestão de pessoas que implantam políticas de qualidade de vida no trabalho, porém mantêm chefes tiranos em seus quadros funcionais e possuem práticas de trabalho desumanas (ALMEIDA *et al.*, 2017, p. 2 e 3).

O sistema de administração burocrático, popularmente e pejorativamente negativado, em si, não objetiva dificultar a ação de quem o utiliza, e sim facilitar o combate a gargalos. No caso brasileiro, a renovação e atualização desse sistema carecem de maiores análises comparados a outros sistemas de administração. Esta fragilidade o torna moroso, principalmente perante a sociedade.

## **2.1 Gestão de Processos**

São evidentes os exemplos de que o investimento em gestão de processos gera resultados surpreendentes para as organizações de um país, e isso foi perceptível logo após a segunda guerra mundial, pois as disciplinas de qualidade e processos mudaram o destino do Japão nas décadas seguintes. Uma boa gestão neste sentido pode garantir melhorias significativas para as instituições públicas ou privadas no desempenho de suas atividades. Mesmo com toda essa perspectiva e olhares voltados para a um momento em que se fala muito em processos padronizados, pode ser afirmado que a gestão de processos deve estar atenta às



mudanças e exigências do mercado, flexibilizando conforme as demandas dos clientes (ABPMP BRASIL, 2013).

O desempenho da organização está atrelado à gestão de processos, da qual depende para o bom funcionamento e para elevar ainda mais a garantia no oferecimento de seus produtos e/ou serviços. A garantia do bom desempenho pode variar de acordo com as reações das pessoas, e conforme as mudanças no comportamento, e este deve ser monitorado a fim de obter bons resultados (UFMT, 2017).

Ainda, segundo o Manual de Gestão de Processos Universidade Federal de Mato Grosso (2017) na gestão processual se faz importante o papel de um gerente de processos, uma vez que o mesmo será o responsável pela percepção de como se dá o andamento dos processos. O papel do gerente é, ainda conforme o MGP/UFMT (2017), dentre outros, de ser o:

[...] “guardião de processo”, no qual este irá repassar ao dono do processo todas as mudanças necessárias que deverão ocorrer.

São de responsabilidade do gerente de processos:

- Apoiar gestores a realizarem trabalhos em conjunto para gerenciar a operação do processo;
- Controlar, priorizar e acompanhar necessidades dos processos;
- Analisar e informar ao dono do processo os dados e resultados de desempenho;
- Dar suporte necessário ao dono do processo no gerenciamento de resultados;
- Executar a liderança da equipe que irá avaliar, focar e executar os requisitos para a mudança no processo;
- Manter atualizado o mapeamento do processo, a Ficha Cadastral do Processo e o Formulário de Riscos;
- Gerenciar os riscos através do monitoramento contínuo das atividades de controle;
- Registrar justificando em memorandos com anuência do Dono do processo as atividades desempenhadas de forma diferente ao mapeado, ou seja, é responsável também pela fidedignidade do mapeamento em relação a execução efetiva do processo. Caso exista, esse memorando deverá ser anexado à Ficha Cadastral do Processo (MGP/UFMT, 2017).

Dessa forma, a gestão de processo consiste em fazer os processos percorrerem um caminho adequado, conforme as exigências, a fim de obter bons resultados na confecção do produto ou execução do serviço.

### **3 DESEMPENHO PARLAMENTAR**

As medições de desempenho em órgãos públicos brasileiros não são realizadas nos mesmos moldes que nas instituições privadas. A medição do

desempenho nos três poderes raramente ocorre. O que se sabe popularmente é que a sociedade, de uma forma geral, não tem aprovado harmoniosamente as ações destes poderes. Esta falta de confiabilidade que arremete a população a tal, não tem sido atribuída a resultados de pesquisas objetivas, mas sim subjetivas (YEUNG; DANTAS; LAZZARINI, 2013).

Dentre todas as instituições brasileiras existentes, o parlamento possivelmente seja a que mais apresenta índices de críticas desfavoráveis apresentadas pela população. A avaliação da maior parte da população em relação ao Congresso Nacional considera-o negativamente na sua atuação enquanto parlamento (RODRIGUES, 2000). No entanto, ainda para Rodrigues (2000) apesar das críticas geradas pela população e pela imprensa, na prática o Congresso tem se mostrado operante e produtivo, por haver uma grande quantidade de projetos em tramitação.

O interesse sobre o entendimento dos trabalhos dos representantes do povo tem se tornado cada vez mais comum e de forma mais aplicada por parte da ciência política, que, por sua vez, visa transmitir ao público a tradução da realidade que permeia no parlamento. As avaliações de desempenho das Casas Legislativas se tornaram alvo de organizações da sociedade e seus representantes que, de alguma forma procuram divulgar na mídia o desempenho parlamentar (MIRANDA, 2015).

Para Miranda (2015) as publicações feitas por meios informativos a respeito do Congresso Nacional mostram de forma crítica negativamente a quantidade de proposições em tramitação, mas que essas informações obtidas e transmitidas ao público não são suficientemente capazes de avaliar o real esforço individual que alguns parlamentares procuram de forma aplicada, desempenhar na busca de alcançar seus objetivos no ranking.

#### **4 O PROCESSO LEGISLATIVO**

O processo legislativo é um dos integrantes mais importantes do sistema político brasileiro, logicamente integrado ao sistema legislativo de poder. Por meio dele, as várias deliberações sociais podem ser analisadas e atendidas. No processo legislativo municipal, há uma série de atividades que podem ser realizadas pelos vereadores, as quais estão sintetizadas no portal Interlegis (2016) e abordam o papel dos mesmos:

A Câmara de Vereadores é o Poder Legislativo no âmbito municipal. Trata-se de órgão composto por vereadores, representantes da população local, que exercem coletivamente suas tarefas. A câmara tem, basicamente, duas grandes atribuições: a) legislativa: produção de leis municipais sobre assuntos de interesse local; e b) fiscalizatória: controle dos atos do Poder Executivo, mediante o acompanhamento da prestação dos serviços públicos municipais. Os vereadores são eleitos para um período de uma legislatura, que dura quatro anos. Os trabalhos da câmara são desenvolvidos durante as sessões legislativas, que podem ser: a) ordinárias: período de tempo previsto na Lei Orgânica e durante o qual a casa legislativa funciona normalmente; e b) extraordinárias: período de recesso das atividades da câmara em que é possível convocar convocações extraordinárias para assuntos específicos. A Constituição veda o pagamento de parcelas indenizatórias pelo comparecimento às sessões legislativas extraordinárias (O Poder Legislativo Municipal no Brasil - Interlegis, 2016)

Logicamente, o processo legislativo envolve todos os procedimentos documentais e formais adotados na câmara, desde os processos de protocolo até a atuação do vereador, transitando por inúmeras obrigações protocolares. Cada procedimento produzido dentro da Câmara de Araguaína tem um espaço nos registros oficiais da Casa e deve ser formalizado.

#### **4.1 Tipologias Documentais**

Nas organizações públicas ou privadas, existem variados tipos de documentos fazendo parte de seus funcionamentos. Na Câmara Municipal de Araguaína diversos tipos de documentos passam pelo processo legislativo e fazem parte das atividades diárias dos parlamentares no desempenho de suas funções.

Os documentos produzidos e recebidos no decorrer das atividades de um determinado órgão ou entidade, independente do suporte em que se apresentam, registram suas políticas, deliberações, bem como proposições, funções, procedimentos e decisões (CONARQ, 2006).

#### **4.2 Principais documentos**

Conforme o Regimento Interno da Câmara Municipal de Araguaína (2016), alguns dos documentos que percorrem o processo legislativo são os requerimentos, projetos de lei, indicações, moções, dentre outros. Dentre os documentos outrora mencionados, são enfatizados os projetos de lei e os requerimentos que constituem os fundamentos para a elaboração deste. Por projeto de lei, entende-se que são formulações documentais que exercerão força de lei, depois de aprovados e

sancionados ou promulgados; já os requerimentos são solicitações voltadas às necessidades pontuais da população.

#### **4.3 Morosidade processual**

Um dos entraves na formalidade processual do legislativo é o próprio sistema adotado, o burocrático, que dificulta os andamentos e os resultados dos processos, apesar de ter sido criado com a intenção de dificultar possíveis corrupções. Em contradição ao objetivo estipulado, tal modelo de administração é considerado, pela sociedade, um dos maiores mecanismos de corrupção, uma vez que o sistema burocrático brasileiro possui diversas brechas. Além do problema corrupção esse sistema torna situações simples extremamente morosas, quando algumas se perpetuam até mesmo por décadas.

Para Sarturi (2013), o modelo burocrático de administração prioriza os aspectos formais, por meio de controle dos processos de decisão, estabelecendo uma hierarquia funcional complexa, fundamentada em princípios de profissionalização e formalismo. Os procedimentos formais são realizados por colaboradores exclusivos da área, com competências delimitadas, respeitando os respectivos controles hierárquicos.

Esse processo demorado que passa por várias instâncias, departamentos e poderes públicos prejudica a sociedade, uma vez que as necessidades prioritárias não são atendidas com a rapidez exigida. Com isso, o Poder Legislativo de Araguaína não difere dos demais órgãos públicos e/ou dos três poderes, quanto ao processo burocrático documental.

## **5 MÉTODO**

A compreensão do processo legislativo em suas multifaces é um dado importante a ser percebido. O processo legislativo possui uma relevância de cunho social e político. A discussão dos movimentos formalizados que abrangem esse processo leva ao entendimento de como o sistema político administrativo enfrenta as demandas sociais e institucionais cotidianas.

Torna-se possível analisar o nível de desenvolvimento no legislativo, suas influências nas organizações e nos indivíduos, por meio das normas legais. Aspectos legais, políticos e administrativos devem ser analisados para a compreensão do papel e da efetividade no processo parlamentar.

## **5.1 Contextualização do caso**

Na atual conjectura política nacional, permeiam várias indagações de cunho popular sobre o papel desenvolvido por cada órgão nomeado como um dos três poderes de autoridade político-institucional. Todos os órgãos são questionados acerca do que realmente fazem em prol da sociedade brasileira, se favorável ou não.

Na esfera legislativa os componentes de indagação acerca do papel parlamentar são ainda maiores. No caso do Congresso Nacional, os parlamentares são os integrantes do poder nacional mais acessíveis aos cidadãos de cada região a que pertencem. Com isso, seus papéis sofrem maiores indagações quanto aos que fazem pelo país.

Em relação a isso, a Câmara Municipal de Araguaína também recebe cobranças rotineiras por parte da população Araguainense. A mesma tem seu processo legislativo acompanhado por grupos organizados da sociedade, com a consequente documentação dos procedimentos adotados pela casa de leis municipal.

Apesar da importância dos questionamentos acerca da Câmara de Araguaína, antes de tecer críticas à mesma, é preciso uma análise do comportamento logístico da mesma. O estudo do comportamento logístico da Câmara de Araguaína se dá a partir da análise dos processos e os movimentos estabelecidos para a produção e elaboração destes.

O estudo do comportamento logístico da Câmara de Araguaína leva ao entendimento do que é feito na referida casa de leis, dos métodos, da efetividade e dos gargalos presentes. Em outras palavras, para entender o comportamento processual da Câmara de Araguaína, é necessário a percepção de como funciona a rotina de processos que a mesma possui.

## **6 ANÁLISE DOS RESULTADOS**

Antes de se analisar a efetividade das ações e funções do Poder Legislativo de Araguaína, é preciso entender suas atribuições legais.

### **6.1 Atribuições da Câmara Municipal de Araguaína**

A gama de atribuições do Poder Legislativo de Araguaína é apresentada na Lei Orgânica do Município (LOM). Algumas dessas funções estão descritas nos artigos 14 e 15 da LOM, sendo o primeiro deles destacado a seguir:

Art. 14 - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte: I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito: a) À saúde, à assistência pública e à proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; b) À proteção de documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, como os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos do Município; c) À impedir a evasão, destruição e descaracterização de obras de arte e outros bens de valor histórico, artístico e cultural do Município; d) À abertura de meios de acesso à cultura, à educação e à ciência; e) À proteção ao meio ambiente e ao combate à poluição; f) Ao incentivo à indústria e ao comércio; g) À criação de distritos industriais; h) Ao fomento da produção agropecuária e à organização do abastecimento alimentar; i) À promoção de programas de construção de moradias, melhorando as condições habitacionais e de saneamento básico; j) Ao combate às causas de pobreza e aos fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos; k) Ao registro, ao acompanhamento e à fiscalização das concessões de pesquisas e exploração dos recursos hídricos e minerais em seu território; l) Ao estabelecimento e à implantação da política de educação para o trânsito; m) À cooperação com a União e o Estado, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar, atendidas as normas fixadas em lei complementar federal; n) Ao uso e ao armazenamento dos agrotóxicos, seus componentes e afins; o) Às políticas públicas do Município; p) Serviços funerários e cemitérios; q) Comércio ambulante; r) Transferência temporária da sede da Administração Municipal: II - Tributos municipais, bem como autorizar isenções e anistias fiscais e a remissão de dívidas; III - Orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias, bem como autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais; IV - Obtenção e concessão de empréstimos e operações de créditos, bem como sobre a forma e os meios de pagamentos; V - Concessão de auxílios e subvenções; VI - Concessão e permissão de serviços públicos; VII - Concessão de direito real de uso de bens municipais; VIII - Alienação e concessão de bens imóveis; IX - Aquisição de bens imóveis, quando se tratar de doação; X - Criação, organização e supressão de Distritos, observada a legislação estadual; XI - Criação, alteração e extinção de cargos, empregos e funções públicas e fixação da respectiva remuneração; XII - Plano diretor; XIII - Alteração da denominação de próprios, vias e logradouros públicos; XIV - Guarda municipal destinada a proteger bens, serviços e instalações do Município; XV - Ordenamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano; XVI - Organização e prestação de serviços públicos (LOM, 2016).

O papel individual do vereador se assemelha ao papel da própria câmara de vereadores. Ele deve ter função legislativa e fiscalizadora. Enquanto fiscalizador, ele deve e precisa fiscalizar a administração, verificar a aplicação dos recursos, observar a distribuição do orçamento, fiscalizar a transparência por parte da executiva municipal.

Ademais, também são funções importantes a de julgar e de assessorar a executiva. A primeira função envolve o julgamento das contas públicas municipais e, também das possíveis infrações políticas ou administrativas cometidas pela executiva municipal e vereadores. Quanto ao assessoramento do poder executivo municipal, o vereador deve incorporar nas leis orçamentárias anuais as solicitações populares, por meio de audiências e emendas.

## **6.2 Rotina dos processos na Câmara de Araguaína**

Quando se fala em rotina processual de uma câmara legislativa de um município, entende-se que o processo documental deste poder público abrange uma grande quantidade de papéis e documentos. O entendimento de como tramitam esses documentos faz parte da compreensão do papel e funcionamento da câmara municipal, bem como dos gargalos que os permeiam.

Nesse sentido, é exposto a rotina processuais de dois tipos de proposições presentes na Câmara Municipal de Araguaína, bem como todo o percurso desde a elaboração até a finalização dos mesmos. Aqui é exposto o requerimento e o projeto de lei, enquanto proposições importantes no processo legislativo municipal. Para todas as tipologias documentais da Câmara Municipal de Araguaína, a tramitação é semelhante. Entretanto, para não ser extensivo, o trabalho aqui proposto aborda apenas essas duas modalidades documentais.

Quanto às origens das proposituras da Câmara de Araguaína, a maior parte delas é originária das demandas sociais e clamor das ruas. No entanto, não se pode afirmar que atendem as necessidades principais e emergenciais do município de Araguaína, necessitando, para isso, de uma pesquisa mais aprofundada sobre os processos legislativos.

### **6.2.1 Requerimentos**

Resultantes das solicitações de populares, os requerimentos são os processos mais recorrentes na Câmara Municipal de Araguaína, sendo a maioria das proposições referentes a eles. Abrangem as mais diversas áreas de demandas populares, sendo as mais comuns sobre carências da área de infraestrutura (OBSERVATÓRIO SOCIAL DE ARAGUAÍNA, 2018).

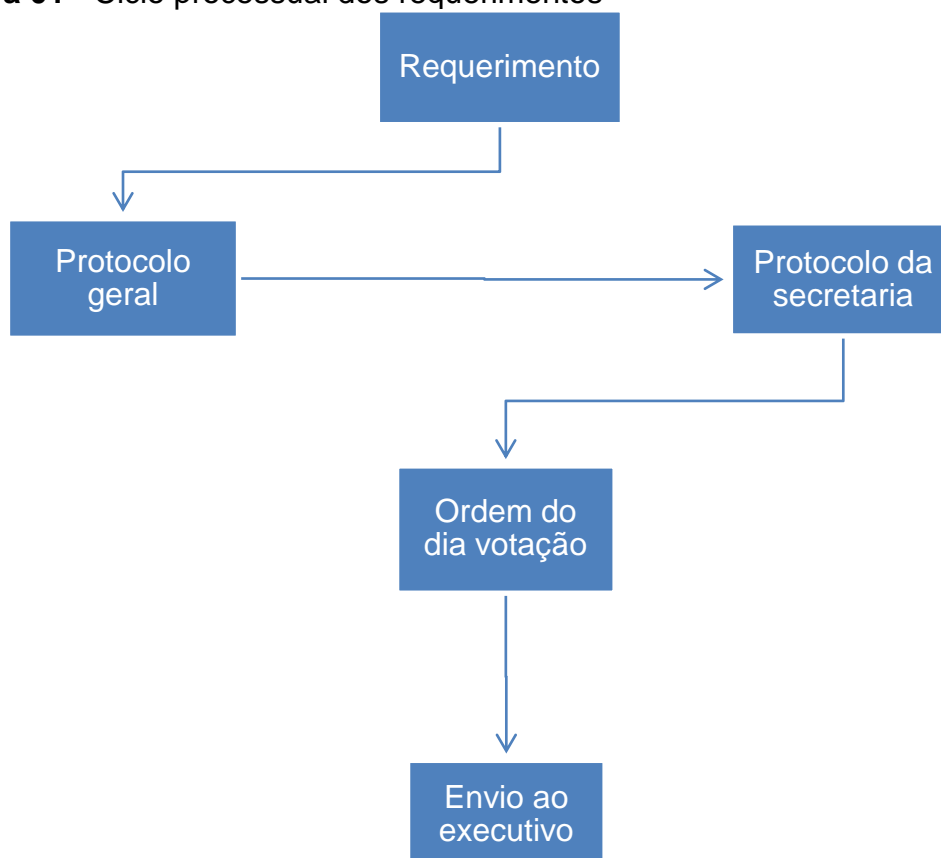
Dentre os requerimentos realizados pelos vereadores, destacam-se ainda, mas com menor presença nas sessões, os destinados à Agência Municipal de

Trânsito e Transporte de Araguaína (AMTT) e as solicitações feitas à própria Câmara de Araguaína, para atendimento de demandas especiais dos próprios vereadores.

A logística do requerimento se baseia em um caminho específico, sem o qual o mesmo não é considerado válido para seguir à apreciação e aprovação. Como o mesmo não se trata de um projeto de lei, caso seja aprovado, não exige que o poder executivo municipal o responda ou atenda.

O caminho acima mencionado é abordado e exposto na figura a seguir, de modo simplificado.

**Figura 01** - Ciclo processual dos requerimentos



Fonte: Dados da pesquisa (2018)

### 6.2.2 Projetos de lei

De todas as proposições de uma câmara, os projetos de lei são os que mais impactam a vida dos cidadãos abrangidos por eles. São projetos diversos, desde

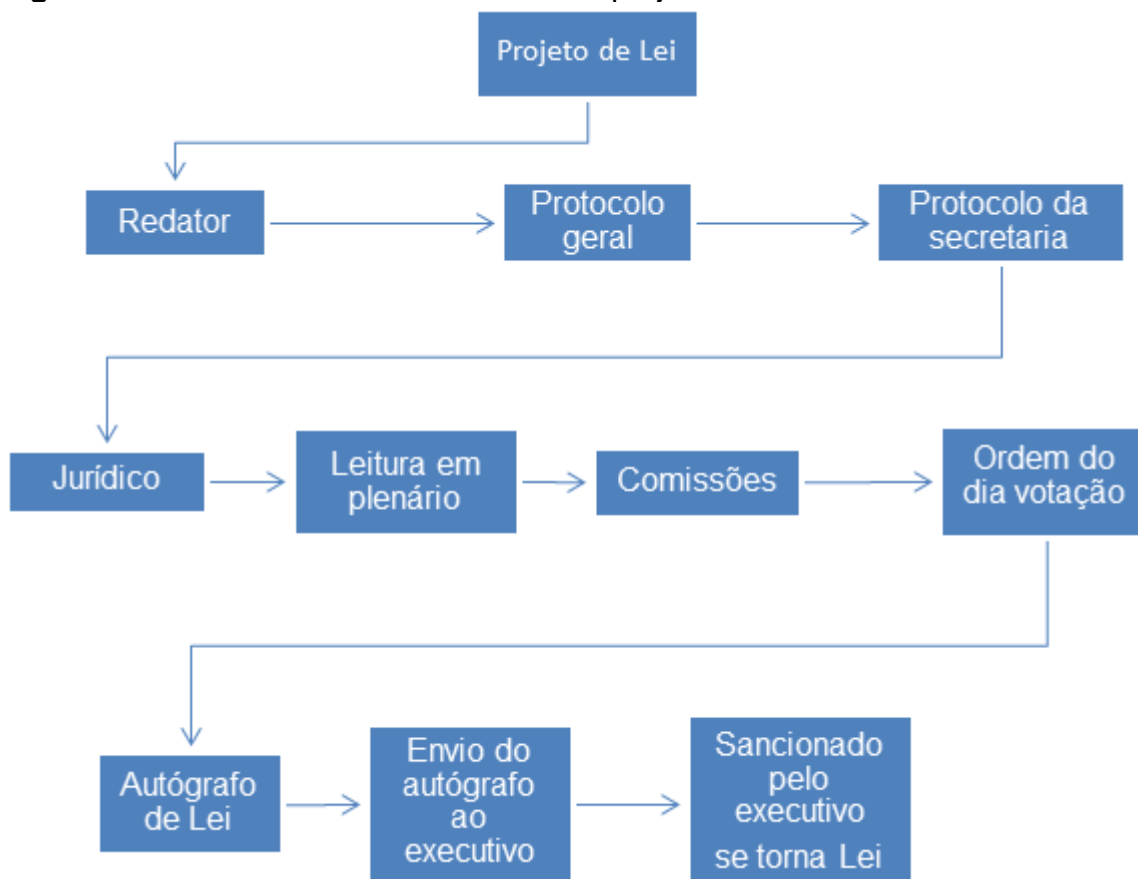


uma simples sessão que homenageia um cidadão a um projeto de Lei proposto pelo executivo municipal.

Apesar de sua importância para a manutenção do bem estar social, nos dados observados pelo Observatório Social de Araguaína (2018) os projetos de lei não representam 10% do montante de proposições realizadas na Câmara Municipal de Araguaína.

A produção de uma lei se baseia nos procedimentos protocolares padrão, próprias da Câmara Municipal de Araguaína, para que a mesma atenda os requisitos considerados mínimos e legais. O percurso padrão simplificado desse importante processo legislativo é representado na figura abaixo.

**Figura 02** – Procedimentos normativos do projeto de lei



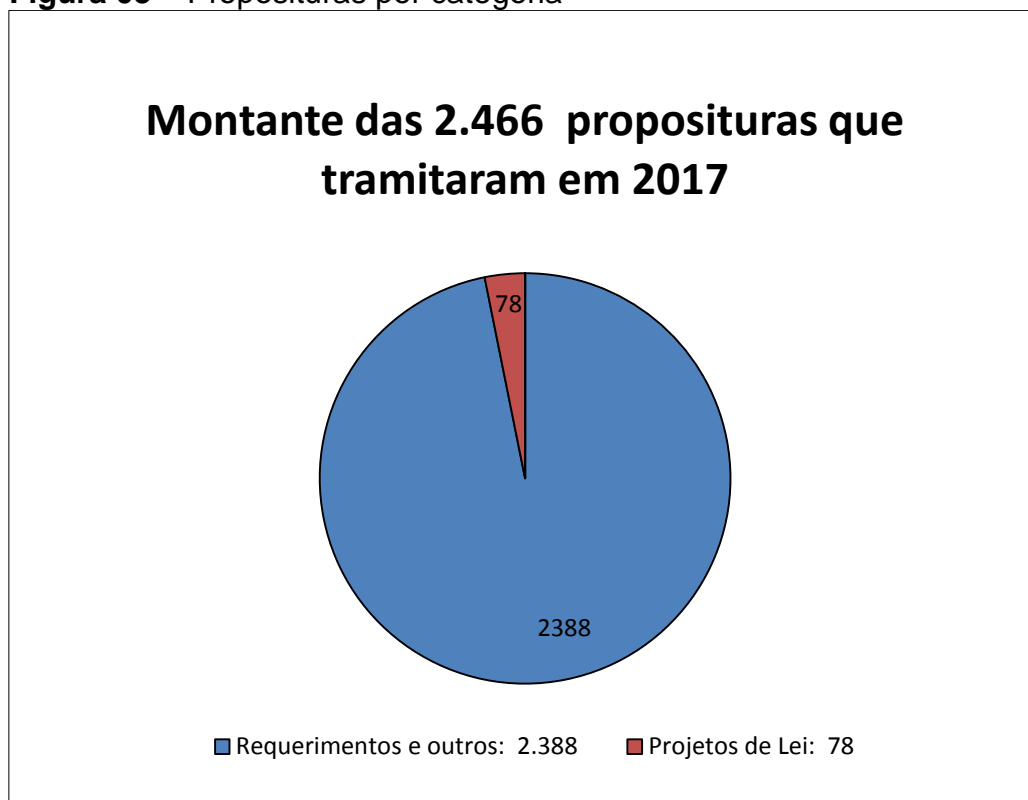
Fonte: Dados da pesquisa (2018)

### 6.3 Proposituras da Câmara de Araguaína por áreas de interesse público

Segundo dados relatados pelo Observatório Social de Araguaína (2018), durante o ano de 2017 foram tramitadas 2.466 proposições na Câmara de Araguaína. Destas, 2.431 originárias do legislativo e 35 oriundas do executivo municipal. Vale ressaltar, ainda, que, apesar do alto número de proposições, nem todas se referem a projetos de lei, uma vez que estão incluídas outras documentações que também são postas em pauta. Para efeitos de compreensão destes, apenas 78 se referem a Leis, lei complementar, decreto, projetos de resoluções, enquanto as demais proposições equivalem a 2.388.

No relatório apresentado pelo Observatório Social de Araguaína (2018), de todas as proposições da Câmara Municipal de Araguaína referentes ao ano de 2017, apenas 52 eram projetos leis, das quais 43 foram aprovadas. As leis, propriamente ditas, que impactam na vida dos cidadãos (desde impacto negativo até alto impacto positivo), representam apenas 9% do montante. Além disso, das 43 leis aprovadas, 31 foram originadas da Prefeitura de Araguaína, 11 dos vereadores e 01 da mesa diretora da Câmara.

**Figura 03** – Proposituras por categoria

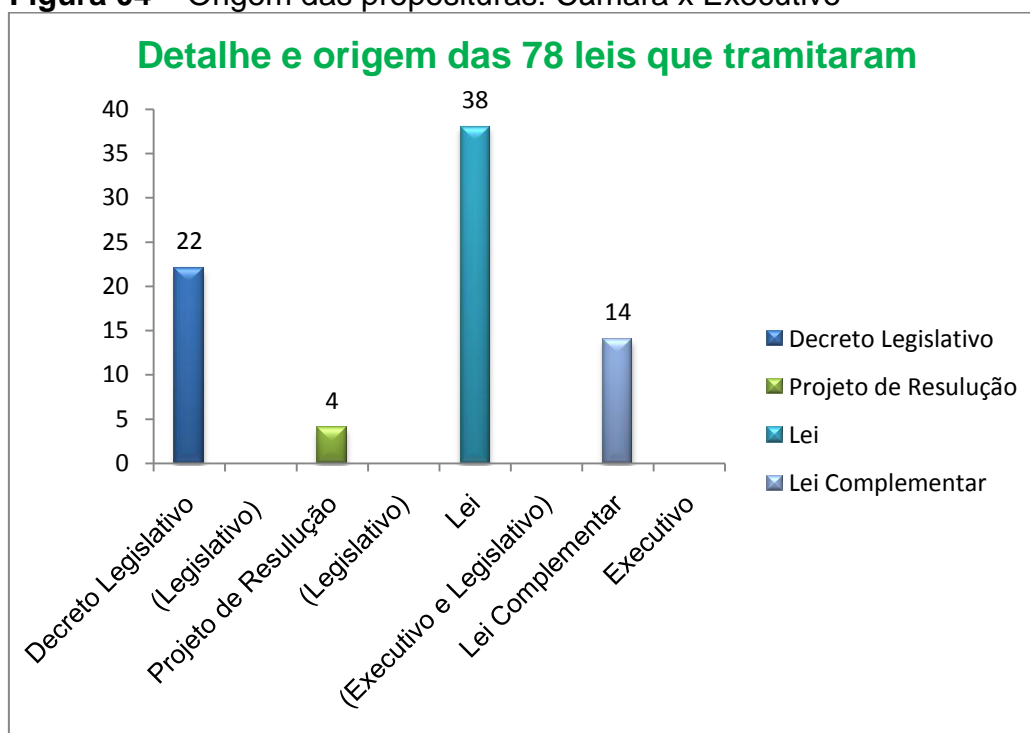


Fonte: Dados da pesquisa (2018)

De todos os requerimentos realizados pelos vereadores, a maioria deles foi destinada à área de infraestrutura, com 1.670, representando 75.63% do montante. Já para a Agência Municipal de Trânsito e Transporte (AMTT) e requerimentos à própria Câmara foram 205 e 125, com 9.28% e 5.66%, respectivamente. Outras áreas, de grande importância para a sociedade, como saúde, educação e meio ambiente, tiveram pouquíssima presença na Câmara, com 18, 08 e 06 requerimentos.

Em relação ao percentual de proposições por períodos do ano, no primeiro semestre de 2017 foram formalizadas e apresentadas 995 proposições originárias do legislativo e 19 provenientes do executivo municipal, totalizando 1.014 proposituras. Já em relação às proposituras elaboradas pautadas no segundo semestre de 2017, 1.436 originaram dos vereadores e 16 foram propostas pelo executivo municipal, com números finais de 1.452 proposições (Observatório Social de Araguaína, 2018).

**Figura 04 – Origem das proposituras: Câmara x Executivo**



Fonte: Observatório Social de Araguaína (2018) / Adaptado

Em números percentuais, 41% das proposituras dos vereadores foram produzidas no primeiro semestre de 2017 e no segundo semestre foram elaborados 59% das proposições. Quanto às proposições de origem da executiva municipal, 54% se deram no primeiro semestre e 46% na segunda parte de 2017.

Com relação aos requerimentos tramitados na Câmara de Araguaína, de acordo com o Observatório Social de Araguaína (2018), no primeiro semestre foram registrados 954, representando 43.20% de todo o ano. No segundo semestre, foram tramitadas 1.254 proposituras, representando 56.80% do montante de proposições do ano referido.

A Figura 04 indica que, segundo dados do Observatório Social de Araguaína (2018), a origem de cada projeto tramitado na Câmara de Araguaína, seja do poder executivo municipal seja da própria Casa de Leis, referentes ao ano de 2017.

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante dos expostos no trabalho aqui apresentado, percebe-se que o processo logístico da Câmara Municipal de Araguaína apresenta gargalos próprios do sistema de administração vigente nos órgãos públicos brasileiros. Não se pode esquecer que este processo administrativo é moroso, o que acaba prolongando os resultados desejados.

A logística processual da Câmara é influenciada por este sistema que, a nível nacional e local, quase nunca sofre alterações ou melhorias em sua composição. Para que mudanças ocorram é preciso que haja um movimento organizado nacional para a melhoria da logística processual parlamentar que alterem as diretrizes.

O sistema burocrático influencia na Câmara de Araguaína e na sua logística. Devido a não informatização de muitos processos, o papel da Câmara se torna moroso. A boa administração logística traria benefícios, principalmente de economia de custos para a própria casa de leis municipal. É preciso que a Câmara de Araguaína promova o enxugamento da máquina e qualificação dos seus servidores, com maior velocidade na tramitação processual e conseqüente agilidade na tramitação dos processos legislativos.

A questão de análise do acervo foi a maior dificuldade na coleta de dados deste trabalho, pela citada operacionalização manual dos arquivos. O acesso aos arquivos é aberto ao público, mediante solicitação de pesquisa. No entanto, devido a grande quantidade de arquivos, o trabalho foi dificultado, sobretudo pela demora de se analisar toda a documentação. Uma pesquisa arquivo por arquivo se mostrou trabalhosa e desgastante.

O método mais prático de pesquisa seria analisar os dados projetados pelo Observatório Social de Araguaína, aliando a eles análises dos dados respectivos ao que foi abordado no trabalho junto ao acervo da Câmara de Araguaína.

Por fim, para que o sistema administrativo da Câmara Municipal de Araguaína seja otimizado, é preciso, antes de qualquer outra ação, que haja profunda transformação no modo de se fazer política. Estas transformações devem ser de métodos, de pessoal e informacional. Ao se falar em transformações de pessoal, não significa propriamente a redução de pessoal, e sim a maximização do papel de cada um dos servidores, com economia de procedimentos manuais e de papel e valorização dos mesmos.

A pesquisa abordada neste trabalho está aberta a novas possibilidades, uma vez que é um assunto de grande importância para o estudo do sistema burocrático no poder legislativo. Sempre há algo novo a ser abordado e discutido, pois também é um assunto que interessa a sociedade.

## REFERÊNCIAS

Association of Business Process Management Professionals Brasil (ABPMP). **Guia para o gerenciamento de processos de negócio**: Corpo comum de conhecimento, 2013.

ALMEIDA *et al.*, Danielle Lisboa da Motta de. **A burocracia no contexto da Administração Pública Brasileira x senso comum**. In: Congresso de Administração Sociedade e Inovação (CASI), 2017, Petrópolis – RJ.

Câmara Municipal de Araguaína. **Lei Orgânica do Município de Araguaína (LOM)** 2016.

\_\_\_\_\_. **Regimento Interno da Câmara Municipal de Araguaína**, 2016.

CONARQ. **Modelo de requisitos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos**, E-ARQ Brasil. Brasília, 2006.

CYSNE, Diogo. **Poder Legislativo**. 2016. Disponível em <[www.infoescola.com/direito/poder-legislativo/](http://www.infoescola.com/direito/poder-legislativo/)> acesso em 10 de junho de 2018

**Funções do Poder Legislativo - Artigos - Conteúdo Jurídico**. Disponível em <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,funcoes-do-poder-legislativo,37829.html>> Acesso em 06 de março de 2018

**Funções do Poder Legislativo municipal — CFA**. Disponível em <[www.cfa.org.br/acoes-cfa/artigos/usuarios/funcoes-do-poder-legislativo-municipal](http://www.cfa.org.br/acoes-cfa/artigos/usuarios/funcoes-do-poder-legislativo-municipal)> Acesso em 06 de março de 2018

**Funções do Poder Legislativo municipal**. Disponível em <<http://www.administradores.com.br/artigos/carreira/funcoes-do-poder-legislativo-municipal/91737/>> Acesso em 07 de março de 2018

**Função e definição**. Disponível em <<http://www.santoaugusto.rs.leg.br/institucional/funcao-e-definicao>> Acesso em 10 de outubro de 2018.

LOPES, Fabio Almeida. **Princípios do processo legislativo: Uma perspectiva interdisciplinar e sistêmica**. Brasília: 2009. Monografia.

MIRANDA, Juliana Paula. **Uma análise dos modelos de avaliação de desempenho parlamentar**. Brasília: 2015

Observatório Social de Araguaína. **O cidadão saindo da indignação à ação**. 2018. Apresentação PowerPoint.

RODRIGUES, Ricardo José Pereira. **Estudo comparativo sobre produção legislativa e remuneração parlamentar em países selecionados da Europa, América do Norte e América Latina**. Brasília: Consultoria Legislativa, 2000.

SARTURI, Claudia Adrielle. **Os modelos de Administração Pública**: patrimonialista, burocrática e gerencial. Disponível em <[www.conteudojuridico.com.br/artigo,os-modelos-de-administracao-publica-patrimonialista-burocratica-e-gerencial,43523.html](http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,os-modelos-de-administracao-publica-patrimonialista-burocratica-e-gerencial,43523.html)> acesso em 20 de junho de 2018

Senado Federal. **O Poder Legislativo Municipal no Brasil**: Papel institucional, desafios e perspectivas. Brasília: Interlegis, 2016.

Universidade Federal de Mato Grosso – Escritório de Projetos e Processos. **Manual de Gestão de Processos**. Cuiabá: 2017.

YEUNG, L; DANTAS, H; LAZZARINI, S. **Medindo o desempenho de um parlamento brasileiro**: o caso da Câmara Municipal de São Paulo. São Paulo: Insper, 2013.