

UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM CIDADES INTELIGENTES E
SUSTENTÁVEIS

CESAR ANGEL BOFFA DE AZEVEDO

DESBUROCRATIZAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA: LICENCIAMENTO DE
EMPREENDIMENTOS EDILÍCIOS NA CIDADE DE SÃO PAULO – ESTUDO DE
CASO DO PROGRAMA APROVA RÁPIDO (2018-2021)

São Paulo

2024

CESAR ANGEL BOFFA DE AZEVEDO

**DESBUROCRATIZAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA: LICENCIAMENTO DE
EMPREENHIMENTOS EDILÍCIOS NA CIDADE DE SÃO PAULO – ESTUDO DE
CASO DO PROGRAMA APROVA RÁPIDO (2018-2021)**

**DEBUREAUCRATIZATION AS PUBLIC POLICY: LICENSING OF BUILDING
PROJECTS IN THE CITY OF SÃO PAULO – CASE STUDY OF THE APROVA
RÁPIDO PROGRAM (2018-2021)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós
Graduação em Cidades Inteligentes e
Sustentáveis da Universidade Nove de Julho –
UNINOVE, como requisito parcial para a
obtenção do grau de **Mestre em Cidades
Inteligentes e Sustentáveis**.

ORIENTADOR: PROF. DR. LUIS FERNANDO MASSONETTO

São Paulo

2024

**DESBUROCRATIZAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA: LICENCIAMENTO DE
EMPREENHIMENTOS EDILÍCIOS NA CIDADE DE SÃO PAULO – ESTUDO DE
CASO DO PROGRAMA APROVA RÁPIDO (2018-2021)**

POR

CESAR ANGEL BOFFA DE AZEVEDO

DISSERTAÇÃO APRESENTADA AO PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM
CIDADES INTELIGENTES E SUSTENTÁVEIS DA UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO
– UNINOVE, PARA O EXAME DE DEFESA

Prof. Dr. Cristiano Capellani Quaresma – Universidade Nove de Julho – UNINOVE

Prof. Dr. Luís Fernando Massonetto – Universidade Nove de Julho – UNINOVE

Prof. Dr. Wilson Levy Braga da Silva Neto – Universidade Nove de Julho – UNINOVE

São Paulo, 20 de maio de 2024.

RESUMO

No desenvolvimento das cidades, o direcionamento para o conceito de cidades inteligentes e sustentáveis carrega o uso das tecnologias para uma melhor prestação de serviços aos seus cidadãos e a consolidação da qualidade de vida urbana. Desta forma, se torna importante orientar o desenvolvimento urbano e agilizar processos que dependem das atividades administrativas públicas que, historicamente, possuem disfunções burocráticas. A oferta de serviços digitais públicos surge neste contexto como iniciativa para agilizar processos, antes mesmo da pandemia, fato que intensificou a evolução destes serviços. A preocupação quanto ao desenvolvimento de cidades resilientes foi destacada desde então, e, os processos de aprovação de empreendimentos se configuraram como aspectos importantes para garantir o crescimento das cidades de maneira adequada ao aumento das populações nas cidades. Assim, esta dissertação se propôs a avaliar a efetividade do Programa Aprova Rápido, sistema de licenciamento simplificado e digitalizado público da cidade de São Paulo, considerando a eficiência na prestação de serviços e o impacto no desenvolvimento do município. Para isto, foi realizada revisão bibliográfica sobre os temas relacionados ao Programa e elaboradas questões, baseadas na literatura, que foram aplicadas aos gestores e servidores públicos, bem como aos empreendedores, se configurando um estudo de caso. Os resultados demonstraram a eficiência desempenhada pelo Programa em relação às metas estabelecidas, com indicação do atendimento de 83% dos processos atendidos com sucesso entre 2019 e 2021, apontando como melhorias o sistema de comunicação com as partes interessadas e incentivo à capacitação nos setores públicos. O alinhamento quanto aos objetivos estratégicos por parte dos gestores e servidores foi destacado de forma a motivar a cultura de inovação na gestão pública, voltada ao atendimento das necessidades dos cidadãos ao mesmo tempo em que incentiva a construção de um espaço urbano orientado aos conceitos de cidade inteligente. Por fim, o Programa se apresentou como uma iniciativa para facilitar e universalizar o serviço de licenciamento, bem como de fornecer e disponibilizar dados digitais.

Palavras-chave: licenciamento edilício, urbanismo, cidades inteligentes.

ABSTRACT

In the development of cities, the direction towards the concept of smart and sustainable cities involves the use of technologies to better provide services to their citizens and consolidate the quality of urban life. In this way, it becomes important to guide urban development and streamline processes that depend on public administrative activities that, historically, have bureaucratic dysfunctions. The offer of public digital services appears in this context as an initiative to speed up processes, even before the pandemic, a fact that intensified the evolution of these services. The concern regarding the development of resilient cities has been highlighted since then, and the approval processes for projects have emerged as important aspects to guarantee the growth of cities in a manner appropriate to the increase in populations in the cities. Thus, this dissertation set out to evaluate the effectiveness of the Aprova Rápido Program, a simplified and digitalized public licensing system in the city of São Paulo, considering the efficiency in the provision of services and the impact on the development of the municipality. To this end, a bibliographical review was carried out on topics related to the Program and questions were prepared, based on the literature, which were applied to managers and public servants, as well as entrepreneurs, forming a case study. The results demonstrated the efficiency performed by the Program in relation to the established goals, indicating that 83% of the processes were successfully completed between 2019 and 2021, pointing out improvements to the communication system with interested parties and encouraging training in the public sectors. The alignment with strategic objectives on the part of managers and employees was highlighted in order to motivate a culture of innovation in public management, aimed at meeting the needs of citizens while encouraging the construction of an urban space oriented to the concepts of the smart city. Finally, the Program presented itself as an initiative to facilitate and universalize the licensing service, as well as to provide and make digital data available.

Keywords: building licensing, urban planning, smart cities.

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Comparação entre a quantidade de colaboradores e processos aprovados em períodos iguais.	26
Tabela 2 - Projetos analisados do ano de 2019 a 2021.....	35
Tabela 3 - Resultado do Ranking Connected Smart Cities do ano de 2021.....	44
Tabela 4 - Análise quanto ao prazo de análise dos processos entre 2019 e 2021 em relação às metas do Programa Aprova Rápido.	58

Lista de Quadros

Quadro 1 -Definições sobre os fatores que se configuram entraves à inovação em gestão.....	17
Quadro 2 - Definições de governo inteligente por diferentes autores.....	19
Quadro 3 - Pós-pandemia: Tendências da regulação urbanística.....	23
Quadro 4 - Capacidades técnico-administrativas na SEL - São Paulo.....	27
Quadro 5 - Publicações Oficiais relacionadas aos Processos de Licenciamento urbano municipais.....	29
Quadro 6 - Roteiros de Entrevista.....	39
Quadro 7 - Dendograma da Cadeia Hierárquica Descendente (CHD) para o corpus textual relacionado aos servidores públicos.....	53

Lista de Figuras

Figura 1 - Valor Público (sobre as ações em governo eletrônico)	18
Figura 2 - Evolução do Licenciamento Edifício.....	25
Figura 3 - Período em dias de análise de projetos.....	45
Figura 4- Período demandado para análise dos processos em 2019.....	46
Figura 5 - Período demandado para análise dos processos em 2020.....	47
Figura 6 - Período demandado para análise dos processos em 2021.....	48
Figura 7 - Relatório quanto à experiência no setor público enquanto servidor:.....	50
Figura 8 - Dendograma da Cadeia Hierárquica Descendente (CHD) para o corpus textual relacionado aos servidores públicos.....	51
Figura 9 - Representação fatorial fornecida pelo IRAMUTEQ em relação às palavras na análise dos servidores públicos.....	52
Figura 10- Gráfico de similitude obtido para o corpus textual das entrevistas dos servidores públicos.	54
Figura 11 - Nuvem de palavras obtida para o corpus em estudo na análise da percepção dos servidores públicos.	57
Figura 12 - Análise quanto ao prazo de análise dos processos no total em relação às metas do Programa Aprova Rápido.....	59

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
1.1. OBJETIVOS.....	13
1.2. OBJETIVO GERAL.....	13
1.3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	13
2. REFERENCIAL TEÓRICO.	14
2.1. A TRANSFORMAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	14
2.1.1. A BUROCRACIA E A DESBUROCRATIZAÇÃO.....	14
2.1.2. INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA.....	16
2.2. OS IMPACTOS DA PANDEMIA NO URBANISMO.....	20
2.3. O LICENCIAMENTO EDILÍCIO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.....	24
2.4. O PROGRAMA APROVA RÁPIDO.....	29
2.5. O DESENVOLVIMENTO DE CIDADES INTELIGENTES E SUSTENTÁVEIS.	32
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	37
3.1. CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	37
3.2. PROCEDIMENTO DE COLETA DE DADOS.....	38
3.2.1. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA E DOCUMENTAL.....	38
3.2.2. ELABORAÇÃO E APLICAÇÃO DO ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	38
3.3. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS.....	40
3.3.1. LEXICOGRAFIA BÁSICA- ESTATÍSTICAS TEXTUAIS CLÁSSICAS.....	41
3.3.2. ANÁLISE DE ESPECIFICIDADES E ANÁLISE FATORIAL CONFIRMATÓRIA (AFC)	41
3.3.3. CLASSIFICAÇÃO HIERÁRQUICA DESCENDENTE (CHD).....	42
3.3.4. ANÁLISE DE SIMILITUDE.....	42
3.3.5. NUVEM DE PALAVRAS.....	43
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	44
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	61
REFERÊNCIAS.....	64

1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento das cidades inteligentes e sustentáveis está atrelado ao uso das tecnologias da informação e comunicação (TICs) como forma de criar mecanismos de tomada de decisão, sobretudo dos dirigentes públicos, favorecendo a qualidade de vida de seus cidadãos (CARLI; RIBAS, 2021). Esta discussão considera a evolução das regulamentações e a inserção de ações voltadas à inovação nos setores públicos.

No Brasil, a gestão pública se transforma se direcionando à inovação e na qualidade da prestação de serviços ao cidadão, contudo, mecanismos burocráticos existentes antes da publicação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, em 1995, permanecem culturalmente nas administrações públicas. Portanto, são observados, ainda, características de uma gestão burocrática, tais como: o excesso de formalidade, influência política em decisões, a impessoalidade, a racionalidade, a rigidez e a lentidão (MANDARINO; GOMES, 2020).

Assim, são destacadas as iniciativas que propuseram aplicar mecanismos mais participativos, inovadores, inclusivos e simplificadores na execução das atividades administrativas públicas, contribuindo para mudanças culturais dentro das organizações. Neste contexto, as TICs se destacaram como oportunidade de expandir e inovar na prestação de serviços digitais, melhorar a governança e a gestão pública, compartilhar e integrar informações, processos e até a infraestrutura, e, de viabilizar o acesso universal aos serviços eletrônicos (MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES, 2018).

Com os impactos da pandemia pelo Novo Coronavírus, além do empenho das organizações quanto à mudança de modalidades presenciais para as remotas, as discussões sobre como a doença se disseminou nas cidades trouxeram as questões urbanísticas em pauta. Desta forma, a preocupação quanto ao desenvolvimento da infraestrutura das cidades que tenham condições de acompanhar o crescimento populacional, também abrange a questão da resiliência destes espaços (BANAI, 2020). Diante destas preocupações, identificou-se a importância quanto à eficiência de mecanismos que contribuem na construção das cidades, o que impacta na qualidade de vida dos cidadãos e na sustentabilidade ambiental.

Neste sentido, esta pesquisa se propõe a investigar as ações administrativas públicas que colaboram para a efetividade e eficiência dos processos de construção da cidade de São Paulo, atreladas aos procedimentos de licenciamento edilício do município. Estas ações se deram por meio do desenvolvimento do conceito de Governo Eletrônico, formato que agiliza a

prestação de serviços públicos e tem intuito de torná-la mais eficiente, transparente e segura por meio do aprimoramento das relações entre Administração Pública, sociedade e empresas, abolindo a necessidade de atendimento físico.

Em síntese, as práticas se enquadram em três diferentes dimensões: e-serviços e comunicações, relacionada à prestação de serviços e informações por meios eletrônicos à sociedade; e-administração, voltada para modernização e revisão dos procedimentos e rotinas da gestão pública e o desenvolvimento, execução e avaliação de políticas públicas; e e-democracia, que diz respeito ao uso das Tecnologias da Informação e Comunicação - TIC para abertura de canais de comunicação com a sociedade, permitindo sua efetiva participação na tomada de decisões, além do aumento da transparência.

Dentre os programas do Governo Eletrônico e sobretudo, sobre os procedimentos municipais de licenciamento edilício, tem-se o Aprova Rápido¹, procedimento para a aprovação rápida dos projetos de edificações, que visa conferir agilidade à análise aos pedidos de licenciamento edilício de competência da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento que forem protocolados a partir de 12 de março de 2018 e que atendam aos requisitos previstos no Decreto nº 58.955/2019² com alterações dadas pelo Decreto nº 59.455/20³. O objetivo do Programa é o de reduzir os prazos de aprovação de empreendimentos e emitir alvarás entre 75 e 130 dias.

Este programa propõe desburocratizar o procedimento de licenciamento de empreendimentos de modo a contribuir na urbanização orientada pelos princípios de uma cidade inteligente e sustentável. Desta forma, se busca observar o alinhamento quanto aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - ODS da Agenda 2030⁴, especificamente, destaca-se o objetivo número 11 que tem como meta até o ano de 2030 tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, resilientes e sustentáveis. Assim, as metas do governo municipal para o mesmo período, que são: garantir o acesso de todos serviços básicos, habitação segura, adequada e a preço acessível, além da urbanização de favelas; aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, as capacidades de planejamento e gestão de assentamentos participativos e integrados e, por fim, fortalecer esforços para proteção do patrimônio cultural

¹ Não se aplica o procedimento Aprova Rápido aos pedidos de Alvarás de Aprovação e Execução para Residência Unifamiliar (R1), ainda que sejam de competência de análise e decisão do Grupo Técnico de Licenciamento Eletrônico – GTEL no âmbito da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento.

² Dispõe sobre os procedimentos aplicáveis aos processos administrativos protocolados pelo Portal de Processos Administrativos da Prefeitura através do Sistema Eletrônico de Informações - SEI, no âmbito do procedimento Aprova Rápido, revogando parcialmente o Decreto nº 58.028, de 11 de dezembro de 2017.

³ Introduz alterações no Decreto nº 58.955, de 20 de setembro de 2019.

⁴ <https://www.pactoglobal.org.br/ods>. Acesso em 25/08/2023.

e natural do mundo, demonstram elementos comuns, que se desdobram de modo a representar os objetivos estratégicos do Programa Aprova Rápido.

Esta pesquisa se aplica no contexto onde a burocracia se apresenta como um dos principais entraves aos esforços de implementação das chamadas cidades inteligentes, que aliam o uso de tecnologias da informação e da comunicação aos processos de planejamento, já que ela em excesso atrasa o desenvolvimento econômico porque inviabiliza negócios, especialmente os de pequeno e médio porte, os quais são grandes geradores de emprego e renda na cidade. Tal burocracia se vê presente em diversos ramos envolvendo a aprovação de implementação de projetos, que se mostram úteis para o desenvolvimento da cidade, os quais acabam levando muito tempo para saírem do papel ou até mesmo acabam sendo inviabilizados. Portanto, destravar o licenciamento de empreendimentos edilícios na cidade de São Paulo é fundamental dentro desse processo de desburocratização, para enfim conferir agilidade à análise dos pedidos de licenciamento edilício de competência da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento.

Destaca-se, também, a importância da capital paulista como fonte de oportunidades sociais, a desburocratização dos pedidos de licenciamento pode contribuir, para além da fluidez do desenvolvimento urbano (e sua modernização), também para a geração de empregos e recursos – São Paulo é a cidade mais bem posicionada como geradora de empregos ao nível nacional.

Desta forma, buscou-se considerar, para o diagnóstico quanto ao Programa Aprova Rápido, a investigação quanto às publicações científicas por meio de revisão bibliográfica dos temas de transformação da administração pública, inovação na gestão pública, sobre os impactos da pandemia no urbanismo, sobre os processos de licenciamento no município de São Paulo e as premissas da cidade inteligente e sustentável.

Esta sustentação teórica foi correlacionada com as percepções de atores participantes do processo de licenciamento no município nos anos de 2019 e 2021, extraída por meio da aplicação de entrevistas direcionadas ao setor público e ao privado. O roteiro de entrevistas utilizado para extrair as percepções foi elaborado de acordo com a literatura consultada, de forma a orientar a construção das perguntas. Assim, foram construídos os roteiros de entrevista, sendo um direcionado aos servidores públicos e outro para os cidadãos participantes do programa, representando o setor produtivo. O conteúdo textual extraído das respostas obtidas foi analisado com o programa computacional Iramuteq, reconhecido cientificamente como ferramenta de análise qualitativa por meio de procedimentos quantitativos. Nesta análise foi possível identificar fatores importantes para os entrevistados

acerca dos temas abordados e compará-los às prerrogativas trazidas por meio das referências bibliográficas destacadas nesta pesquisa.

Desta forma, apresenta-se um estudo de caso sobre a implantação e operação do Programa Aprova Rápido de forma a demonstrar os resultados quanto à fatores que contribuíram para a agilidade na análise e efetividade no processo decisório, além de descrever pontos de melhorias no processo e indicar lacunas quanto à capacitação dos gestores e servidores públicos.

Esta dissertação se divide em cinco capítulos. O primeiro apresenta a introdução e problematização do estudo, bem como seus objetivos. O segundo capítulo traz o resgate da bibliografia científica acerca de questões ligadas ao processo de desburocratização e à inovação na gestão pública, aos impactos da pandemia no urbanismo, ao processo de licenciamento edilício no município de São Paulo, sobre o Programa Aprova Rápido e sobre o desenvolvimento de cidades inteligentes e sustentáveis, no intuito de se realizar a atualização do estado da arte. O capítulo três apresenta a metodologia de estudos, enquanto que o quarto e quinto apresentam os resultados obtidos, as discussões e as conclusões do estudo respectivamente.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 OBJETIVO GERAL

Analisar a efetividade do programa Aprova Rápido considerando o desenvolvimento urbano alinhado ao conceito de cidade inteligente e sustentável.

1.2.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Mapeamento do processo de aprovação de projetos;
- Identificar a variação de prazo no processo de aprovação;
- Analisar os benefícios e as dificuldades enfrentadas relacionadas ao Programa;
- Indicar pontos fortes e fragilidades do Programa para o cumprimento da eficiência no serviço público.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A TRANSFORMAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2.1.1 A BUROCRACIA E A DESBUROCRATIZAÇÃO

As atividades essenciais à função pública são suportadas por leis, ordenamentos e estatutos e portanto, a burocracia decorrente se apresenta como um alargamento e uma intensificação das atividades administrativas (MELO *et al.*, 2020). Desta forma, estas atividades requerem conhecimentos especializados dos executores de funções públicas, essencialmente a compreensão da legislação, conforme Weber (*apud* MELO *et al.*, 2020) entende as operações burocráticas baseadas na impessoalidade e pela racionalidade.

A burocracia definida Max Weber, é associada à impessoalidade e à eficácia administrativa dos processos analíticos, tendo em vista o aprofundamento sobre o conhecimento técnico e racional. Portanto, é destacada a importância do absoluto rigor, entendimento e clareza sobre o funcionamento dos procedimentos públicos para o cumprimento das atividades administrativas (MELO *et al.*, 2020).

Contudo, a burocracia apresenta em suas disfunções o excesso de formalidade que atribui a rigidez e a lentidão nos processos, sendo necessária a atualização dos procedimentos administrativos e normas políticas (MANDARINO; GOMES, 2020). Nesta modernização, a implementação de novos modelos de desburocratização e simplificação da gestão pública colaboram na redução do déficit orçamentário por meio da redução de custos e melhor qualidade na prestação de serviços (SIQUEIRA, 2019).

Embora a burocracia tenha demonstrado critérios e procedimentos importantes para a organização das funções públicas, há críticas acerca do processo de tomada de decisão relacionados à influência política da administração pública (REIS, 2019).

Desta forma, o Gerencialismo, como um novo modelo de gestão pública, propôs a aplicação de práticas advindas da gestão privada, onde prevalece a flexibilidade de um Estado descentralizado e empreendedor, aliada aos novos direcionamentos da gestão pública (AFONSO; RANGEL; SÃO PEDRO FILHO, 2021). Neste modelo, destacam-se a transparência e o *accountability* que colaboram para o controle da sociedade, onde o cidadão passa a observar os direitos de cliente como contribuinte diante dos serviços públicos prestados (STADNICK, 2021).

Dentre as contribuições do modelo de gerencialismo sobre a gestão pública, e a consequente modernização do Estado, estão também a profissionalização do Gestor, com maior dinamismo e orientado a metas e objetivos, e a separação entre Política e Gestão Pública, reduzindo a corrupção e visando a qualidade por meio de aspirações públicas empreendedoras (AFONSO; RANGEL; SÃO PEDRO FILHO, 2021).

O novo modelo de gestão pública, que incorpora os conceitos de bem-estar social, busca a redução de custos e o aumento da qualidade dos serviços administrativos por meio da globalização e do desenvolvimento tecnológico, conforme Stadnick (2021), assim, o gerencialismo requer criatividade dinâmica e uma atuação empreendedora pelos gestores públicos, atividade estas, que ainda se demonstram engessadas diante da rigidez das normas (AFONSO; RANGEL; SÃO PEDRO FILHO, 2021).

As teorias da Nova Gestão Pública ainda apresentam premissas que permitem operações tecnológicas, como modelagem inteligente de serviços públicos para torná-los acessíveis ao cidadão, contribuindo para a formação de estruturas tecnológicas mais complexas, alinhadas aos conceitos de cidades inteligentes (LÓPEZ; DIAS; NETOB, 2020)

Neste contexto, a capacitação de servidores sobre os novos métodos e processos, incluindo a tecnologia da informação e a adaptação de rotinas, se apresenta como uma maneira de superar as dificuldades na implementação de mudanças que sejam aderentes ao novo modelo de gestão pública. Outra alternativa de viabilizar as mudanças está no alto investimento em estruturas tecnológicas para criar soluções que perpassam pela rigidez das normas e leis inerentes ao setor público que deve proporcionar segurança e estabilidade em suas atribuições (AFONSO; RANGEL; SÃO PEDRO FILHO, 2021).

Portanto, a transformação digital das instituições necessita estar acompanhada da mudança de cultura, tendo em vista a agilidade e constante entregas, o conhecimento sobre a percepção do cidadão como usuário sobre os canais de atendimento e demais fatores que permitam a melhoria de políticas públicas. Os gestores públicos devem prioritariamente se apropriar de uma cultura digital sobre como operar o governo, acompanhar os projetos e apresentar os resultados (MONTEIRO, 2020). Esta cultura deve ainda ser acompanhada pela proatividade dos gestores, com foco no longo prazo, e pela criação de incentivos institucionais que contribuam para a adoção de soluções criativas, proporcionando a segurança jurídica necessária para suportar as decisões. Desta forma, a inovação no setor público prevê a flexibilidade dos processos e ações administrativas, a admissão de riscos controlados e a compreensão sobre o erro (CARVALHO, 2020).

É importante ainda discorrer sobre a confiança na prestação de serviços digitais (e-serviços), que é dada, conforme Carvalho (2020), por meio da previsibilidade e segurança nas relações entre cidadão e setor público, ampliando a celeridade e a simplicidade dos serviços. Esta confiança é produzida de forma direta e pessoal (com o comparecimento na unidade física), com o auxílio de intermediários (à exemplo do termo “fé pública”) ou mesmo por meio da previsão de aplicação de sanções (objetivando punir aquele que não apresenta os requisitos estabelecidos).

Assim, tem-se que a desburocratização dos serviços públicos está condicionada à consolidação do uso das TICs e a capacidade de inovação da administração pública.

2.1.2 INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA

As ações de governo eletrônico foram impulsionadas por meio do chamado *Reinvention of Government* dos Estados Unidos da década de 90, que procurava oferecer serviços melhores, com menores custos se utilizando de ferramentas da TIC, o que se disseminou em outros países. Logo após, a Comissão Europeia divulgou o Relatório de *Bangemann*, reconhecendo o potencial da TI para diversas áreas. O conceito de e-government chega ao Brasil e é abordado pela primeira vez no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado - PDRE de 1995, sendo que em 2001 foi elaborada a primeira Política Brasileira de Governo Eletrônico - PBGE, prevendo interação com o cidadão, melhoria na gestão e integração (MESQUITA, 2019).

A partir disto, vários outros programas relacionados ao conceito foram iniciados, com os mesmos propósitos, portanto, *“pode-se inferir que o governo eletrônico é uma ferramenta de que os gestores dispõem para dinamizar e incrementar a gestão pública, o que inclui ações de melhorias nas operações entre governo e empresas, governo e cidadão, governo e empregado e entre diferentes unidades e níveis de governo, tudo isso com o emprego das TICs.”* (DIAS; SANO; MEDEIROS, 2019).

Contudo, Gil-Garcia e Pardo (2005) destacam que há desafios para a implementação das TICs no setor público, tais como: informação e dados (relacionando a qualidade e a precisão dos dados); tecnologia da informação (considerando o déficit de habilidades técnicas das equipes); organizacional e gerencial (incluindo o alinhamento com os objetivos da organização e a capacidade de resolução de conflitos diversos), legal e regulatório (compreendendo a análise do impacto de regulamentos e leis) e desafios institucionais e ambientais (comportamentos internos, a influência das agendas políticas e as pressões ambientais). O conhecimento sobre

estes desafios demonstra a importância aos gestores do governo eletrônico sobre usar estratégias adequadas para atingir o sucesso.

Os entraves à inovação no setor público podem ser identificados nos ambientes internos e externos às instituições, desta forma, são descritos os principais aspectos por Brandão e Bruno-Faria (2017), conforme resumido no Quadro 1 abaixo:

QUADRO 1 -DEFINIÇÕES SOBRE OS FATORES QUE SE CONFIGURAM ENTRAVES À INOVAÇÃO EM GESTÃO.

Barreiras	Definições
Dificuldade de articulação intersetorial	Dificuldade de coordenação e articulação de políticas públicas de caráter transversal e intersetorial que envolvem órgãos de diferentes setores.
Restrições legais	Exigências legais e normativas que geram obstáculos ao desenvolvimento de novos procedimentos, produtos, serviços e políticas públicas.
Estrutura organizacional verticalizada	Modelo verticalizado de ordenamento e agrupamento de atividades e recursos que geram estruturas hierárquicas rígidas e podem tornar o processo de comunicação e de tomada de decisão lentos e ineficientes.
Resistência à inovação e aversão ao risco	Conjunto de hábitos, crenças, valores e atitudes compartilhados pelos membros da organização e que se expressam pela maneira como os indivíduos reagem negativamente à inovação.
Baixa capacidade técnica de estados e municípios	Baixo nível de qualificação técnica das equipes de estados e municípios e infraestrutura física e tecnológica inadequadas ou insuficientes.
Rotatividade de dirigentes	Flexibilidade no sistema de seleção de dirigentes que permite a rotatividade periódica de gestores e, por consequência, dificulta a proposição e a implementação de inovações.
Diversidade social, cultural e econômica do país	Pluralidade de condições culturais, sociais e de desenvolvimento político e econômico da população em um país de dimensões continentais como o Brasil.
Recursos orçamentários e financeiros limitados	Insuficiência de recursos orçamentários e financeiros para financiamento de inovações.
Falta de incentivos à inovação	Falta de apoio e suporte da organização à inovação.

Fonte: Brandão e Bruno-Faria (2017)

As autoras ainda relacionam algumas das dificuldades à inovação visualizadas nos aspectos internos dos setores públicos divididas em 3 partes: (1) Pessoas: percepções pessoais, falta de motivação, deficiência de habilidades, interesses e objetivos desalinhados, medo, falta de comprometimento e iniciativas pelos dirigentes. (2) Estrutura: comunicações e incentivos inadequados, falta de entrosamento entre os departamentos, centralização de poder, política interna e falta de busca por informação. (3) Estratégia: falta de conhecimento sobre as ações e objetivos, aversão ao risco e falta de recursos.

Em relação aos tipos de inovação, Mulgan e Albury (2003) *apud* Dias, Sano e Medeiros (2019), destacam-se: (a) a incremental, com pequenas alterações em seus entregues ou processos mas importantes para o processo de melhoria contínua, (b) a radical, com novas formas de entrega ou produção, onde a dinâmica do setor não é alterada, mas levam à melhorias significativas na performance da prestação de serviços, alterando a expectativa dos usuários, e,

por fim, (c) a transformacional, que atribui alterações significativas que podem causar a transformação de um setor. Desta forma, a TIC se configura como indutora sobre os três tipos de inovação e viabiliza iniciativas de e-democracia e e-participação (DIAS, SANO E MEDEIROS, 2019), conforme demonstrado na Figura - 1 acerca dos benefícios à sociedade:

FIGURA 1 - VALOR PÚBLICO (SOBRE AS AÇÕES EM GOVERNO ELETRÔNICO)



Fonte: MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES (2018).

Além da adoção de mecanismos tecnológicos é necessário analisar a demanda por mudanças culturais dos gestores e servidores públicos que, junto à tecnologia, alteram rotinas de processo, processos legais e comportamentais objetivando a eficiência, eficácia e a efetividade dos serviços aos cidadãos (DIAS; SANO; MEDEIROS, 2019). Ainda, é preciso se observar o desafio relacionado ao índice de exclusão digital, de modo a considerar o desenvolvimento das políticas de inclusão digital (MESQUITA, 2019).

Há de se destacar que, com a evolução dos conceitos, o chamado governo digital se apresenta como uma transformação sobre os conceitos anteriores de governo eletrônico, na direção da inovação tecnológica pública (SOUZA; NUNES, 2021). Esta nova definição foi instituída pela Estratégia de Governança Digital (EGD) em 2016 e atualizada em 2018 por meio da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital, pelo Governo Federal com uma proposta

de longo prazo para a economia digital, avançando para um modelo de gestão pública integrada à TICs que atuem internamente e com os cidadãos, prestando serviços mais qualificados (RECK; HÜBNER, 2021).

Os chamados e-serviços públicos devem observar princípios de eficiência focada no cidadão, universalidade sobre a disponibilidade dos serviços e de atualidade, permitindo que a tecnologia seja instrumento de ações públicas e promoção dos direitos sociais (CRISTÓVAM; SAIKALI; SOUSA, 2020). Estes requisitos se relacionam aos modelos de governo inteligente, que considera múltiplas dimensões da inteligência, contribuindo individualmente ou de maneira integrada, capaz ainda de tomar decisões baseadas em evidências.

Portanto, a entrega de serviços à sociedade, segundo Melati e Janissek-Muniz (2020), passa a ter uma abordagem de eficiência da atividade pública, com qualidade nos serviços e a possibilidade de proporcionar a participação social como propulsora de mudanças considerando-se informações coletadas do ambiente. Conceitualmente, o governo inteligente foi definido por diferentes autores, conforme as definições no **Quadro 2** a seguir:

QUADRO 2 - DEFINIÇÕES DE GOVERNO INTELIGENTE POR DIFERENTES AUTORES

Autor	Ano	Governo inteligente
Johnston e Hansen	2011	A infraestrutura de <i>smart governance</i> é capaz de aumentar as capacidades coletivas dos indivíduos para organizar, interagir e governar, a fim de superar os desafios sociais complexos, tornando o governo mais ágil e mais eficiente do que o governo atual.
Gil-Garcia et al.	2014	" <i>Governo inteligente</i> é usado para caracterizar as atividades que investem criativamente em tecnologias emergentes, junto com estratégias inovadoras para alcançar estruturas de governo mais ágeis e resilientes, com infraestruturas de governança" (p. 11).
H. J. Scholl e M. C. Scholl	2014	Instituições de <i>governo inteligente</i> adotam práticas de governo aberto e ágil, bem como incentivam a "participação dos interessados e a colaboração em todos os níveis e em todos os ramos do governo" (p. 163).
Liu e Zheng	2015	<i>Governo inteligente</i> no sentido de entrega de serviços ao cidadão, eficiência e eficácia do serviço prestado e resolução de questões de governo e sociedade, por meio de colaboração interdepartamental.
Eom et al.	2016	<i>Inteligente</i> emerge como uma palavra-chave das estratégias de reforma do governo. Embora existam muitas perspectivas diferentes sobre <i>governo inteligente</i> , ele pode ser definido amplamente como "uma implantação do <i>mix</i> criativo de tecnologias emergentes e inovação no setor público" (Eom et al., 2016).

Fonte: Melati e Janissek-Muniz (2020).

Os conceitos relativos à transformação digital se desenvolveram por meio da aplicação e experimentação das TICs em diversas iniciativas, com propósitos inovadores e, em 2020, com a pandemia pela COVID-19, grandes impactos foram trazidos, o que resultou em uma maior celeridade em caráter de urgência durante os períodos declarados de isolamento social (REIS; GOMES, 2021).

Dentre os processos já consolidados eletronicamente antes da pandemia, o e-serviço de licenciamento de empreendimentos edilícios pela Prefeitura Municipal de São Paulo, se apresentou como um estudo de caso sobre a prestação de um serviço estruturado para gerar celeridade e transparência.

2.2 OS IMPACTOS DA PANDEMIA NO URBANISMO

Para além da influência sobre a gestão pública e nas estratégias para a continuidade dos processos administrativos, a declaração da pandemia pela contaminação da COVID-19, por meio da Organização Mundial da Saúde (OMS) em março do ano de 2020, acarretou na adoção de inúmeras iniciativas para o combate à doença relacionadas ao urbanismo.

Estas iniciativas se deram ao mesmo tempo em que pesquisadores empregaram esforços para compreender os mecanismos que contribuíram na propagação do vírus, seus impactos ambientais e socioeconômicos, os planos e políticas de recuperação e adaptação necessário às cidades, que, com a alta concentração da população, incluindo-se as dinâmicas econômicas, se tornaram foco de infecções. Portanto, os mecanismos de resposta criados neste contexto variaram de acordo com as configurações de cada território (DESAI, 2020).

A reflexão sobre a construção do ambiente urbano se tornou o centro das preocupações e análises, principalmente a partir da impossibilidade de muitos cidadãos acatarem as orientações de higiene e isolamento social pelas populações estabelecidas em comunidades adensadas, em moradias precárias ou em estruturas desprovidas de saneamento básico (LANCET, 2020), intensificando os efeitos da pandemia.

Desta forma, se considera que a pandemia pela COVID-19 expôs a vulnerabilidade das cidades e questionou a resiliência do sistema urbano, mas também se constituiu como um incentivo à construção de mudança para um planejamento de cidades e regiões resilientes globalmente (BANAI, 2020). A resiliência, neste sentido, é representada pela capacidade das comunidades sustentáveis de viabilizar uma arquitetura adequada de proximidade e distanciamento, proporcionando critérios de adaptação aos diferentes requisitos de vida (SAKELLARIDES, 2020).

Um dos instrumentos utilizados para acompanhar a qualidade de vida decorrente de ações do planejamento urbano é o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) com

metodologia disseminada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento⁵ que analisa três vertentes: longevidade, educação e renda. Conforme Brito *et. al.* (2020), no município de São Paulo, o IDHM pode ser um indicador quanto à avaliação da vulnerabilidade social e, um demonstrativo dos locais com populações mais suscetíveis à contaminação da COVID-19, portanto, o planejamento urbano demonstrou influência quanto à variação do IDHM de cada região, representando uma maneira de evidenciar locais prioritários em intervenções.

Outra dimensão a ser analisada é a densidade demográfica, também decorrente das ações urbanísticas e que influenciaram na disseminação da doença nas diferentes localidades com variação de IDHM (BRITO *et. al.*, 2022). A densidade demográfica e o distanciamento de elementos urbanos também apresentam um nível de suscetibilidade das populações locais que dependem de condições quanto ao acesso ao transporte de qualidade (VELAVAN; MEYER, 2020).

Assim, retomaram-se as discussões sobre a cidade compacta como modelo mais adequado de otimização da infraestrutura urbana, promovendo a sustentabilidade e a redução do dispêndio do tempo em transportes por meio da diversidade de usos de acordo com os chamados princípios urbanísticos bioclimáticos, que buscam melhorar as condições térmicas e o conforto ao ar livre, de acordo com Barbirato (2020). Contudo, González (2020) relaciona a cidade compacta à um grande e perigoso cenário de crises ambientais e sanitárias, recomendando então, repensar o conceito de cidade global e reorganizar o sistema urbano, onde mais cidades médias e pequenas possam adquirir importância além dos centros especializados ou criativos e proporcionar cenários de qualidade de vida. O autor destaca ainda a importância das políticas urbanas e o planejamento urbano na definição de objetivos que visem corrigir desigualdades nas áreas residenciais, patrimoniais e étnicas dentro das cidades.

Paralelamente, podem ser destacadas a implantação de medidas e as tendências apresentadas no período pandêmico, e ainda, ressaltar os impactos destas ao ambiente urbano. No Brasil, das medidas emergenciais adotadas para minimizar os impactos no campo urbanístico, são destacadas: a regulação dos aluguéis e as regras relacionadas aos despejos forçados. Observa-se, também, com o estabelecimento do isolamento social, o surgimento de políticas que contribuíram no crescimento do comércio eletrônico, nas mudanças comportamentais diante dos hábitos de uso de transporte público, na condução de processos

⁵ PNUD - Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-o-idhm.html>. Acesso em 12/10/2023.

participativos de maneira remota, na ociosidade sobre o uso de edifícios corporativos, na abrangência do trabalho remoto, no encerramento/falência de estabelecimentos comerciais e demais transformações que incentivaram os governos a adotarem medidas inéditas sobre o planejamento urbano e ordenamento territorial (FONTES et. al, 2022).

As alterações decorrentes da pandemia, como a maior adesão ao trabalho remoto e a educação a distância tendem a “*impactar na distribuição espacial de atividades de comércio e serviços e, potencialmente, levar à conversão de mais edifícios comerciais em residenciais*”, de acordo com Kalinoski e Procopiuck (2021). O isolamento social tornou algumas transformações mais ágeis em face da necessidade do uso das tecnologias para a continuidade das atividades necessárias sociais e econômicas (REIS & GOMES, 2021).

Barbirato (2020) considera que a tendência da pandemia sobre a reconfiguração dos espaços de comércio, é possível que ocorra a revisão de layouts de estabelecimentos comerciais requerendo estruturas mais adequadas sanitariamente e também a adaptação de espaços para o trabalho remoto, reconfigurando o planejamento de edificações.

Neste contexto, vale destacar a dependência da internet com acesso estável e velocidade adequada para viabilizar o trabalho remoto, a telemedicina, a educação à distância, à benefícios sociais, à previdência, à eventos de entretenimento *online* (SILVA NETO, 2021). Ainda assim, as transformações decorrentes da pandemia consolidaram processos, conforme Fontes et. al. (2022) apontaram como exemplo, a participação popular de maneira virtual, a aprovação de regras para requalificação de imóveis e reconversão, reuso ou retrofit de uso em regiões determinadas, a prorrogação dos prazos para elaboração dos planos municipais; a concessão de benefícios e incentivos fiscais para o setor construtivo e a digitalização e desburocratização dos processos de licenciamento urbanístico.

França e Faria (2021) destacam neste contexto a atuação do urbanismo tático como um modo temporário de agir sobre o espaço em que se propõe a aplicação de ações em uma escala mais próxima da humana, de maneira local e com investimento baixo. Sendo assim, os autores consideraram que “*a inserção do Urbanismo Tático como ferramenta formal no planejamento urbano pode fomentar novas possibilidades locais e estratégias de ação imediata frente a crises como a da COVID-19, além de fomentar a participação cidadã nos processos decisórios sobre a urbe e sua importância, garantindo direitos básicos*”. Tal ferramenta ainda pôde, em período pandêmico, agilizar processos burocráticos, mesmo quando há deficiências orçamentárias nos cofres municipais.

Assim, González (2020) ressalta que um novo urbanismo, desenvolvido em um momento de incertezas, pode se basear em receitas clássicas já aplicadas, mas que seja

beneficiado pelo progresso técnico atual da eficiência energética, no desenho inteligente por meio de NOVOS softwares e modelos de planejamento participativos já implantados em muitos lugares. No mesmo sentido, Fontes *et. at.* (2022) destacam que as tendências na regulação urbanística após a pandemia podem ocorrer em 5 (cinco) eixos: (1) elaboração/ revisão dos planos de ordenamento territorial, na (2) regulação do uso e ocupação do solo, nas (3) normas de uso do espaço público, no (4) licenciamento urbanístico e nos (5) planos urbanísticos setoriais, conforme o Quadro 3 abaixo:

QUADRO 3 - PÓS-PANDEMIA: TENDÊNCIAS DA REGULAÇÃO URBANÍSTICA.

Principais tendências no campo da regulação urbanística	
Elaboração/revisão dos planos de ordenamento territorial	Adaptação de procedimentos de participação (formas virtuais ou híbridas)
	Conflitos com a sociedade civil e iniciativa privada nos processos de revisão.
	Atuação do executivo e legislativo municipal para prorrogar prazos dos planos.
	Emergência de novos temas - questões climáticas.
Regulação do uso e ocupação do solo	Requalificação ou reconversão de imóveis - revitalização de áreas centrais e estímulo à produção residencial e usos mistos.
	Estabelecimento de regramentos especiais de uso e ocupação do solo para áreas ou setores específicos - desenvolvimento econômico.
	Impacto da pandemia na aplicação de instrumentos urbanísticos.
	Favorecimento de flexibilizações, isenções e benefícios urbanísticos e fiscais temporários.
Normas de uso do espaço público	Mudanças nas regras de uso de calçadas e do viário - exploração de atividades econômicas (bares e restaurantes).
	Implantação de ciclovias temporárias e gradual conversão em estruturas permanentes,
	Articulação de nova concepção de uso do espaço público - mobilidade ativa, atividades de lazer e coexistência dos ambientes construído e verde.
Licenciamento urbanístico	Intensificação das tendências anteriores de simplificação de processos e digitalização.
	Direcionamento das medidas de simplificação de processos de licenciamento como estratégia de enriquecimento econômico diante da crise sanitária.
Planos urbanísticos setoriais	Tendência de avanço no planejamento climático - suporte da rede C40.

	Desenvolvimento de planos ligados ao desenvolvimento econômico (temporários, emergenciais e de longo prazo)
	Pouca articulação dos novos instrumentos de planejamento setorial com processos mais amplos de planejamento urbano e ordenamento territorial.

Fonte: Adaptado de FONTES et. al (2022).

Estas tendências foram observadas por meio da publicação de normativos que se relacionam com os eixos destacados acima e por meio da implantação e aceleração de Programas, como por exemplo, o “Aprova Rápido”, que se iniciou antes mesmo da pandemia, do eixo de Licenciamento urbanístico, no município de São Paulo. Desta forma, vale destacar que, ainda que Pandemia tenha gerado graves impactos em todo o mundo, não é possível justificar alterações legislativas que deixem a cidade refém do imediatismo de setores locais, pois, conforme Brega e Massonetto (2021) apontam, historicamente as crises se constituíram oportunidades de direcionar bens, à exemplo da infraestrutura urbana.

Portanto, torna-se relevante apontar a evolução dos processos de licenciamento no município de São Paulo e compreender o impacto dos acontecimentos históricos na formulação dos direcionamentos legais.

2.3 O LICENCIAMENTO EDILÍCIO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

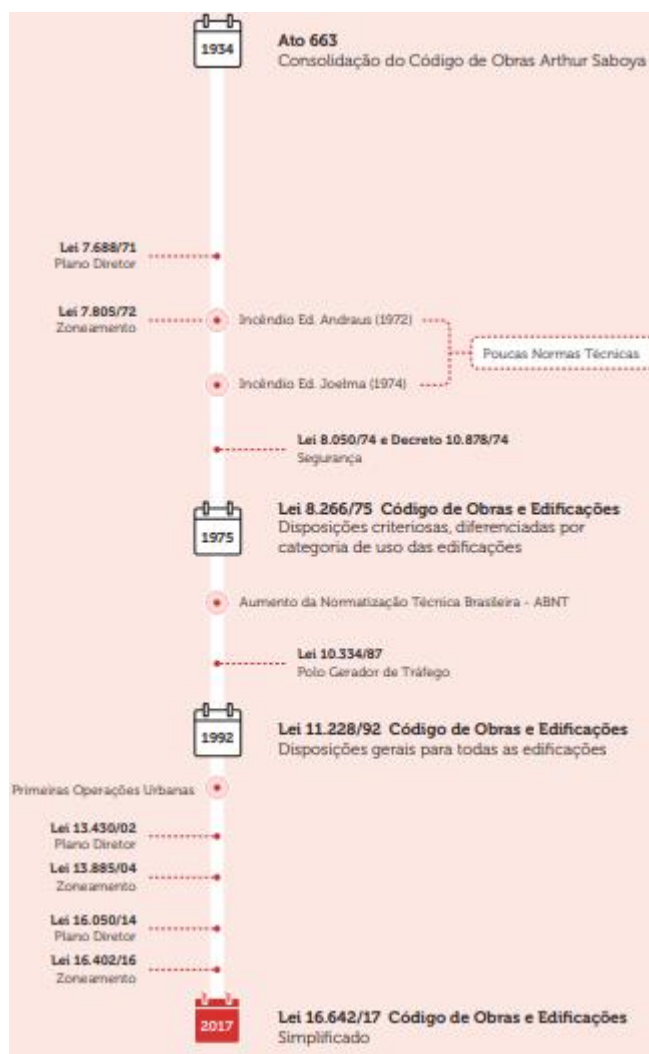
A etimologia da palavra “edilícia”, o qual dá origem ao termo “edificar”, já traz a ideia do termo “construir”, de acordo com Meirelles (1958). Para o autor, o termo “construção”, no mesmo significado de “obra”, *corresponderia a “toda realização material executada intencionalmente pelo homem, visando a adaptar a natureza as suas conveniências”*. O trato legal também tem um significado próximo ao apresentado pelo autor. O Item 1.1 do Anexo 1 do antigo Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo (Lei nº 11.228 de 1992) estabelece que obra é a *“realização de trabalho em imóvel, desde seu início até sua conclusão, cujo resultado implique na alteração de seu estado físico anterior”*.

Portanto, a licença que tenha por objeto as questões edilícias pode ser para edificar, reformar, reconstruir, demolir e requalificar, de acordo com Faria (2019). O autor também define as atividades edilícias aquelas que implicam em alterações materiais intencionais.

Vale ressaltar que o Código de Obras citado foi atualizado no ano de 2017, contudo, deve-se considerar o histórico de publicações que se antecederam. Para isto, o desenvolvimento dos normativos relacionados ao licenciamento edilício pode ser resumido de acordo com os

marcos históricos demonstrados na Figura 2 abaixo, de acordo com a publicação da versão ilustrada do atual Código de Obras⁶.

FIGURA 2 - EVOLUÇÃO DO LICENCIAMENTO EDILÍCIO



Fonte: São Paulo (2017).

É possível, assim, observar a criação e a atualização de normativos, sobretudo, após as ocorrências nos edifícios Andraus e Joelma na década de 70, até a versão atual do Código de Obras. O documento⁷ descreve, com maior frequência, a atividade edilícia “*abrangendo a construção de edificação nova, reforma, requalificação, regularização ou adaptação de*

⁶ Lei nº 16.642 de 2017.

⁷ Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/licenciamentos/codigo_de_obras_ilustrado-impressao.pdf. Acesso em 13/10.2023.

edificação, demolição, reconstrução, muro de arrimo, movimento de terra, edificação transitória, e instalação de equipamentos”, como exemplos.

Historicamente, o processo burocrático de licenciamento edilício era conhecido pela intermediação de interesses com o setor privado, com os conflitos internos, com a demarcação de áreas específicas e com conflitos junto à Câmara Municipal, requerendo alterações no zoneamento do município. Este cenário desencadeou a preocupação quanto ao andamento dos processos de licenciamento edilício, de maneira a se estabelecer um indicador da eficiência dos programas de aprovação de projetos, o que se deu por meio da demonstração da quantidade de projetos imobiliários aprovados por servidor público em um determinado período (HOYLER, 2019). Assim, foi possível a mensuração da eficiência por meio do levantamento realizado pela autora que considerou dados fornecidos pela Secretaria de Licenciamento (SEL) e pela Secretaria de Habitação (Sehab - Aprov) no ano de 2014, apresentado na Tabela 1 abaixo:

TABELA 1 - COMPARAÇÃO ENTRE A QUANTIDADE DE COLABORADORES E PROCESSOS APROVADOS EM PERÍODOS IGUAIS.

Divisão Sehab	Coordenadoria SEL	Sehab - julho de 2010 a março de 2011			SEL - julho de 2013 a março de 2014		
		Número de processos	Número de funcionários	Processos/ funcionário	Número de processos	Número de funcionários	Processos/ funcionário
Aprov G	Gabinete	324	34	9,53	58	20	2,90
Aprov 1	Uso residencial	652	20	32,60	874	64	13,66
Aprov 2	Uso institucional	206	15	13,73	236	61	3,87
Aprov 5	Uso institucional	169	15	11,27	236	61	3,87
Aprov 3	Uso comercial e industrial	62	18	3,44	160	49	3,27
Aprov 4	Uso comercial e industrial	124	13	9,54	160	49	3,27
Total/média		1537	115	13,35	1724	304	5,14

Fonte: HOYLER, p.84, 2019.

Por meio da apresentação dos dados, a autora ainda adiciona em sua análise a variável tempo total, em dias, para a aprovação de cada projeto. Assim, D’Amaral e Vaz (2020), enfatiza que, diante da necessidade da produção de ganhos na eficiência e em eficácia, as atividades técnico-administrativas relacionadas ao processo de aprovação de projetos foram tratadas como variáveis capazes de assegurar a observância do projeto do governo relacionado ao licenciamento urbano. Nesse sentido, são destacados os diagnósticos quanto os processos de análise, de acordo com o planejamento estratégico de 2013: prazo estendido para as decisões, falta de regramento para a transparência das movimentações administrativas, um acúmulo de processos, a falta de confiança dos cidadãos sobre os procedimentos e sobre as informações

fornechas, atuação de servidores desmotivados com elevadas cargas de trabalho, desequilíbrio de responsabilidades e o indicativo de precariedade nos ambientes de trabalho. (D'AMARAL; VAZ, 2020).

No mesmo momento, foi possível destacar as capacidades técnico-administrativas identificadas na SEL por D'Amaral e Vaz (2020) diante do estudo de caso em São Paulo:

QUADRO 4 - CAPACIDADES TÉCNICO-ADMINISTRATIVAS NA SEL - SÃO PAULO.

Categorias de Capacidades	Capacidades Identificadas no Caso Estudado	Elementos Identificados Na Pesquisa De Campo
Capacidades técnicas	Racionalização dos procedimentos	- Redesenho de processos - Simplificação da legislação
Capacidades administrativas	Corpo administrativo disponível e seu nível de capacitação	- Corpo administrativo disponível insuficiente - Alto nível de capacitação técnica, mas baixa capacitação gerencial
Capacidades financeiras	Disponibilidade de recursos financeiros	- Orçamento mínimo (folha de pagamento, motorista etc.). - Plantas Online II
Capacidades tecnológicas	Disponibilidade de recursos tecnológicos	- Equipamentos obsoletos - Licenciamento eletrônico incompleto - Reformulação do SLC-e - Criação do SISSEL

Fonte: D'AMARAL; VAZ, 2020

Este estudo indicou que a mobilização das capacidades mencionadas objetiva inibir processos de corrupção, garantir maior rapidez e modernidade dos processos, a criação de novos modelos de relação junto aos atores privados e incentivar a interlocução com as políticas habitacionais federais com os movimentos populares relacionados à moradia e, sobretudo, garantir o controle sobre o direcionamento da produção do espaço urbano (D'AMARAL; VAZ, 2020).

Em São Paulo, os procedimentos simplificados para o licenciamento demonstraram a continuidade dos esforços de flexibilização de trâmites e de digitalização de processos, em período anterior à pandemia, para atividades de baixo risco⁸ de maneira a antecipar a regulamentação nacional da Lei de Liberdade Econômica⁹ que definiu parâmetros para otimizar o processo de licenciamento de atividades econômicas menos complexas. A criação do

⁸ Decretos N° 57.298/16 e 58.419/18.

⁹ Lei Federal N° 13.874/19

procedimento Aprova Rápido¹⁰, em 2017, se configurou como um importante marco diante do movimento de modernização de trâmites administrativos da Prefeitura Municipal. A partir disso, ainda se observou a continuidade das medidas de simplificação com regulamentação adicional ao programa por meio do Decreto Nº 59.455/20 e pelo Decreto Nº 61.311/22 com procedimentos para obras de *retrofit* (FONTES *et. al.*, 2020).

A partir da declaração da pandemia, foram estendidos, por meio da publicação de Leis e Decreto¹¹, os prazos para anistia relacionada à Lei de Regularização de Edificações¹², facilitando a regularização de edificações existentes anteriormente ao Plano Diretor do ano de 2014 e das demais edificações¹³. Assim, percebeu-se que a digitalização dos processos de licenciamento foi intensificada diante da necessidade de resposta durante as medidas de isolamento social em período pandêmico, o que se deu com Portal de Licenciamento¹⁴, viabilizando remotamente a análise para a aprovação de projetos.

“...percebe-se que os objetivos de conferir maior agilidade e clareza aos processos de licenciamento estão diretamente conectados à busca pela promoção do desenvolvimento econômico, a partir do incentivo à aprovação de novos empreendimentos. A partir da pandemia, com o cenário de crise social e econômica e diminuição das capacidades financeiras dos municípios, este discurso é reforçado e ganha elementos adicionais, tanto na ênfase à reativação e reaquecimento da indústria da construção civil, como estratégia de geração de renda e empregos, quanto, como forma de garantia de moradia para a população de menor renda.” (FONTES *et. al.*, p. 45, 2020)

A declaração de Fontes *et. al.* (2020), ao mencionar a importância das instituições para minimizar impactos sociais, econômicos e ambientais de maneira a promover a justiça, vai ao encontro do objetivo de desenvolvimento sustentável (ODS 2030)¹⁵ de número 16 da Organização das Nações Unidas (ONU), o mesmo destacado no Plano de Metas¹⁶ (2021-2024) do município em sua meta nº76, que trata especificamente da implantação de portal único de licenciamento para a cidade de São Paulo com objetivo estratégico de “*simplificar, modernizar e democratizar o acesso da população aos serviços públicos municipais*”. Desta forma, relacionam-se, principalmente, a meta dos ODSs 16.6, sobre a ampliação da transparência, do *accountability* e a efetividade das instituições em todos os níveis.

¹⁰ Decretos Nº 58.028/17 e 58.955/19.

¹¹ Leis Nº 17.346/20, 17.556/21, 17.771/22 e Decreto Nº 60.566/21.

¹² Lei Nº 17.202/19.

¹³ Decreto Nº 60.945/21.

¹⁴ Disponível em: <https://portaldelicenciamento.prefeitura.sp.gov.br/>. Acesso em 13/10/2023.

¹⁵ Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em 13/10/2023.

¹⁶ Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/governo/arquivos/programa_de metas/programa-de-metas-2021-2024/pdm.relatorio.versao.final.participativa.pdf. Acesso em 13/10/2023

2.4 O PROGRAMA APROVA RÁPIDO

A competência para o ordenamento territorial no município de São Paulo é da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento¹⁷ - SMUL, prevista pelo art. 30 da Constituição Federal de 1988 como: “*A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.*”, ressaltada pelo Estatuto das Cidades e pormenorizada no Plano Diretor Estratégico de São Paulo.

A SMUL foi criada no final de 2020 para atuar no planejamento urbano, no licenciamento e no controle do uso do solo, considerando ainda, o acompanhamento sobre possíveis atualizações nas legislações existentes, planos e demais instrumentos aplicáveis. Especificamente, sobre o licenciamento incluem edificações, parcelamento do solo e equipamentos específicos que envolvam enquadramento em regras oficiais, de acordo com o site oficial desta Secretaria.

Contudo, anteriormente à estruturação da SMUL, estruturas administrativas existentes se organizavam por meio de Decretos e Leis Municipais para tratar assuntos relacionados ao urbanismo e ao licenciamento, conforme demonstrado no Quadro 5, abaixo. Assim, em 2017 houve a primeira menção sobre o Programa Aprove Rápido¹⁸ por meio de Decreto Municipal, que se atualiza nos anos seguintes, sendo os principais Decretos, o de número 58.955/19 e as alterações dadas pelo 59.455/20, conforme a seguir:

QUADRO 5 - PUBLICAÇÕES OFICIAIS RELACIONADAS AOS PROCESSOS DE LICENCIAMENTO URBANO MUNICIPAIS.

Publicações relacionadas a Processos de Licenciamento urbano municipais.	
Decreto nº 57.576, de 01/01/2017	Une as Secretarias Municipais de Desenvolvimento Urbano e de Licenciamento e formam a Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL, inativando a Secretaria Municipal de Licenciamento (art. 3º).
Lei nº 16.642, de 9 de maio de 2017	Aprova o Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo; introduz alterações nas Leis nº 15.150, de 6 de maio de 2010, e nº 15.764, de 27 de maio de 2013.

¹⁷ Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/licenciamento/acesso_a_informacao/index.php?p=178080. Acesso em 13/10/2023

¹⁸ Disponível em:

<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/licenciamento/servicos/index.php?p=246762>. Acesso em 13/10/2023

Decreto nº 58.021, de 06/12/2017	Dispõe sobre a reorganização da SMUL, criando em sua estrutura a Secretaria Executiva de Urbanismo e a Secretaria Executiva de Licenciamento.
Decreto nº 58.028, de 11 de dezembro de 2017	Dispõe sobre o procedimento APROVA RÁPIDO; cria o Grupo Intersecretarial de Análise de Projetos Específicos no Município – GRAPROEM e o Comitê Gestor do APROVA RÁPIDO.
Decreto nº 58.130, de 9 de março de 2018	Introduz alterações no Decreto nº 58.028, de 11 de dezembro de 2017, que dispõe sobre o procedimento APROVA RÁPIDO; cria o Grupo Intersecretarial de Análise de Projetos Específicos no Município – GRAPROEM e o Comitê Gestor do APROVA RÁPIDO.
Decreto nº 58.329, de 19 de julho de 2018	Institui o Sistema de Governança do Programa de Metas 2017-2020, nos termos do disposto no artigo 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo.
Lei nº 16.974, de 23 de agosto de 2018	Mantém a Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL e extingue a Secretaria Municipal de Licenciamento (art. 39).
Decreto nº 58.548, de 03 de dezembro 2018	Reorganiza a Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento.
Decreto nº 58.596, de 7 de janeiro de 2019	Cria a Secretaria Executiva de Licenciamento na Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento.
Lei nº 17.068, de 19 de fevereiro de 2019	Cria a Secretaria Municipal de Licenciamento – SEL (art. 3º) e altera a Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL para Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano – SMDU (art. 4º).
Decreto nº 58.943 de 5 de setembro de 2019	Regulamenta as disposições dos artigos 14, 72 e 109 da Lei nº 16.642, de 9 de maio de 2017, em consonância com o artigo 156 da Lei Orgânica do Município.
Decreto nº 58.955 de 20 de setembro de 2019	Dispõe sobre o procedimento APROVA RÁPIDO; revoga parcialmente o Decreto nº 58.028, de 11 de dezembro de 2017.
Decreto nº 59.455 de 19 de maio de 2.020.	Introduz alterações no Decreto nº 58.955, de 20 de setembro de 2019, que dispõe sobre o procedimento APROVA RÁPIDO.
Instrução Normativa nº 006/SEL-G/2020	Dispõe sobre os procedimentos aplicáveis aos processos administrativos protocolados pelo Portal de Processos Administrativos da Prefeitura através do Sistema Eletrônico de Informações - SEI, no âmbito do procedimento APROVA RÁPIDO de acordo com o estabelecido no Decreto nº 58.955 de 20 de setembro de 2.019, alterado pelo Decreto nº 59.455 de 19 de maio de 2.020.
Decreto nº 59.886, de 4 de novembro de 2020	Consolida a disciplina específica de uso e ocupação do solo para os Empreendimentos de Habitação de Interesse Social – EHIS e Empreendimentos em ZEIS - EZEIS a serem executados nas áreas das Operações Urbanas Consorciadas Água Espraiada, Faria Lima e Água Branca e na Operação Urbana Centro.

Decreto nº 60.038, de 31/12/2020	Incorpora a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano - SMDU à Secretaria Municipal de Licenciamento - SEL, passando a denominar Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento - SMUL.
Decreto nº 60.061 de 3 de fevereiro de 2021	Dispõe sobre a reorganização da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento e altera a denominação e a lotação dos cargos de provimento em comissão que especifica.
Decreto nº 61.218 de 6 de abril de 2022	Define os valores de renda familiar para atendimento por Habitação de Interesse Social – HIS e Habitação de Mercado Popular – HMP, nos termos do parágrafo único do artigo 46 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014.
Decreto nº 62.175 de 24 de fevereiro de 2023	Define os valores de renda familiar para atendimento por Habitação de Interesse Social – HIS e Habitação de Mercado Popular – HMP, nos termos do parágrafo único do artigo 46 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014.
Lei nº 17.975, de 8 de julho de 2023	Dispõe sobre a revisão intermediária do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, aprovado pela Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014, nos termos da previsão de seu art. 4º.
Decreto nº 62.602, de 27 de julho de 2023	Modifica parcialmente a estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento, bem como altera os Decretos nº 60.061, de 3 de fevereiro de 2021, e nº 58.056, de 26 de dezembro de 2017, e o quadro de cargos de provimento em comissão da Pasta, previsto no Decreto nº 61.593, de 19 de julho de 2022.

Fonte: Pesquisa pelo tema "Aprova rápido" e "urbanismo" no site oficial da Prefeitura Municipal de São Paulo, portal da legislação, disponível em <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br>

De acordo com o site da SMUL, o Programa objetiva agilizar a aprovação de empreendimentos de modo a cumprir um prazo entre 75 e 130 dias para finalização do processo. O site ainda disponibiliza os relatórios de aprovação desde 2018. Ressalta-se que o Programa não se destina à aprovação de residências unifamiliares (R1) e que há Instrução Normativa específica quanto aos procedimentos administrativos a serem atendidos pelo empreendimento ao Programa, de número 006/2020 SEL.G.

De acordo com as premissas do Programa são delimitados os projetos para enquadramento segundo critérios, tais como: envolvimento de requalificada, regularização, parcelamento do solo, necessidade de estudos de impacto de vizinhança e ambientais, cumprimento quanto à cota de solidariedade e demais itens, conforme aprovação ou alvarás pretendidos.

No período pós-pandemia, são publicados novos decretos que sinalizam movimentações que influenciam o desenvolvimento urbano e social, tais como o Decreto nº

61.218 de 6 de abril de 2022, atualizado pelo Decreto 62.175 de 24 de fevereiro de 2023, que estabelecem valores de renda para acesso às unidades habitacionais das categorias Habitação de Interesse Social – HIS e Habitação de Mercado Popular – HMP. Esta iniciativa demonstra que uma mudança de legislação do município de São Paulo pode fortalecer modelos de negócios. Em julho de 2021 foi sancionada a Lei que cria o Programa Requalifica Centro, estabelecendo incentivos fiscais para o estímulo da revitalização de edifícios antigos e sua transformação em prédios habitacionais visando o adensamento da região e incentivando a atratividade para investidores (KALINOSKI; PROCOPIUCK, 2021).

O processo de aprovação dos projetos de licenciamento considera a análise pelo poder público municipal sobre o cumprimento das normas urbanísticas, constituindo um importante instrumento de política urbana, construídas com participação popular no direcionamento do desenvolvimento da cidade. Desta forma, a elaboração da legislação urbanística pautada na dignidade dos cidadãos e no cumprimento das normas pelo setor produtivo e particulares efetivam a função social da propriedade privada como parte da construção de um meio urbano constituído nos embasamentos da cidade inteligente e sustentável (SOUZA, 2020).

Portanto, problemas urbanos como a mobilidade, disfunções do desenho urbano, diversidade e desigualdade socioespacial e econômica decorrentes do crescimento da população e seu espraiamento podem ser amenizados por meio das TICs que se propõem a oferecer serviços de qualidade, eficientes e em condições ambientais equilibradas (BECK *et al.*, 2020). Desta forma, a velocidade da aprovação dos processos de licenciamento é diretamente proporcional à efetivação das políticas públicas urbanas, desenhadas para minimizar os problemas urbanos destacados, se configurando também um dos processos mais relevantes para o fomento de negócios das cidades, fortemente relacionado à localização. Assim, o processo de licenciamento, com uso das TICs, objetiva dar clareza às regras e acelerar os processos de tomada de decisão com transparência, rapidez e eficácia, fomentando o ambiente de negócio. O aumento de receita para o município e o uso de sistemas que democratizam o acesso à informação ao setor produtivo contribuem para o alcance da sustentabilidade dos projetos urbanos (GOMES & LONGO, 2020).

2.5 O DESENVOLVIMENTO DE CIDADES INTELIGENTES E SUSTENTÁVEIS

As cidades inteligentes se desenvolvem a partir da observação de que a tecnologia é imprescindível para as suas modernizações e para proporcionar uma infraestrutura melhor aos

seus cidadãos. (CARLI; RIBAS, 2021). Fraga, Souza e Alves (2022) ressaltam ainda, que as cidades, configuradas como um espaço geográfico, demonstram o conceito de inteligência por meio de demais esferas, tais como as sociais, ambientais e de gestão.

Sendo o objetivo geral das cidades inteligentes melhorar a sustentabilidade com a ajuda de tecnologias, o uso do termo com maior precisão de “cidades inteligentes sustentáveis” em vez de apenas cidades inteligentes, busca preencher a grande lacuna atual entre os quadros de cidades inteligentes e de cidades sustentáveis. Assim, as cidades têm um papel fundamental na luta contra as alterações climáticas e na implantação de novas tecnologias inteligentes para a redução das emissões de gases com efeito de estufa, bem como na melhoria da eficiência energética das cidades. Estas tecnologias têm de ser inteligentes, simples, integradas, eficientes em termos de custos e de recursos, e devem ter um impacto não só nas metas de sustentabilidade ambiental, mas também no bem-estar dos cidadãos e na sustentabilidade financeira (AHVENNIEMI, 2017).

Portanto, a pressão para enfrentar os desafios da sustentabilidade incentiva a realização de investigações sobre as formas pelas quais gestores públicos incorporam a sustentabilidade em seu trabalho e a implementam. A Agenda 2030 deu impulso ao uso de práticas para tornar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável alcançáveis (MAGLIACANI, 2023). Assim, destaca-se o ODS 11¹⁹, com suas metas específicas: (11.1) Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas; (11.3) Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países e (11.4) Fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo, como metas relacionadas ao desenvolvimento urbano.

Desta forma, vale destacar a dificuldade em fazer com que esta infraestrutura urbana acompanhe o crescimento da concentração da população, distanciando-a de serviços de saúde, educação e de mobilidade. Assim o conceito de cidade inteligente observa diferentes eixos, tais como: a economia, as condições ambientais e de transporte, a gestão pública e a qualidade de vida, integrando ainda formas de gestão pública que sejam apoiadas e estruturadas com uso das tecnologias da informação e da comunicação (CARLI; RIBAS, 2021). Portanto, a massiva coleta e análise de dados direcionadas à políticas de desenvolvimento urbano, sobretudo na transformação dos sítios urbanos em cidades inteligentes, contribuem também para a instrumentação jurídica direcionada à transformação urbanística (APARECIDO JÚNIOR;

¹⁹ Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/11>. Acesso em 24/10/2023.

CAMARGO, 2021), já que para a transição da cidade convencional para a inteligente as soluções devem ser alinhadas aos governantes para o desenvolvimento sustentável urbano inteligente (RILKER; FERREIRA, 2023).

Neste sentido, o crescente interesse e os grandes avanços no uso de soluções inteligentes, habilitadas pelas TICs e análises de big data, demonstram, além da eficiência e da eficácia das operações urbanas para a melhoria da qualidade de vida (CHEN *et al.*, 2020), a capacidade de evitar o subjetivismo atrelado às análises humanas, reduzindo processos de corrupção. Estes conceitos colaboram na construção dos sistemas de governança no setor público, considerando mecanismos que promovam a eficiência no planejamento, na execução e no controle das políticas públicas de forma transparente (SOUZA, 2020).

Portanto, as tecnologias de informação e comunicação, que embasam um modelo de gestão inteligente, que viabilizam a sustentabilidade em interfaces diversas, sendo a inovação o meio para o enfrentamento de problemas urbanos complexos e para se atingir o objetivo maior da cidade sustentável (NALINI; SILVA NETO, 2017). Entre os problemas apontados estão os relacionados à moradia e à densidade demográfica que podem ser solucionados por meio do planejamento urbano direcionado à maximização da eficiência nos serviços públicos, já que o conceito de cidade inteligente está relacionado à promoção de uma relação melhor entre o cidadão, governo e o setor produtivo com o uso da tecnologia da informação e com a hiperconectividade digital (BECK *et al.*, 2020).

A análise do conceito de conectividade nas cidades é realizada anualmente por meio do *Ranking Connected Smart Cities*²⁰ que considerada 11 (onze) eixos temáticos e, considerando os anos relacionados nesta pesquisa, a publicação do ano de 2021 demonstra que o município de São Paulo atingiu pontuação para a primeira posição no *ranking* dentre os municípios brasileiros, destacando o alinhamento aos conceitos modernos de desenvolvimento da cidade. E, especificamente, no eixo Urbanismo, o município garantiu nesta edição a décima posição:

²⁰ Disponível em: <https://ranking.connectedsmartcities.com.br/> Acesso em 27/11/2023.

TABELA 2 - RESULTADO DO RANKING CONNECTED SMART CITIES DO ANO DE 2021

POSICÃO	MUNICÍPIO (UF)	NOTA
1ª	Curitiba (PR)	8,455
2ª	Limeira (SP)	8,256
3ª	Niterói (RJ)	8,191
4ª	São Bernardo do Campo (SP)	8,129
5ª	Ilortolândia (SP)	8,106
6ª	Vinhedo (SP)	8,086
7ª	Balneário Camboriú (SC)	8,045
8ª	Jundiaí (SP)	8,038
9ª	Itatiba (SP)	7,878
10ª	São Paulo (SP)	7,858

Fonte: Urban Systems, 2021.

O eixo analisado pretende fundamentar o desenvolvimento de uma cidade inteligente tendo como ponto de partida o desdobramento de seus impactos sobre questões relacionadas ao meio ambiente, mobilidade, governança, segurança e economia. Das práticas neste eixo, destacam-se a emissão de alvarás pelo site das prefeituras, cadastro imobiliário informatizado, georreferenciado e a disponibilização dos dados aos cidadãos (URBAN SYSTEMS, 2021).

A avaliação do município para o eixo Tecnologia e Inovação para este relatório apontou a oitava posição dentre os municípios brasileiros. Neste eixo destacam-se iniciativas de viabilização de soluções e serviços aos cidadãos por meio de aplicativos ou site, centralização de controle e operações, cadastro imobiliário, cobertura 4G, velocidade das conexões, dentre outros (URBAN SYSTEMS, 2021).

Com reflexo na construção da cidade inteligente e sustentável ressalta-se a oitava posição do município no eixo Economia, considerando importantes recortes: crescimento do PIB per Capita, renda média dos trabalhadores formais, crescimento de empresas, crescimento de empregos, independência de empregos do setor público, empregabilidade, receita municipal não oriunda de repasses, crescimento das micro empresas individuais e demais recortes que contribuíram na composição da nota de São Paulo (URBAN SYSTEMS, 2021).

Assim, é possível relacionar estes recortes à aprovação de projetos de licenciamento que fomentem a indústria da construção civil. O setor possui capacidade de dinamizar o mercado de trabalho e de estimular a atividade produtiva dos demais setores que compõem a economia brasileira (SANTOS; BRAGA; COSTA, 2020), exercendo significativa participação no PIB nacional diretamente ligado ao desenvolvimento e à produção no Brasil, representando nos últimos anos 5,3% da economia nacional. Portanto, a indústria da construção civil influencia

fortemente a criação de empregos e a ascensão dos demais setores industriais, impulsionada pelos investimentos em infraestrutura (NUNES et al., 2020).

As pontuações nos eixos mencionados junto aos demais eixos contribuíram para que o município de São Paulo atingisse a primeira posição em 2021 no *Ranking Connected Smart Cities*, o que demonstra a importância das ações nos diferentes eixos para a construção de uma cidade inteligente e sustentável.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

O delineamento desta pesquisa está em sua natureza aplicada, exploratória e descritiva, considerando abordagens qualitativa e quantitativa das informações coletadas. A pesquisa de natureza aplicada possui suas motivações respaldadas no dever sobre a resolução de problemas concretos, com intenção prática (VERGARA, 2003).

A condução desta pesquisa se dará por meio da metodologia de Estudo de Caso, podendo ser usado para o aprofundamento de assuntos com a finalidade de elaborar uma teoria, devendo contar com diferentes fontes na composição de seus dados (BENBASAT; GOLDSTEIN; MEAD, 1987). Assim, um Estudo de Caso com técnicas diferentes para o uso de diversas fontes de evidências conferirá maior confiança.

Neste sentido, é importante manter a confiabilidade dos métodos de execução na coleta de dados para aplicação de futuros estudos que possam apresentar semelhanças (MAÇADA; FELDENS; SANTOS, 2007).

Para esta pesquisa, como fonte de informação no estudo de caso proposto, serão entrevistados servidores públicos, especificamente os atuantes no período de 2018 a 2021 na SMUL com o Programa Aprova Rápido e com empreendedores que submeteram seus projetos para análise ao programa durante o mesmo período. Estas entrevistas constituirão as observações diretas consideradas importantes por Yin (2017) diante da busca por evidências e o contato com os fenômenos em análise.

Além da análise dos conteúdos textuais gerados pelas entrevistas, serão consultadas leis, instruções normativas, planos, reportagens em sites oficiais da Prefeitura de São Paulo, relatórios e demais documentos que complementem a análise pretendida, assim como, poderão ser destacadas atualizações no estado da arte nas temáticas envolvidas, sobretudo, em decorrência do volume de publicações geradas após o período pandêmico, onde pesquisadores do mundo todo se esforçaram para investigar a dinâmica da pandemia em áreas urbanas com o propósito de compreender os impactos do COVID-19 nas cidades (DESAI, 2020).

O corte temporal escolhido para esta pesquisa é o período de 2018 a 2021, abrangendo o período de implantação do Programa Aprova Rápido, a atuação durante o período pandêmico e pós-crise. Desta forma, poderão ser entrevistados participantes do Programa, sendo representados por servidores públicos e empreendedores que tiveram contato no período

selecionado com o sistema de licenciamento e poderão discorrer sobre suas percepções quanto à efetividade desta implantação.

3.2 PROCEDIMENTO DE COLETA DE DADOS

3.2.1 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA E DOCUMENTAL

Serão selecionados estudos científicos em base de dados como: Scielo, Scopus, Web Of Science, dentre outras bases, em revisão bibliográfica direcionada aos temas: “planejamento urbano”, urbanismo, “cidades inteligentes”/ “smart cities”, licenciamento, “aprova rápido”, “governo eletrônico” e pandemia *and* urbanismo.

As publicações selecionadas serão enquadradas nos tópicos: As políticas do Governo Eletrônico; Implicações da Pandemia no Urbanismo; O licenciamento edilício no município de São Paulo; O Programa Aprova Rápido e O desenvolvimento de Cidades Inteligentes e Sustentáveis. Estas publicações contribuirão na compreensão do panorama sobre os sistemas de licenciamento e o urbanismo ligados aos conceitos de cidades inteligentes e sustentáveis, além de subsidiar a estruturação dos roteiros de entrevista a serem aplicados.

3.2.2 ELABORAÇÃO E APLICAÇÃO DO ROTEIRO DE ENTREVISTA

Os entrevistados serão escolhidos por conveniência, considerando o enquadramento quanto à atuação no período determinado junto ao “Aprova Rápido”. O roteiro de entrevista foi elaborado baseando-se nos principais temas desta pesquisa, sendo: a) A Transformação na Administração Pública; b) Impactos da Pandemia no Urbanismo; c) O licenciamento edilício no município de São Paulo; d) O Programa Aprova Rápido, e, e) O desenvolvimento de Cidades Inteligentes e Sustentáveis. Desta forma, foram elaborados dois tipos de roteiro: (1) um a ser aplicado aos servidores públicos com atuação no período pesquisado e (2) outro roteiro para aplicação à representantes do setor produtivo que acompanharam a aprovação de seus projetos no mesmo período do Programa Aprova Rápido.

As questões selecionadas para cada roteiro se remetem aos temas da pesquisa e possuem formato aberto para que os respondentes possam discorrer livremente sobre os temas, gerando conteúdo textual relevante para a análise pretendida, portanto, mais importante que o número de respondentes é a qualidade e quantidade do *corpus* textual a ser gerado em cada uma das

questões. O tempo estimado para resposta é de 20 minutos para os roteiros, com 8 (oito) questões cada, conforme o desenvolvimento apresentado abaixo:

QUADRO 6 - ROTEIROS DE ENTREVISTA

ROTEIROS DE ENTREVISTA				
Informações sobre preservação da identidade, objetivo da pesquisa e orientações para resposta.				
Questões demográficas (Sexo/ Idade/ Escolaridade/ Tempo de experiência na área)				
Temas	Servidores	Sector Produtivo	Fonte	Objetivo
A transformação na Administração Pública	1 Como foi percebida a implementação do Programa Aprova Rápido em termos de adaptação às tecnologias e atendimento às normas e leis?	1 Como foi percebida a experiência do modelo de aprovação de projetos pelo Programa Aprova Rápido?	AFONSO, RANGEL & SÃO PEDRO FILHO, 2021.	Analisar o impacto da cultura organizacional à efetividade do Programa.
	2 Qual a sua opinião sobre o grau de inovação, confiança e transparência relacionados ao programa?	2 Qual a sua opinião sobre o grau de inovação, confiança e transparência durante o período de análise?	MESQUITA, 2019. CARVALHO, 2020. CRISTÓVAM, 2020. MONTEIRO, 2020	Avaliar a capacidade de inovação e prestação de contas aos cidadãos.
	3 Qual a sua percepção sobre a eficiência do Programa quanto à aprovação de projetos e as metas estabelecidas? Houveram resistências ou empecilhos neste período? Quais?	3 Foi percebida agilidade no processo de aprovação no modelo do Aprova Rápido? Quais foram os benefícios ou empecilhos encontrados?	MELATI; JANISSEK-MUNIZ, 2020. PINTO; BAX, 2020. SOUZA; NUNES, 2021. MONTEIRO, 2020	Identificar os entraves na execução do Programa.
Impactos da Pandemia no Urbanismo	4 Descreva os impactos da pandemia no processo corrente de aprovação de projetos do Programa.	4 Qual foi a sua experiência diante da aprovação de projetos durante a pandemia? Houve impacto positivo ou negativo?	KALINOSKI; PROCOPIUCK, 2021. FONTES et al, 2022.	Observar se a pandemia influenciou significativamente o processo de aprovação.
Licenciamento em São Paulo	5 Como você avalia as condições de trabalho e as capacidades dos servidores diante do Programa?	5 Houve facilidade ou dificuldades em atender aos requisitos para adesão ao programa? Dê exemplos.	D'AMARAL; VAZ, 2020	Analisar as dificuldades encontradas pelos servidores e

				empreendedores quanto ao funcionamento do Programa.
Aprova Rápido	6 Houve capacitações ou alinhamento quanto às estratégias governamentais durante a vigência do Programa?	6 Como você avalia a disponibilidade de informação dos portais eletrônicos no momento de submissão ao Aprova Rápido?	FONTES et. al, 2022. BRANDÃO; BRUNO-FARIA, 2017.	Verificar condições que incentivem o cumprimento do programa e adesão dos cidadãos.
O Desenvolvimento de Cidades Inteligentes	7 Enquanto servidor, como você avalia o modelo de análise do Aprova Rápido?	7 Qual é a sua opinião sobre a eficiência do Programa para o(s) empreendimento(s) em que atuou?	CARVALHO, 2020. HOYLER, 2019.	Coletar opiniões sobre a eficiência do Programa.
	8 Quais aspectos de sua atuação você considera aplicáveis ao conceito de cidades inteligentes?	8 Como você vê a sua atuação/atividade em relação ao conceito de cidades inteligentes e sustentáveis?	BANAI, 2020. FRAGA; SOUZA; ALVES, 2022.	Analisar o entendimento dos servidores públicos e empreendedores quanto ao tema.

Tempo estimado de 20 minutos.

Fonte: Autor (2023).

A divulgação se dará exclusivamente por envio de endereço eletrônico dos formulários e será determinada uma data máxima para envio das respostas.

3.3. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Diante da coleta de dados das entrevistas a serem realizadas, os textos de cada tipo de respondente (servidor ou empreendedor) serão agrupados para análise, que, se dará por Análise Textual Discursiva (ATD), que pode ser definida como uma metodologia de análise de dados, realizada qualitativamente, possibilitando a análise do conteúdo textual obtido por meio dos entrevistados (GALIAZZI & MORAES, 2011) viabilizando e contribuindo para aprofundar a compreensão sobre as temáticas pesquisadas (AMARAL-ROSA; EICHLER, 2017; DE PAULA; GUIMARÃES, 2016; SOUZA; SOUZA; COSTA, 2014).

A análise textual é realizada por meio do conteúdo extraído de entrevistas, documentos e redações, fontes de ciências sociais e humanas (GALIAZZI; MORAES, 2011). É cada vez mais comum o uso de softwares em pesquisas científicas (GARCÍA-VALCÁRCCEL;

BASILOTTA; LÓPEZ, 2014; OLSEN, 2015). Sendo que, estas ferramentas contribuem para otimizar o tempo e os esforços empregados pelos pesquisadores, por isso, é importante considerar esta possibilidade metodológica no desenvolvimento de trabalhos acadêmicos (AMARAL-ROSA; EICHLER, 2017; SOUZA; SOUZA; COSTA, 2014).

Ao formatar os *corpus* textuais para as análises, os conteúdos das entrevistas poderão ser analisados por meio da utilização do software computacional IRAMUTEQ. O IRAMUTEQ é um software sem custos, de livre acesso, que foi desenvolvido sob código aberto (DANERMARK et. al., 2014).

O programa a ser utilizado teve a sua difusão no Brasil no ano de 2013 e foi desenvolvido sob a lógica do *open source*. De acordo com Danermark (2014), a dicotomia entre análise qualitativa e a análise quantitativa não existe para o IRAMUTEQ, observando que o programa utiliza cálculos estatísticos sobre os textos, que são materiais qualitativos. Para isto, o IRAMUTEQ se apoia em ambiente estatístico por meio do software R e na linguagem *python*, possibilitando tipos variados de análises estatísticas sobre o material analisado proveniente das entrevistas (DANERMARK et. al., 2014; CAMARGO; JUSTO, 2013). Desta forma, são apresentadas as análises processadas pelo IRAMUTEQ:

3.3.1 LEXICOGRAFIA BÁSICA- ESTATÍSTICAS TEXTUAIS CLÁSSICAS

No início da análise pelo IRAMUTEQ são apresentadas as frequências das palavras no segmento de texto do corpus textual disponibilizado. A Análise Lexical é uma verificação quantitativa sobre dados qualitativos. De acordo com Kami, Larocca, Chaves, Lowen, Souza e Goto (2016), o vocabulário é diagnosticado por meio da frequência das palavras e após, validado e analisado por cálculos estatísticos, possibilitando a interpretação posterior. Com o destaque sobre as palavras mais encontradas nos *corpus* textuais é realizada a análise lexical (MELO, 2017).

Vale destacar que esta análise aponta inclusive palavras que aparecem só uma vez no texto, chamados de Hápax, além da busca por palavras de acordo com suas Classes gramaticais e com base em sua raiz, que é a lematização (DANERMARK et. al., 2014; KAMI et. al., 2016).

3.3.2 ANÁLISE DE ESPECIFICIDADES E ANÁLISE FATORIAL CONFIRMATÓRIA (AFC)

É a análise das diferenças entre conteúdos por grupos em função das características das linhas de comando, utilizadas no corpus textual obtido por meio do bloco de notas. A AFC é

determinada pela análise de Classificação Hierárquica Descendente (CHD), aproximando-se de uma função interna dessa classificação. Na AFC é apresentado em um plano cartesiano os diferentes agrupamentos de palavras ou de termos constituintes em cada uma das Classes apresentadas na CHD (RAMOS, LIMA e ROSA, 2018). A partir do corpus textual analisado, os segmentos de textos demonstrados em cada classe foram extraídos das palavras estaticamente representativas, resultando na análise qualitativa (SOUZA et al., 2018).

3.3.3 CLASSIFICAÇÃO HIERÁRQUICA DESCENDENTE (CHD)

A apresentação do gráfico resultante da análise CHD é dada pela distribuição das palavras encontradas no texto em Classes, conforme as temáticas em comum, originando os dendogramas (MELO, 2017). Com o objetivo de agrupar segmentos de texto com vocabulário similares entre si e vocabulário distinto de outros agrupamentos, esta é uma das análises mais importantes e completas do IRAMUTEQ (MELO, 2017).

Segundo Salviati (2017), o software analisa os segmentos de texto de maneira que possam ser identificados os vocabulários utilizados e se saber quais ideias estão sendo transmitidas pelo corpus textual. De acordo com Oliveira (2015), a análise é feita por meio de lógica de estatística, levando em conta a raiz das palavras, de forma lexical, considerando as formas diferenciadas por cores, sendo a lilás demonstrando as formas ativas; a cor azul representando as formas suplementares e a cor vermelha para as variáveis ilustrativas.

3.3.4 ANÁLISE DE SIMILITUDE

A análise de similitude se apresenta como uma espécie de raiz de uma árvore, de acordo com as palavras nas suas ramificações, demonstrando a proximidade das palavras encontradas no conteúdo textual analisado (MELO, 2017). Como resultado, esta análise demonstra um gráfico com a representação das ligações entre palavras do corpus textual.

Nesta análise, baseada na teoria dos grafos, conforme Melo (2017), é possível diferenciar quantas vezes uma determinada palavra se revela no corpus e qual a intensidade de sua relação com a estrutura da frase. Desta forma, o pesquisador consegue distinguir quais são os temas importantes por meio das interconexões entre os termos.

3.3.5 NUVEM DE PALAVRAS

Esta análise apresenta uma visualização simples, contudo, estimula a curiosidade de acordo com a apresentação de palavras em formatos maiores e menores de acordo com a sua incidência nos discursos (MELO, 2017). A análise é vantajosa pois destaca de rapidamente as palavras-chaves de um corpus por meio de as palavras centrais e maiores (CAMARGO & JUSTO, 2013)

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O processo de aprovação no Programa Aprova Rápido consiste, resumidamente, na submissão de documentos discriminados no site da SMUL, assim como as referências quanto às consultas necessárias às instruções normativas. Dentre os documentos estão a ficha técnica, o Termo de Responsabilidade pelo Cumprimento da Legislação Aplicada ao Projeto Arquitetônico e as Peças Gráficas, que ainda demonstram *templates* para a formatação adequada. Com estes, é possível o cidadão ou empreendedor preencher o requerimento online, dar continuidade ao processo por meio do Portal de Processos Administrativos²¹ da Prefeitura Municipal e efetuar o pagamento da guia DAMSP de preços públicos.

No endereço eletrônico da SMUL são atualizados os relatórios de aprovação de projetos de licenciamento e disponibilizados os dados, desta forma, foi possível observar as quantidades de processos aprovados e a variação do tempo de aprovação dentro de cada ano. As quantidades de dias relacionados nos relatórios se referem ao período demandado para a análise inicial do projeto. Especificamente, no ano de 2018, os dados foram divulgados parcialmente, portanto, para uma análise equivalente, foram destacados os dados dos períodos completos de 2019 a 2021, de acordo com a Tabela 3:

TABELA 3 - PROJETOS ANALISADOS DO ANO DE 2019 A 2021.

Ano	Projetos analisados	Dias de Análise Inicial	
		Mínimo	Máximo
2019	115	17	122
2020	164	27	218
2021	192	29	484

Fonte: Elaboração própria a partir da planilha disponibilizada em:

<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/licenciamento/servicos/index.php?p=260073>.

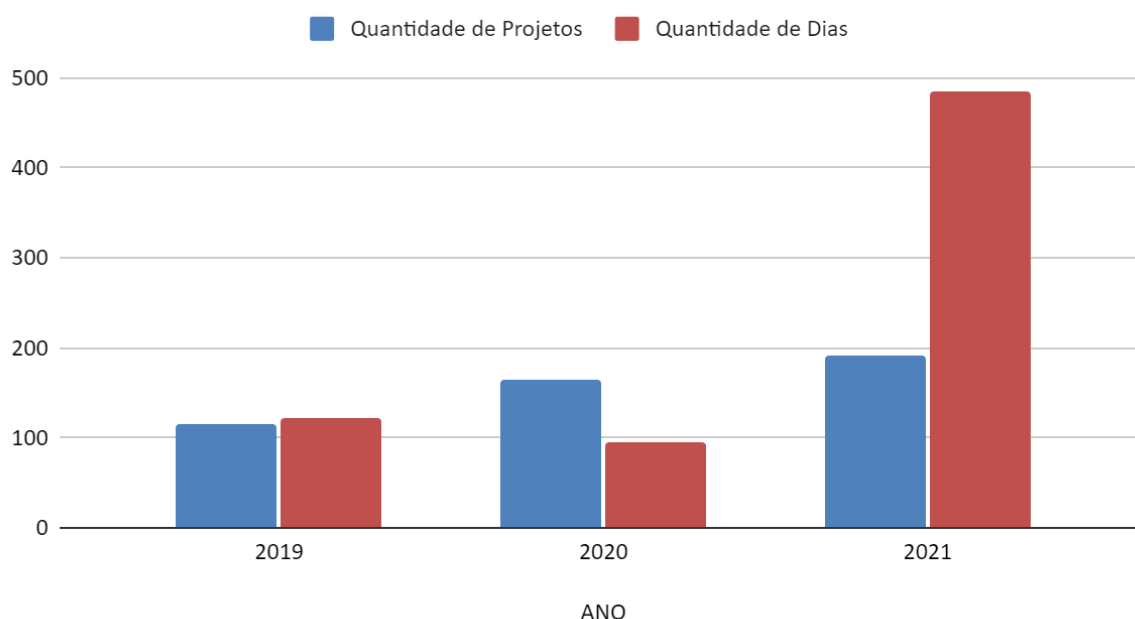
Assim, percebe-se que a quantidade de projetos submetidos ao processo de aprovação cresceu aproximadamente 40% do ano de 2019 ao ano de 2020 e, aproximadamente, 18% de 2020 a 2021. Contudo, o tempo mínimo necessário para a aprovação em todo o período é de menos de um mês, sendo o tempo máximo com grande variação para o ano de 2021, onde o tempo máximo para análise de um dos projetos chegou a 484 dias. A Figura 3 abaixo demonstra a concentração de projetos em relação ao período de análise demandado. Os relatórios

²¹ Disponível em <https://processos.prefeitura.sp.gov.br/Forms/Principal.aspx>. Acesso em 18/10/2023.

apontaram que a maior parte dos projetos analisados estão em um intervalo de aprovação aproximado de 30 à 100 dias, contudo, no ano de 2021 foi observado um prazo maior de análise para alguns projetos específicos, o que gerou uma desproporcionalidade no prazo de análise, conforme variação demonstrada abaixo:

FIGURA 3 - PERÍODO DE ANÁLISE DE PROJETOS

PERÍODO EM DIAS DE ANÁLISE DE PROJETOS



Fonte: Elaboração própria a partir da planilha disponibilizada em:

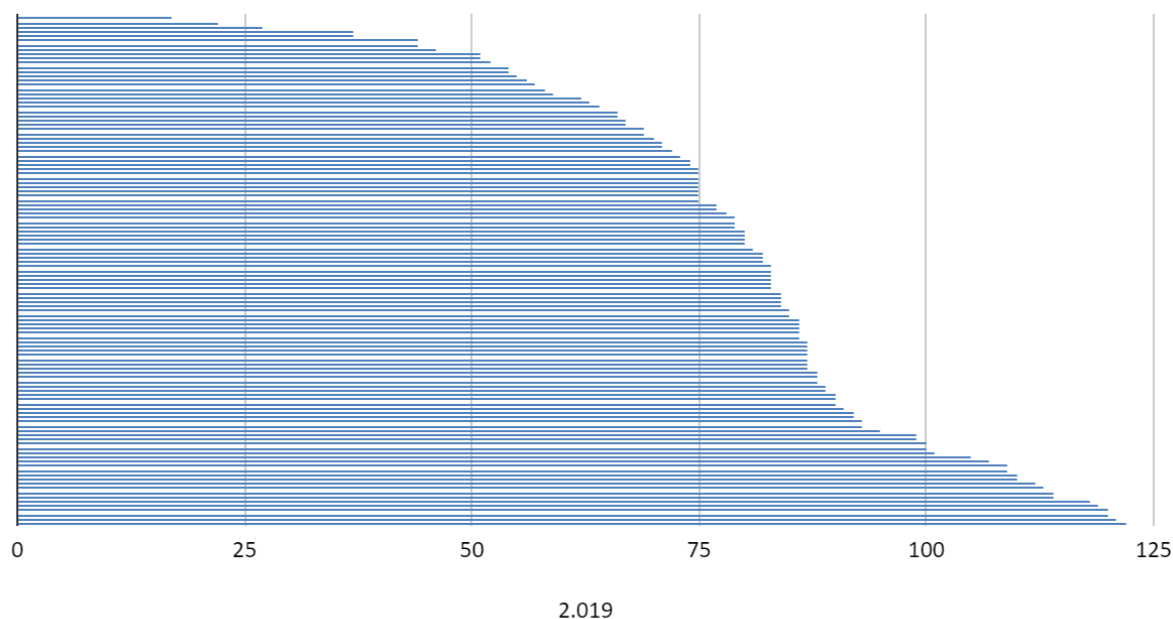
<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/licenciamento/servicos/index.php?p=260073>.

Nesta análise, é possível observar o aumento do número de processos analisados de um ano para o outro, demonstrando o aumento de demanda no Programa Aprova Rápido durante o período analisado, assim como a variação no tempo de análise entre 2019 e 2020, sugerindo uma eficiência entre o total de projetos analisados e o total de dias demandados, contudo, em 2021, observa-se um aumento expressivo do tempo máximo de análise encontrado, considerando a quantidade máxima de dias que foi demandado no período, considerando inclusive as análises que demandaram maior número de comunicações com os proponentes nos casos de inadequação ou inexistência de documentos necessários à continuidade do processo. Portanto, para uma análise mais detalhada dos relatórios de aprovação, apresentam-se os dados por ano estudado.

Nas análises que se seguem, tem-se que projetos com período de análise superior a 200 dias representam volume reduzido diante do montante analisado ao longo dos períodos em estudo:

FIGURA 4 - PERÍODO DEMANDADO PARA ANÁLISE DOS PROCESSOS EM 2019

Quantidade de Análises x Quantidade de Dias

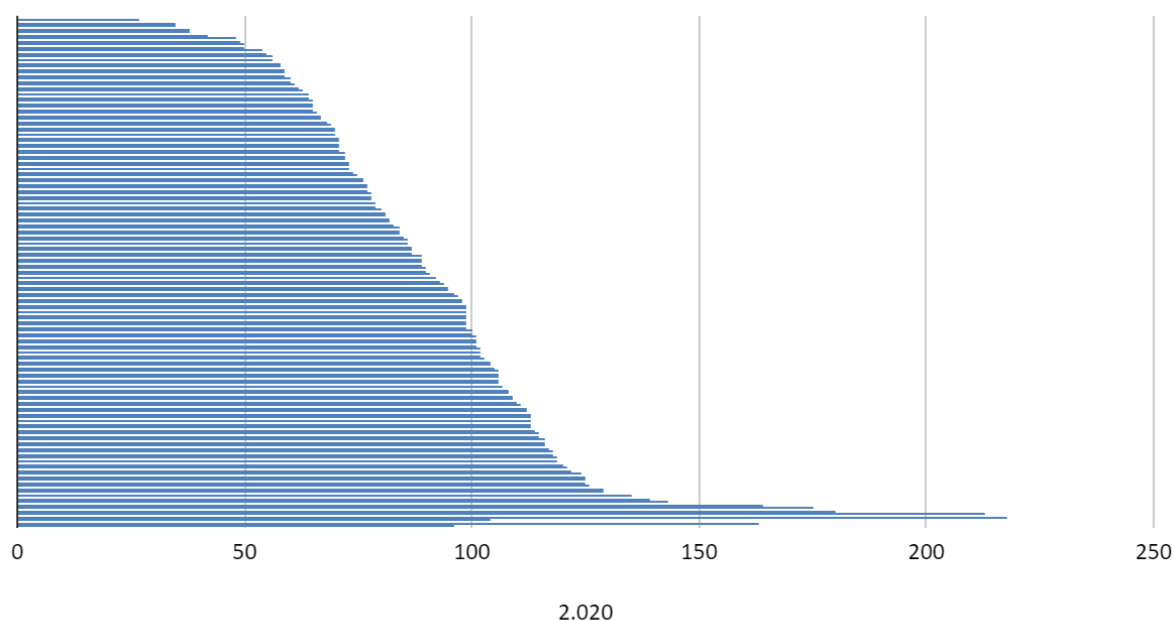


Fonte: Dados da pesquisa.

Neste gráfico anterior, o eixo vertical demonstra a ocorrência de análise durante o ano de 2019, ordenados nesta representação por ordem crescente em relação à quantidade de dias demandados em cada análise. Desta forma, foram registrados 115 projetos analisados em que o período de análise variou de 17 à 122 dias, contudo, a curva demonstrada no gráfico aponta maior concentração de análises entre o intervalo de 75 à 100 dias, seguido do intervalo menor de 50 à 75 dias. Ou seja, as análises que demandaram mais do que 100 dias possuem uma proporção pequena em relação ao total, contabilizando 19 análises, o correspondente a 16,52% das análises realizadas. Já no ano de 2020, uma variação maior foi demonstrada:

FIGURA 5 - PERÍODO DEMANDADO PARA ANÁLISE DOS PROCESSOS EM 2020

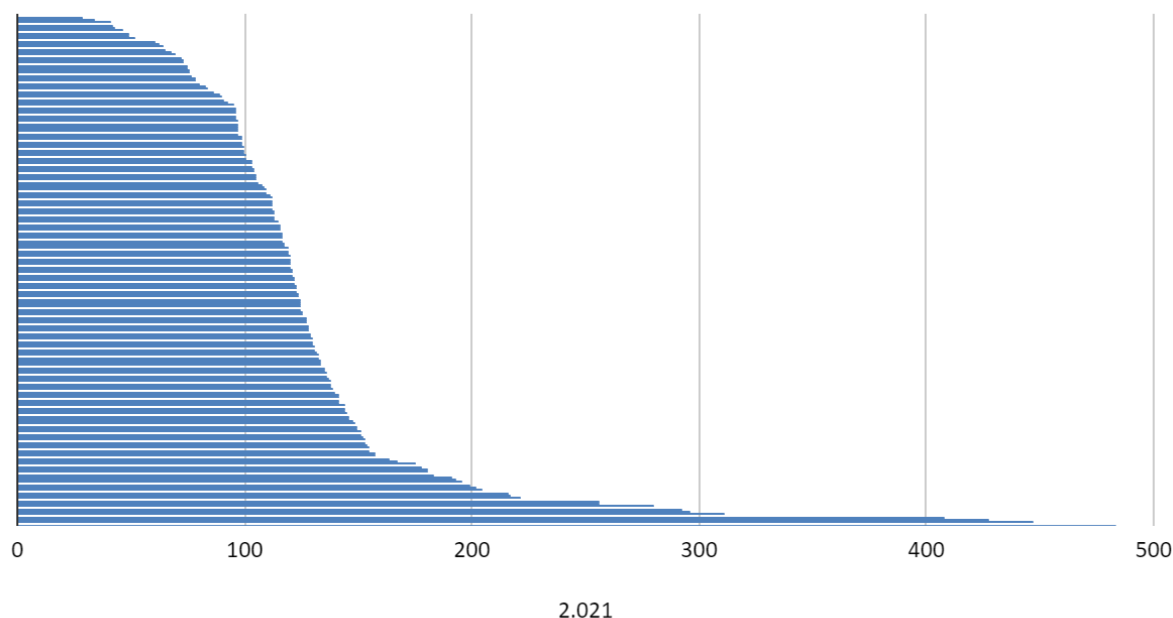
Quantidade de Análises x Quantidade de Dias

**Fonte:** Dados da pesquisa.

Foram registrados 164 projetos analisados em que o período de análise variou de 27 à 218 dias. A curva demonstrada no gráfico aponta maior concentração de análises entre o intervalo de 50 à 100 dias, seguido do intervalo de 100 à 150 dias. Ou seja, as análises que demandaram 150 ou mais dias possuem uma proporção ainda menor em relação ao total na comparação com o ano anterior, contabilizando 6 análises, o correspondente à 3,65% das análises realizadas. Mantendo um padrão similar de velocidade nas análises em relação ao ano anterior.

FIGURA 6 - PERÍODO DEMANDADO PARA ANÁLISE DOS PROCESSOS EM 2021

Quantidade de Análises x Quantidade de Dias



Fonte: Dados da pesquisa.

Contudo, em 2021, a variação no tempo de análise se demonstrou superior aos anos anteriores. No total foram registrados 192 projetos analisados em que o período de análise variou de 29 à 484 dias, contudo, a curva demonstrada no gráfico aponta maior concentração de análises entre o intervalo de 50 à 100 dias, seguido do intervalo de 100 à 150 dias. Ou seja, as análises que demandaram mais do que 150 dias possuem uma proporção ainda pequena, embora superior aos anos anteriores, em relação ao total foram contabilizadas 38 análises, o correspondente a aproximadamente 20% das análises realizadas.

Os dados apresentados nesta análise baseada nos relatórios de análise nos anos em estudo demonstram que há uma predominância entre as análises ao período de 100 à 150 dias, sendo observado poucos casos com períodos muito reduzidos ou muito estendidos, o que pode atribuir à especificidades encontradas nos projetos.

Além dos períodos adicionais não previstos na contabilização do prazo final de aprovação, como por exemplo, o tempo demandado pelos proponentes para o atendimento às exigências, pode-se destacar a afirmação a seguir obtida por meio da entrevista com um servidor público, acerca da eficiência no cumprimento dos prazos estabelecidos pelo Programa e das metas: *“O desafio era conseguir garantir os prazos de análise: a depender da quantidade de*

processos no procedimento especial, o setor de análise poderia ficar sobrecarregado, correndo o risco de não cumprir com o definido no instrumento.” (Entrevistado nº 01).

De acordo com Carvalho (2020), esta afirmação pode comprometer a confiança na prestação de serviços digitais, visto que, infringe os conceitos de previsibilidade e segurança nas relações do serviço público com o cidadão, colocando em risco a celeridade e a simplicidade do e-serviço, ainda que o sucesso quanto à eficiência dependa do atendimento correto das exigências por parte do proponente. Neste contexto, é importante apontar a resiliência do Programa perante à pandemia pela Novo Coronavírus, facilitando a continuidade dos processos, o que pôde ser observado por meio da percepção do servidor público em: *“O programa auxiliou a viabilizar o trabalho remoto no período da pandemia e tem se mantido eficiente no regime de teletrabalho para a área técnica.”* (Entrevistado nº2). Portanto, os servidores públicos atuantes no Programa, por se apropriarem de uma cultura digital sobre como operar, acompanhar os projetos e apresentar resultados, estão de acordo com o que Monteiro (2020) recomenda sobre a função dos gestores públicos perante a burocracia existente na administração pública.

Estes resultados demonstram, a velocidade dos processos, a variação dos prazos de análises nos anos pesquisados e os empecilhos quanto ao cumprimento das metas do Programa, por meio da percepção dos entrevistados. Assim, no sentido de aprofundar a análise qualitativa sobre a eficiência do Programa Aprova Rápido, são descritos os resultados das entrevistas realizadas: O roteiro de entrevista direcionado foi aplicado durante os meses fevereiro e março de 2024 e foram entrevistados, no total, 3 (três) servidores/gestores públicos e 1 (um) representante do setor produtivo, todos atuantes no Programa Aprova Rápido durante os anos de 2019 e 2021 junto à aprovação de projetos na SMUL. Todos os respondentes dos roteiros de entrevista possuem formação escolar com pós-graduação completa e mais de 10 (dez) anos de experiência junto ao setor público, o que conferiu maior qualidade nas percepções demonstradas diante do período de experiência junto aos órgãos públicos.

A contabilização dos resultados para o tempo de experiência dos servidores público é demonstrada no gráfico abaixo:

FIGURA 7 - RELATÓRIO QUANTO À EXPERIÊNCIA NO SETOR PÚBLICO ENQUANTO SERVIDOR:

Quanto tempo você tem de experiência no serviço público?

3 respostas



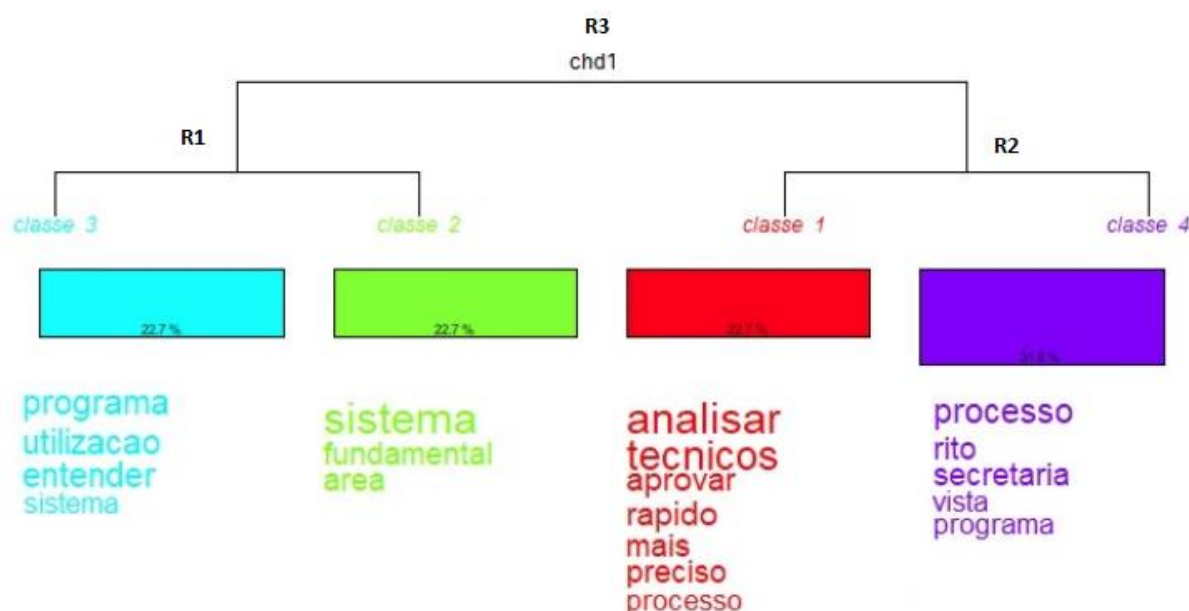
Fonte: Elaboração própria

Na análise textual das entrevistas, foram identificados dois tipos de textos: um relacionado às respostas dos servidores públicos, com maior conteúdo textual, e outro texto decorrente das respostas do representante do setor produtivo. Estes textos são decorrentes de questões elaboradas com direcionamento aos públicos que pretendiam atender. Contudo, o conteúdo textual deste último tipo de texto demonstrou menor volume e qualidade, impossibilitando, assim, a análise pelo IRAMUTEQ, que requer uma base de dados sólida para o processamento.

Portanto, apenas o corpus textual dos servidores públicos foi analisado pelo programa e optou-se por considerar para esta discussão as informações relacionadas ao respondente do setor produtivo em sua forma original. Assim, constatou-se que o *corpus* geral foi constituído por 3 textos, separados em 31 segmentos de texto (ST), com aproveitamento de 22 (70,97%), representando um bom aproveitamento do *corpus*, de forma que resultados acima de 70% são desejáveis para conferir qualidade da análise. Emergiram 1261 ocorrências (palavras, formas ou vocábulos).

Nesta análise, o IRAMUTEQ utiliza o teste estatístico qui-quadrado (χ^2) que revela a força associada entre as palavras e sua respectiva classe, conforme procedimentos realizados. Para melhor representação das classes formadas com as formas ativas, a análise de Classificação Hierárquica Descendente - CHD do IRAMUTEQ é apresentada por meio do dendograma apresentado na Figura 9 abaixo:

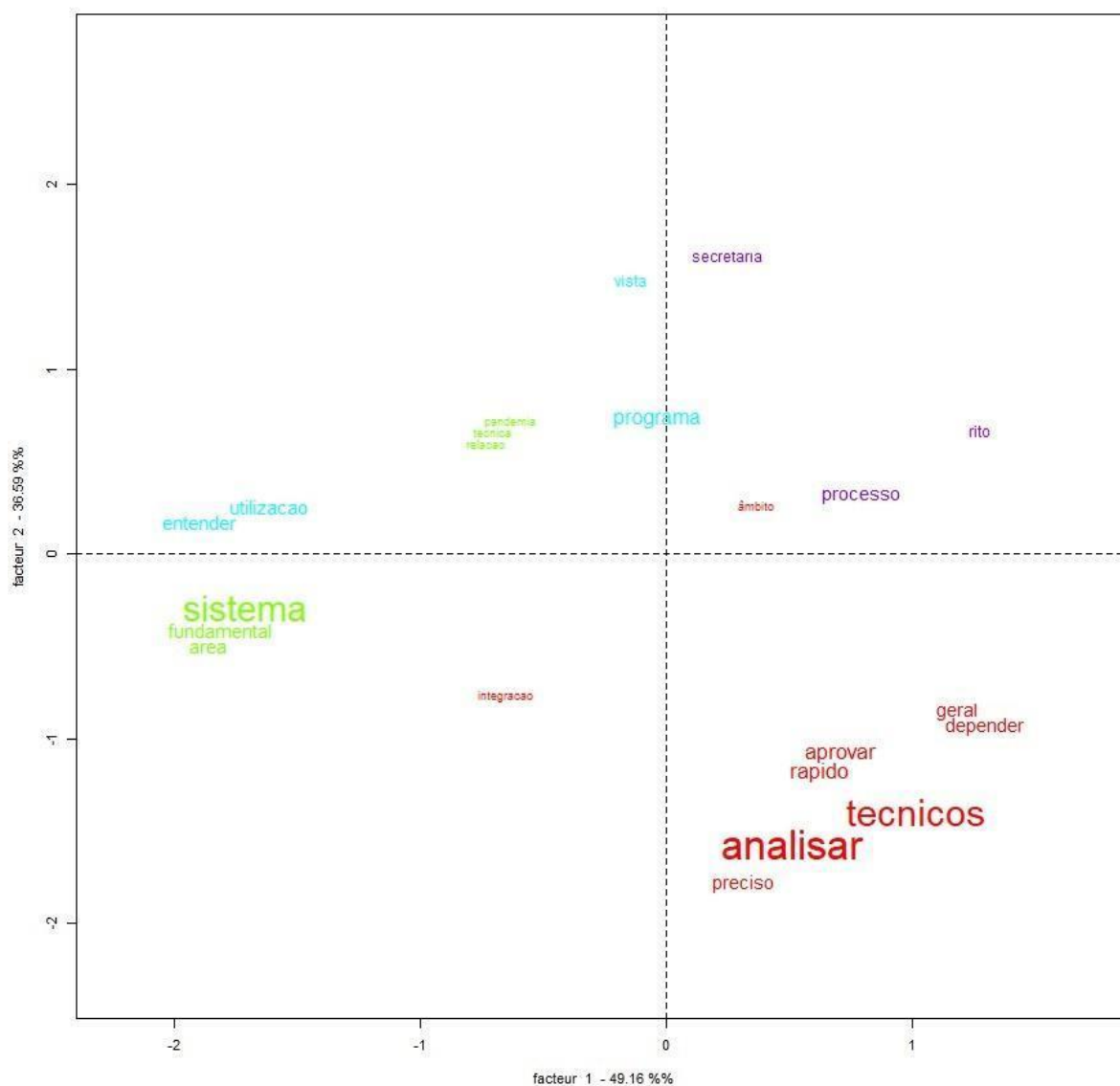
FIGURA 8 - DENDOGRAMA DA CADEIA HIERÁRQUICA DESCENDENTE (CHD) PARA O CORPUS TEXTUAL RELACIONADO AOS SERVIDORES PÚBLICOS



Fonte: Elaboração própria

O conteúdo analisado foi categorizado em quatro classes: Classe 1, com 22,73%, Classe 2, com 22,73%, Classe 3, com 22,72% e Classe 4 com 31,82%. As classes são formadas de acordo com a relação das várias entrevistas realizadas e que apresentam palavras homogêneas. Para melhor análise do dendograma, são destacadas as relações (Rs) entre as classes, denominadas R1, R2 e R3, sendo R1 a relação entre as classes 3 e 2, R2 a relação entre as classes 1 e 4 e R3 a relação que representa a soma entre estas relações (R1 e R2). As relações demonstradas indicam a proximidade entre os discursos através das quatro classes com diferentes cores. Estas relações podem ser visualizadas também na representação fatorial dada pela Figura 10 a seguir:

FIGURA 9 - REPRESENTAÇÃO FATORIAL FORNECIDA PELO IRAMUTEQ EM RELAÇÃO ÀS PALAVRAS NA ANÁLISE DOS SERVIDORES PÚBLICOS.



Fonte: Dados da pesquisa

Nesta representação as classes são aproximadas de acordo com as suas relações dentro do corpus textual analisado. Sendo assim, na classe 3 foram apontadas as palavras que mais se evidenciaram como: “programa”, “utilização”, “sistema” e “entender”. Estas ocorrências representam 22,73% dos segmentos analisados e demonstram por meio das declarações dos respondentes a principal situação exposta no período, que é a utilização/adaptação ao uso de um novo sistema de análise de processos. A classe 2 (igualmente, com 22,73%) apresenta as

palavras “sistema” e “fundamental”, expressando a importância das ações da Classe 3, portanto pode-se denominar a R1 como a soma destas duas classes: “A importância do Programa”.

Enquanto que, na classe 1 foram apontadas as palavras que mais se evidenciaram como: “analisar”, “técnicos”, “aprovar”, “processo” e “preciso”. Estas ocorrências representam 22,73% dos segmentos analisados e demonstram por meio das declarações dos respondentes a questão técnica para a análise de processos. Por fim, a classe 4 com 31,82% de representatividade nos segmentos apresenta as palavras “rito”, “processo” e “programa”, expressando a burocracia no processo de aprovação, portanto pode-se denominar a R2 como a soma destas duas classes: “O processo de análise para a aprovação”. Conforme sistematização apresentada no quadro abaixo:

QUADRO 7 - DENDOGRAMA DA CADEIA HIERÁRQUICA DESCENDENTE (CHD) PARA O CORPUS TEXTUAL RELACIONADO AOS SERVIDORES PÚBLICOS

RELAÇÕES	CLASSES	DENOMINAÇÃO DAS RELAÇÕES
R1	3 + 2	A importância do Programa
R2	1 + 4	O processo de análise para a aprovação
R3	R1 + R2	A aprovação de processos por meio do programa

Fonte: Elaboração própria

Diante da integração das classes, pôde-se ainda relacionar a união destas relações por meio da soma da R1 com a R2, resultando na R3 que analisa o contexto das análises e principais conceitos trabalhados no corpus textual. Nesta análise, destaca-se o centro dos discursos para a “aprovação de processos por meio do Programa”.

As denominações das relações destacadas acima apresentam a preocupação nos discursos obtidos sobre os procedimentos do Programa para alcançar a eficiência pretendida diante da alteração de rotinas de processo, processos legais e comportamentais que demandam mudanças culturais dos gestores e servidores públicos, conforme indicaram Dias, Sano e Medeiros (2019) sobre a adaptação do serviço público junto à tecnologia.

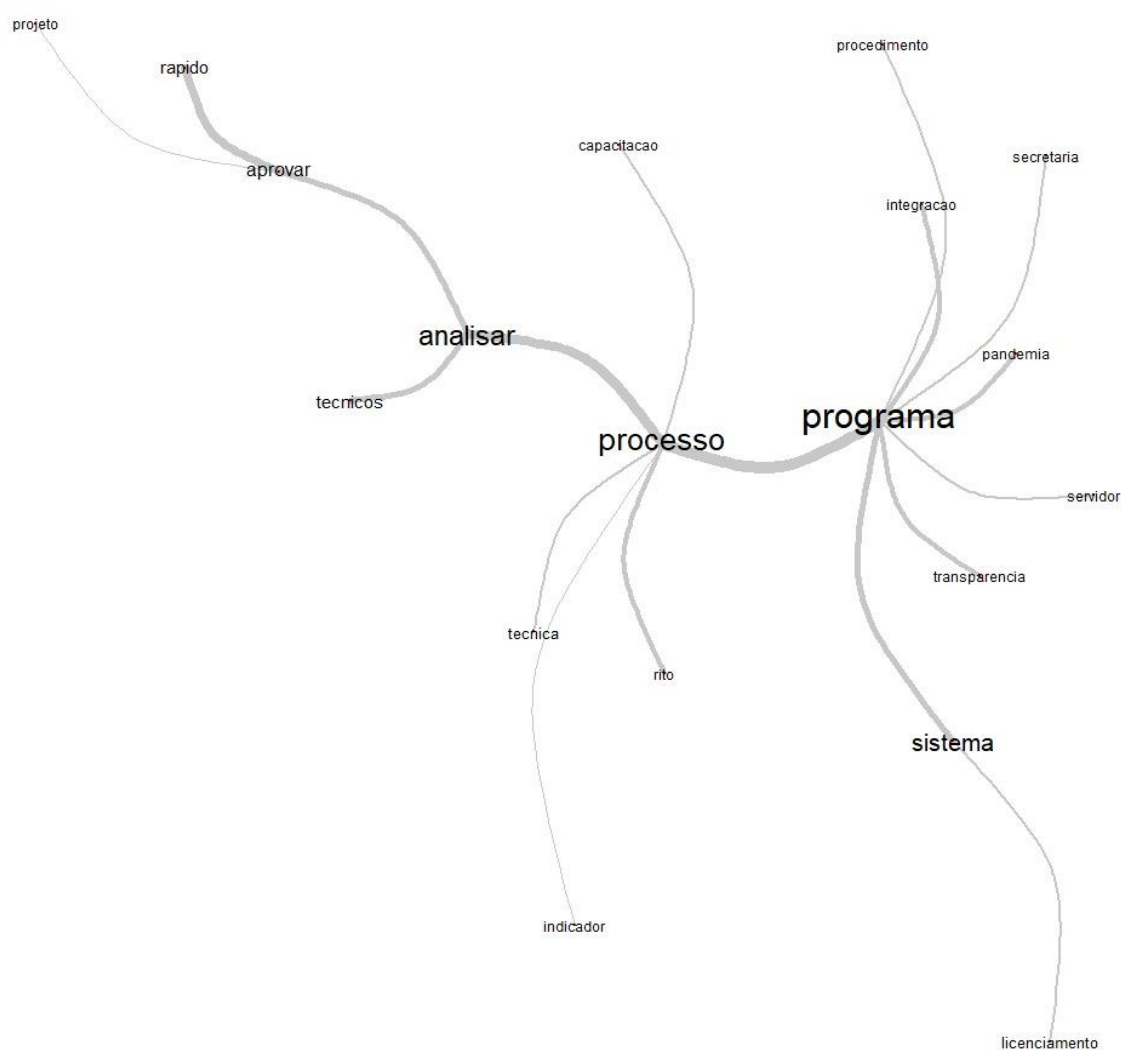
Desta forma, Cristóvam, Saikali e Sousa (2020) enfatizam que os e-serviços devem estar focados na eficiência para o cidadão, para a universalidade do acesso aos serviços e para a atualidade, permitindo o uso de recursos tecnológicos para a efetivação de políticas públicas e a promoção dos direitos sociais.

Assim, o Programa, ainda que atinja as próprias metas e demonstre eficiência, deve atuar junto aos anseios dos cidadãos, atuando na orientação e acompanhamento das demandas,

em consonância com as recomendações do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (2018) sobre a geração de valor público em serviços. Estes valores se referem a informações, à participação e em princípios, prezando na simplicidade, transparência, inovação, no fomento à colaboração no ciclo de políticas públicas, no compartilhamento de dados e na melhoria da governança, entre outras ações.

Além da demonstração das relações entre as classes, pela análise de IRAMUTEQ é possível se obter uma análise através de halos, ou seja, agrupamentos de acordo com a proximidade de significância entre as palavras, conforme pode se observar a seguir, onde é apresentada a similitude obtida para o corpus em estudo.

FIGURA 10- GRÁFICO DE SIMILITUDE OBTIDO PARA O CORPUS TEXTUAL DAS ENTREVISTAS DOS SERVIDORES PÚBLICOS.



Fonte: Elaboração própria

Na Figura 10, da análise de similitude, pode-se observar que a palavra “programa”, representada ao centro do gráfico, possui uma linha de ligação com os demais halos com maior espessura, denominando relações mais fortes. As linhas de ligação representam a associação entre os halos e, quanto maior a espessura destas, maior é a ligação detectada pelo IRAMUTEQ. Também se verifica que todas as demais palavras apresentam, de forma direta ou indireta, relação com esta. Portanto, é possível se observar que termos importantes foram relacionados ao eixo principal, tais como: “capacitação” relacionada diretamente com “processo”, “técnicos/técnicas” relacionados tanto à “análise” quanto ao “processo” e também, com maior expressividade, “transparência”, “integração”, “procedimento” e “sistema” relacionados à “programa”.

Nesta análise, a presença do termo “capacitação” ligado ao processo de análise conduz à um fator de importância para o sucesso do Programa, conforme citado pelo entrevistado 3: *“A capacitação envolveu as peças chaves das Pastas envolvidas no processo de licenciamento, mas não chegou ao usuário final (técnico - ponta)”* Entrevistado 3. Em complemento, o entrevistado ainda ressalta que: *“...ainda sim, o trabalho ocorreu de forma satisfatória no geral, dado o hábito dos próprios servidores de se auto capacitarem e buscar aprendizado entre colegas mais experientes”* entrevistado 3. Estes relatos estão de acordo com as constatações realizadas por D’Amaral e Vaz (2020) que indicam a insuficiência no corpo administrativo composto por um alto nível de capacitação técnica, mas com baixa capacidade gerencial, e ainda, a necessidade de racionalização dos procedimentos por meio da necessidade de redesenho de processos.

As percepções destacadas indicam a demanda por capacitação mas também o esforço do corpo técnico responsável pelas análises de processos para alcançarem os requisitos necessários à sua atuação, vista a necessidade de conhecimentos especializados para a execução e funcionamento destes serviços públicos, incluindo a compreensão da legislação, de acordo com o que Weber entendia sobre as operações burocráticas de maneira impessoal e racional (*apud* MELO *et al.*, 2020).

Os entrevistados, quando questionados acerca da eficiência percebida do Programa Aprova Rápido, demonstraram importantes aspectos que se relacionam à capacitação, mas também à correta orientação aos cidadãos e setor produtivo no momento de submissão de documentos para análise, conforme demonstrado abaixo:

O programa não se mostrou mais eficiente, do ponto de vista de metas, por conta do próprio usuário externo, uma vez que percebemos que a situação de estar com tudo ordem para análise célere do poder público ocorria em menos de 10% dos casos. A

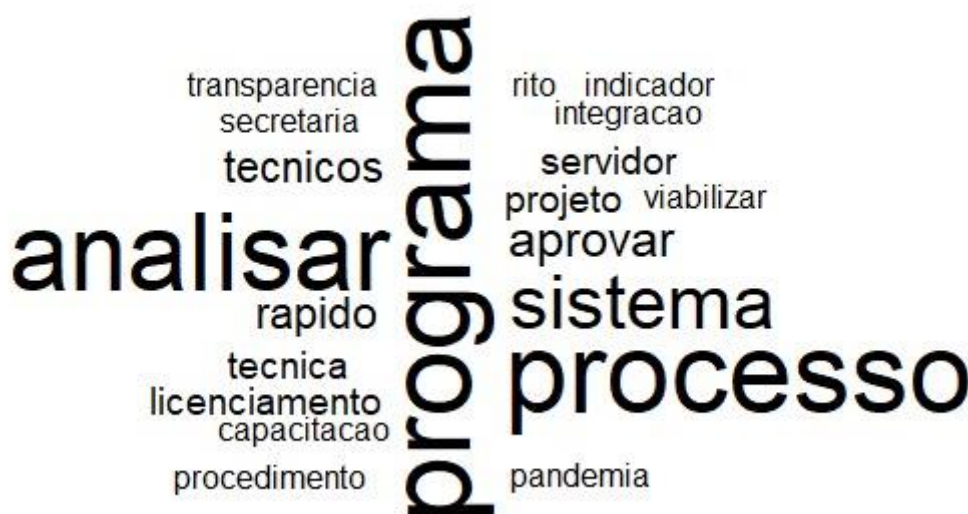
maioria dos empreendedores prefere, até hoje, fazer o projeto ao mesmo tempo do processo, optando pela via ordinária, ou seja, se o projeto não está pronto, do ponto de vista legal, não há como dar a celeridade que o aprova rápido se propõe.

Esta percepção demonstra importante elemento para o sucesso do Programa, uma vez que, sendo o objetivo deste dar celeridade aos processos de aprovação, o procedimento solicita informações completas no momento da submissão e o não cumprimento ou assertividade dos documentais, implica na revisão dos processos, culminando na imprevisibilidade dos prazos estabelecidos, o que pôde ser observado pela Figura 3, com processos isolados em que demandaram um tempo de análise muito superior.

Na perspectiva do cidadão, o representante do setor produtivo descreveu a sua dificuldade quanto ao atendimento dos critérios do Programa como: “*A dificuldade fora a adaptação às extensões de arquivos solicitados aos contribuintes*” (Entrevistado 4). Estas declarações demonstram convergência quanto às dificuldades encontradas para submissão e atendimento das regras estabelecidas pelo Programa de modo a contribuir para o processo de aprovação ideal, o que pode indicar baixa capacitação técnica ou conhecimentos sobre o Programa por parte do proponente, ou mesmo, uma comunicação falha no sentido da divulgação quanto às exigências, orientações e devolutivas mais detalhadas ao cidadão, o que pode ser alcançado por meio da profissionalização do gestor para um perfil com maior dinamismo na busca por metas, de forma a proporcionar ações públicas empreendedoras que são capazes de influenciar a qualidade dos serviços prestados (Afonso, Rangel e São Pedro Filho, 2021).

Para resumir a representatividade das palavras do corpus textual analisado, o IRAMUTEQ as organiza graficamente em função de suas frequências por meio da nuvem de palavras. A Figura 11 a seguir demonstra a nuvem de palavras do corpus textual dos respondentes servidores públicos:

FIGURA 11 - NUVEM DE PALAVRAS OBTIDA PARA O CORPUS EM ESTUDO NA ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS.



Fonte: Dados da pesquisa.

Na nuvem de palavras, as palavras maiores e centrais demonstram os termos que foram mais usados de acordo com a análise textual como um todo, considerando os três segmentos de textos dos servidores públicos. Sendo assim, prevaleceram “programa”, “analisar”, “processo” em maiores proporções. Relacionados aos principais termos, há com destaque ainda: “viabilizar”, “transparência”, “indicador”, “rito”, “integração”, “capacitação”, “rápido”, “técnica e técnicos”, dentre outras em uma menor escala. Estas disposições na nuvem de palavras enfatizam a relação do Programa com as dimensões que impactam na eficiência do processo de análise e aprovação, tais como transparência quanto aos requisitos e resultados, capacitação, integração com outros sistemas, a própria burocracia por meio do termo “rito” e a importância dos conceitos técnicos.

Em relação ao termo “rito”, no que se refere à burocracia, embora Reis (2019) relacione a existência de críticas quanto a influências políticas no processo de tomada de decisão na administração pública, os critérios e procedimentos burocráticos são importantes para a organização das funções públicas. Assim, o Programa pôde contribuir também na modernização dos processos já existentes de aprovação, conforme mencionado pelo entrevistado nº 1 em:

“...O Aprova Rápido, por exigir o protocolo com a documentação já completa ou bem avançada, mostrou que o tempo de análise pode ser reduzido. A percepção inicial pelos servidores, foi de que poucos proponentes conseguiriam protocolar os processos em condições formais mínimas de seguir com o rito estrito em de prazos do programa. Mas, com o tempo, percebeu-se que, a depender da instrução inicial do processo, o Aprova Rápido dinamiza a análise não somente daqueles que aderem, mas também os relativos aos ritos ordinários, pois poupa-se tempo de análise dos técnicos. (Entrevistado nº 1)

Desta forma, destaca-se as características da inovação radical que pode se relacionar ao processo de implantação do Programa que, de acordo com Mulgan e Albury (2003) *apud* Dias, Sano e Medeiros (2019), se relaciona à novas formas de entrega ou produção de serviços, sem alteração da dinâmica dos setores, mas que contribuem para melhorias significativas na performance da prestação de serviços, melhorando a expectativa dos usuários. Assim, pode-se apontar que processos de análise que superaram as metas de prazo previstas para o programa, que é análise entre 75 e 130 dias, representaram aproximadamente 21% dos processos analisados entre 2019 e 2021, conforme demonstrado na tabela abaixo, gerada por meio da contabilização dos dados dos Relatórios da SMUL no período:

TABELA 4 - ANÁLISE QUANTO AO PRAZO DE ANÁLISE DOS PROCESSOS ENTRE 2019 E 2021 EM RELAÇÃO ÀS METAS DO PROGRAMA APROVA RÁPIDO.

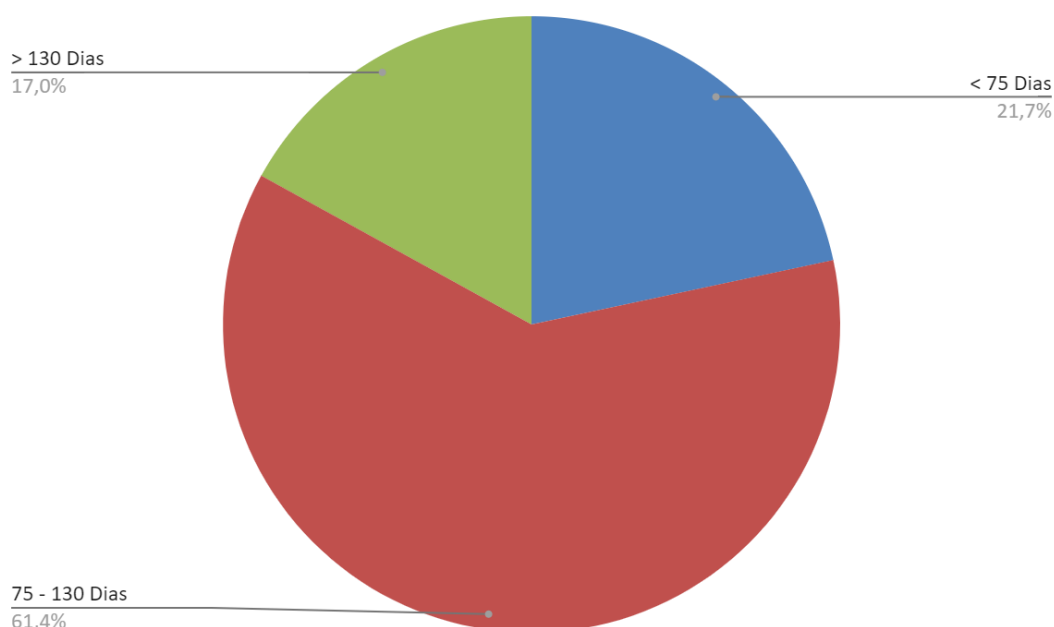
Ano	Nº de Processos	< 75 Dias	75 - 130 Dias	> 130 Dias
2019	115	34	81	0
2020	164	50	105	9
2021	192	18	103	71
Total	471	102	289	80

Fonte: Dados da pesquisa.

Na análise em todo o período analisado, tem-se que as análises processuais que demandaram maior tempo de análise, superando os 130 dias do Programa representaram aproximadamente 17% do total, sendo a maior parte destes (cerca de 90% destes processos) somente durante o ano de 2021. Em 2020 somente 9 análises processuais extrapolaram o prazo do Programa e em 2019, nenhum processo demandou tempo maior aos 130 dias definidos pelo Aprova Rápido.

Esta análise demonstra uma eficiência no primeiro ano analisado e altas taxas de cumprimento com as metas em 2020, contudo, uma menor eficiência em 2021, ano pós-pandêmico em que houve maior número de submissões de projetos. Os processos que se enquadraram nas metas previstas do Programa, representaram aproximadamente 61% em todo o período analisado, conforme Figura 12 abaixo:

FIGURA 12 - ANÁLISE QUANTO AO PRAZO DE ANÁLISE DOS PROCESSOS NO TOTAL EM RELAÇÃO ÀS METAS DO PROGRAMA APROVA RÁPIDO.



Fonte: Dados da pesquisa.

Dentre os desafios enfrentados para o alcance da eficiência do Programa Aprove Rápido, o cumprimento das metas estabelecidas condicionado ao efetivo atendimento por parte do cidadão proponente, representante do setor produtivo, compromete os resultados do Programa, uma vez que não há previsibilidade quanto às dificuldades e condições deste cidadão que o impedem da continuidade da análise processual. Este fator limitador corresponde aos desafios institucionais e ambientais descritos por Gil-Garcia e Pardo (2005) acerca das influências externas, mas também aos desafios legais e regulatórios por meio da compreensão da análise do impacto de regulamentos e leis relacionadas ao sistema de licenciamento da cidade de São Paulo. Neste ponto, o entrevistado nº 3 avalia positivamente a efetividade do programa, *“uma vez que deixa a cargo do interessado o dever de providenciar a documentação correta, bem como atendimento à legislação, otimizando o processo”*. Portanto, os cidadãos, representantes do setor produtivo, ficam responsáveis pela adequação do processo às leis, regulamentos e padrões estabelecidos pelo Programa, de modo a impactar quanto à capacidade de análise pelo Programa dentro dos prazos estabelecidos.

É possível, neste contexto, destacar a percepção do cidadão, representante do setor produtivo, quanto às capacidades de submissão de processos para análise: *“A dificuldade fora a adaptação às extensões de arquivos solicitados aos contribuintes”* (Entrevistado 1 - Setor

Produtivo), que contribui para o entendimento quanto aos entraves existentes nos setores públicos quanto às restrições normativas que impedem novos procedimentos, se relacionando também à limitações sobre infraestrutura física e tecnológica, podendo ainda encontrar outros entraves relacionados à troca de dirigentes e limitação de recursos orçamentários e financeiros com falta de incentivo e suporte à inovação, conforme identificado anteriormente por Brandão e Bruno-Faria (2017).

Neste sentido, o entrevistado do setor produtivo elencou que “*o empecilho inicial foi a adaptação dos técnicos públicos e interessados para manuseio do sistema, mas foi superado*” (Entrevistado 1 - Setor Produtivo). Desta forma, o uso das TICs como ferramenta de governo eletrônico se relaciona à maior dinâmica na gestão pública e possibilita maior incremento aos servidores que atuam com estas ferramentas (Dias, Sano e Medeiros, 2019).

Já D’Amaral e Vaz (2020) destacaram que o acúmulo de processos, o que segurem os dados demonstrados entre os anos de 2020 e 2021, podem criar uma falta de confiança por parte dos cidadãos sobre os procedimentos e sobre as informações fornecidas, sobre a atuação dos servidores demonstrando desmotivação pelas elevadas cargas de trabalho, desequilíbrio de responsabilidades e a dependência de estruturas de trabalho precárias.

Contudo, diante da permanência do Programa, é importante destacar a necessidade do aprimoramento dos procedimentos existentes e a avaliação dos métodos atuais de modo a incentivar a inovação de caráter transformacional, aquela que confere alterações significativas que podem causar transformação de um setor, como um grau de amadurecimento maior dos serviços prestados. Esta abordagem vem ao encontro dos anseios dos servidores públicos entrevistados que prospectam a cidade inteligente com “*integração, georreferenciamento e acompanhamento de indicadores de desenvolvimento urbano.*” (Entrevistado nº3), o que contribuiria para a entrega de melhores e-serviços à sociedade, o que seria viabilizado, de acordo com Melati e Janissek-Muniz (2020) por meio das informações coletadas do ambiente visando a eficiência da atividade pública, com qualidade e participação social.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa se propôs a analisar o Programa Aprova Rápido quanto à sua eficiência e avaliá-lo em relação à prestação de e-serviços por meio do levantamento das informações sobre o procedimento de aprovação de projetos e da aplicação de um roteiro de entrevista estruturado com referencial bibliográfico relacionado aos temas da administração pública. A natureza da pesquisa é qualitativa e utilizou-se o método de estudo de caso. A análise dos dados ocorreu por meio de técnicas de análise de conteúdo com uso do programa computacional Iramuteq para as entrevistas e, relacionado ao embasamento teórico, foi possível: mapear o processo de aprovação de projetos, identificar a variação de prazo no processo de aprovação, analisar os benefícios e as dificuldades enfrentadas relacionadas ao Programa e indicar pontos fortes e fragilidades do Programa para o alinhamento à uma prestação de serviços eficiente.

Estes objetivos foram alcançados por meio da análise da literatura que indicou o avanço e a consolidação dos serviços eletrônicos durante a modernização do modelo de gestão pública que se baseia em princípios de transparência e accountability, com uma abordagem voltada à qualidade dos serviços ao cidadão e priorizando a eficiência na prestação de serviços. Foram destacados ainda, por meio da revisão bibliográfica, os impactos da pandemia pelo Novo Coronavírus nos processos de aprovação de licenciamentos que já vinham se consolidando anteriormente, a evolução dos procedimentos e a publicação de normas e leis que impactam o desenvolvimento de um urbanismo alinhado aos conceitos de cidade inteligente e sustentável. Assim, a literatura permitiu construir os roteiros de entrevista voltados aos servidores públicos e representante do setor produtivo acerca da percepção do Programa que, confrontados com os dados oficiais publicados, constituem importantes indicativos sobre a eficiência analisada.

Nas primeiras análises, de acordo com a delimitação do Programa Aprova Rápido do prazo para enquadramento neste serviço, que é de 75 a 130 dias, constatou-se que ao longo dos anos analisados, 17% dos processos se demonstraram fora do padrão estabelecido, sendo que 21% foram analisados em prazo menor ao estabelecido, abaixo de 75 dias e, 61% aproximadamente dos processos ficaram na faixa estabelecida como critério do Programa. Portanto, pode-se considerar que 83% dos processos analisados foram bem sucedidos e 17% constituíram processos em que houve atraso e, na percepção dos entrevistados, relacionados à demandas necessárias pelas partes proponentes, ou seja, diligências quanto ao cumprimento das normas e leis para prosseguimento dos trâmites correntes de aprovação de projetos, não sendo desta forma, providências relacionadas à prestação de serviços, em sua maioria.

Para construir as principais conclusões desta pesquisa, considerou-se a percepção de profissionais atuantes entre 2019 e 2021 no Programa Aprova Rápido que possuíam vasta experiência perante a gestão pública e especificamente, na aprovação de projetos, portanto, os apontamentos contribuíram significativamente para a descrição quanto aos entraves e oportunidades relacionadas ao Programa.

Dentre os aspectos denominados entraves, foi destacada a sobrecarga de processos para análise como uma preocupação diante da necessidade de se garantir os prazos estabelecidos, o que ocorreu ao decorrer dos anos analisados, o que poderia impactar na falta de confiança do cidadão em relação à oferta do serviço público no modelo eletrônico apresentado.

Na perspectiva dos servidores públicos, os cidadãos também são responsáveis por uma instabilidade quanto à previsibilidade da análise de projetos em decorrência das providências relacionadas à parte interessada, colocando em risco a celeridade e a simplicidade do serviço. Neste aspecto, é importante ressaltar a qualidade das informações divulgadas no regimento do Programa e as devolutivas, dadas em “comunique-se”, no sentido de melhor comunicar as exigências, reduzir os questionamentos de ordem técnica e contribuir no rápido atendimento pelo interessado.

Contudo, o Programa, já consolidado quando se deu a pandemia, demonstrou resiliência de modo a permanecer operando, demonstrando que os gestores e servidores públicos se apropriaram sobre os métodos de operação, acompanhamento e gerando resultados.

Neste sentido, os servidores públicos apontaram que o Programa contribuiu na análise de processos, inclusive, para os procedimentos correntes em paralelo ao Aprova Rápido, os chamados pelos entrevistados de “processos pela via ordinária”, ao passo que gerou padronização sobre o processo burocrático e criaram-se documentos oficiais para divulgação quanto ao procedimento e exigências para a aprovação de projetos.

Ressaltou-se, tanto pelos autores consultados, quanto pelos entrevistados, a importância da capacitação com todos os servidores públicos, apesar do alto nível técnico dos servidores que atuam diretamente na análise de processos, a capacitação dos gestores possui o potencial de enfatizar o alinhamento quanto aos objetivos estratégicos e motivar a cultura de inovação na gestão pública, voltada ao atendimento das necessidades dos cidadãos ao mesmo tempo em que incentivam a construção de um espaço urbano orientado aos conceitos de cidade inteligente. Assim, as tecnologias, tais como o georreferenciamento, o cruzamento de dados sobre a produção da cidade, incluindo a análise de indicadores de desenvolvimento urbano e o compartilhamento destas informações, ainda sob as percepções dos entrevistados, se tornam essenciais para se conhecer as dinâmicas dos territórios da cidade de São Paulo, e, fornecer

subsídios para um planejamento alinhado à melhoria da qualidade de vida de seus cidadãos, à sustentabilidade e diante do estudo quanto à melhoria contínua dos e-serviços.

Diante das recomendações do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações acerca da geração de valor público, em serviços, informação, participação e princípios, o Programa se destaca como uma iniciativa que busca facilitar e universalizar o serviço de licenciamento, bem como fornecer e disponibilizar dados prioritariamente em meio digital, o que pôde ser confirmado por meio da análise dos relatórios e depoimentos.

Por outro lado, são citados aspectos internos dos setores públicos que demonstram necessidades de desenvolvimento, tais como: alinhamento quanto aos objetivos estratégicos por meio de capacitações envolvendo todos os atores no setor público, incentivo quanto à inserção da inovação nos procedimentos burocráticos, a comunicação e a divulgação acerca dos procedimentos junto aos cidadãos.

O desenvolvimento destes aspectos poderá potencializar a eficiência nos serviços prestados de licenciamento de projetos edilícios que contribuem no fortalecimento das instituições, observando o objetivo de desenvolvimento sustentável 16 da Agenda 2030, quanto às ações para minimizar os impactos sociais, econômicos e ambientais.

As limitações desta pesquisa referem-se à quantidade obtida de respondentes em representação (setor público e produtivo) e à falta de publicações especialmente sobre o Programa ou sobre os processos de licenciamento em São Paulo durante os anos analisados.

Para futuras pesquisas, sugere-se que se relacione à investigação da percepção de um número maior de cidadãos e representantes do setor produtivo, se utilizando do roteiro de entrevista e o estudo de outras cidades, com adaptação do roteiro para os procedimentos, para identificação quanto à eficiência da gestão pública local quanto aos procedimentos de análise de processos de licenciamento e o impacto na produção do território urbano.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, D. L. V. RANGEL, F. A. SÃO PEDRO FILHO, F. Gerencialismo, seus principais motivadores, contribuições e impasses na gestão pública. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 9, p. 86634-86653, 2021.
- AHVENNIEMI, H. et al. What are the differences between sustainable and smart cities? **Cities**, v. 60, p. 234-245, 2017.
- AMARAL-ROSA, M. P.; EICHLER, M. L. Tecnologias e professores de Química: um programa brasileiro de desenvolvimento profissional. **Revista Internacional de Formação de Professores**, v. 2, n. 4, p. 113-125, 2017.
- APARECIDO JÚNIOR, J. A. CAMARGO, M. F. Planos Diretores Inteligentes. In: MACORIN, A. F. et al. **Coronavírus: Impactos no Direito Imobiliário, Urbanístico e na Arquitetura do Espaço Urbano**. Editora Foco, p. 1-9, 2021.
- BANAI, R. Pandemic and the planning of resilient cities and regions. **Cities**, v. 106, p. 102929, 2020.
- BARBIRATO, G. M. Arquitetura, urbanismo e conforto ambiental: reflexões em tempos de pandemia. **Revista Ímpeto**, n. 10, 2020.
- BECK, D. F. et al. Um framework teórico sobre a dimensão social da inteligência das Cidades Inteligentes. **Revista de Arquitetura IMED**, v. 9, n. 2, p. 1-17, 2020.
- BENBASAT, I.; GOLDSTEIN, D. K.; MEAD, M. The case research strategy in studies of information systems. **MIS quarterly**, p. 369-386, 1987.
- BERG, J.; VESTENA, C. L. B.; COSTA-LOBO, C. Criatividade e autonomia em tempo de pandemia ensaio teórico a partir da pedagogia social. **Revista internacional de educación para la justicia social (RIEJS)**, v. 9, n. 3, p. 1-13, 2020.
- BRANDÃO, S. M. BRUNO-FARIA, M. F. Barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro: análise da percepção de dirigentes. Brasília, **ENAP: Ipea**, 2017.
- BRASIL, MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES. **Estratégia brasileira para a transformação digital**, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/eDigital.pdf>. Acesso em 01/10/23.
- BREGA, J. F. MASSONETTO, L. F. Crises Globais, Planejamento Urbano e Racionalidade Regulatória: Contingência e Oportunidade. In: MACORIN, A. F. et al. **Coronavírus: Impactos no Direito Imobiliário, Urbanístico e na Arquitetura do Espaço Urbano**. Editora Foco, p. 29-36, 2021.
- BRITO, D. B. et al. Análise da relação entre o índice IDHM e a densidade demográfica com a incidência de Covid-19 no município de São Paulo-SP. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, v. 11, n. 3, p. 767-794, 2022.

CAMARGO, B. V. JUSTO, A. M. **Tutorial para uso do software de análise textual IRAMUTEQ**. Universidade Federal de Santa Catarina, 2013.

CARLI, F. G. RIBAS, L. M. Smart Cities: extrafiscalidade como indutora do desenvolvimento de cidades inteligentes. **Interações** (Campo Grande), v. 22, p. 131-150, 2021.

CARVALHO, R. M. *A Dupla Função da Licença para Construir na Nova Ordem Jurídico-Urbanística*. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, p. 141-159, vol. 5, 2014.

CARVALHO, L. B. Governo digital e direito administrativo: entre a burocracia, a confiança e a inovação. **Revista de Direito Administrativo**, v. 279, n. 3, p. 115-148, 2020.

CHEN, B., MARVIN, S., WHILE, A. Containing COVID-19 in China: AI and the robotic restructuring of future cities. **Dial. Hum. Geogr.** 10 (2), 238–241, 2020.

CHIESA, C. Licenças Urbanísticas no Contexto das Limitações Administrativas. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, vol. 11, p. 63-98, 1995.

CRISTÓVAM, J. S. S. SAIKALI, L. B. SOUSA, T. P. Governo digital na implementação de serviços públicos para a concretização de direitos sociais no Brasil. **Sequência** (Florianópolis), p. 209-242, 2020.

D'AMARAL, G. J. VAZ, J. C. Capacidades técnico-administrativas na gestão no licenciamento urbano: estudo de caso da Secretaria Municipal de Licenciamento de São Paulo. **Organizações e Sustentabilidade**, v. 8, n. 2, p. 117-132, 2020.

DANERMARK, B. et al. French and Swedish teachers' social representations of social workers. **European Journal of Social Work**, v. 17, n. 4, p. 491-507, 2014

DE CARVALHO, L. B. Governo digital e direito administrativo: entre a burocracia, a confiança e a inovação. **Revista de Direito Administrativo**, v. 279, n. 3, p. 115-148, 2020.

DE PAULA, M. C.; VIALI, L. GUIMARAES, G. T. D. Uso do software Sphinx durante a realização de análise textual discursiva: outros percursos. **Revista Eletrônica Debates em Educação Científica e Tecnológica**, 2015

DESAI, D. Urban Densities and the Covid-19 Pandemic: Upending the Sustainability Myth of Global Megacities, **ORF Occasional Paper**, No. 244, Observer Research Foundation, 2020.

DIAS, T. F. SANO, H. MEDEIROS, M. F. M. Inovação e tecnologia da comunicação e informação na administração pública. Brasília: **Enap**, 2019.

FARIA, E. A. A. **A licença urbanística como instrumento de política urbana**. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/handle/handle/22302>. Acesso em 13/10/2023.

FRAGA, A. A. C. SOUZA, C. M. V. ALVES, J. L. Aspectos de governança para o desenvolvimento de cidades inteligentes e sustentáveis Governance aspects for the

development of smart and sustainable cities. **Brazilian Journal of Development**, v. 8, n. 6, p. 44287-44314, 2022.

FRANÇA, T. N. F. L. FARIA, T. C. A. COVID-19 e Urbanismo Tático: novas possibilidades de uso do espaço público em tempos de pandemia. **Fórum Ambiental da Alta Paulista**. V.17, N 4, 2021.

FONTES, M. L. P. et al. **Planejamento urbano em tempos de pandemia: Mudanças em quatro cidades latino-americanas**. 2022.

GARCÍA-VALCÁRCEL, A. BASILOTTA, V. LÓPEZ, C. Las TIC en el aprendizaje colaborativo en el aula de Primaria y Secundaria. **Comunicar**, v. 21, n. 42, p. 65-74, 2014.

GALIAZZI, M. C.; MORAES, R. **Análise textual discursiva**. Ijuí: Editora Unijuí, 2011.

GIL-GARCÍA, J. R. PARDO, T. A. E-government success factors: Mapping practical tools to theoretical foundations. **Government information quarterly**, v. 22, n. 2, p. 187-216, 2005.

GOMES, J. A. P. LONGO, O. C. Cidades inteligentes sob a perspectiva da sustentabilidade: Um desafio além da tecnologia. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 8, p. 58805-58824, 2020.

GONZÁLEZ, R. C. L. La ciudad y el urbanismo en tiempos de pandemia. *Crítica Urbana*. **Revista de Estudios Urbanos y Territoriales**, v. 3, n. 15, p. 5-7, 2020.

MEIRELLES, H. L. Limitações urbanísticas ao uso da propriedade. **Revista de Direito Administrativo**, v. 53, p. 1-28, 1958.

KALINOSKI, R. PROCOPIUCK, M. Financeirização imobiliária em dois momentos: da produção à ocupação via proptechs. **Cadernos Metrópole**, v. 24, p. 119-146, 2021.

KAMI, M. T. M. et al. Trabalho no consultório na rua: uso do software IRAMUTEQ no apoio à pesquisa qualitativa. **Escola Anna Nery**, v. 20, n. 3, 2016.

KUMMITHA, R. K. R.; CRUTZEN, N. How do we understand smart cities? An evolutionary perspective. *Cities*, v. 67, p. 43-52, 2017. KUNZMANN, K. R. Smart Cities After Covid-19: Ten Narratives. **disP-The Planning Review**, v. 56, n. 2, p. 20-31, 2020.

LANCET. Redefining vulnerability in the era of COVID-19. 395: 1089, abr. 2020.

LÓPEZ, A. M. A.; DIAS, T. F.; NEBOT, C. P. As Trajetórias Modernizadoras da Administração Pública: Brasil e Espanha. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, v. 5, n. 3, p. 247-268, 2020

MACADA, A. C. G.; FELDENS, L. F.; SANTOS, A. M. The impact of information technology on supply chain management: a multiple case study. **Gestão & Produção**, v. 14, n. 1, p. 1-12, 2007.

MAGLIACANI, M. How the sustainable development goals challenge public management. Action research on the cultural heritage of an Italian smart city. **Journal of Management and Governance**, v. 27, n. 3, p. 987-1015, 2023.

MANDARINO, M. L. F. GOMES, J. S. A Crença do Uso da Burocracia como Instrumento de Eficiência na Administração Pública. **Revista FSA**, v. 17, n. 12, 2020.

MELATI, C. JANISSEK-MUNIZ, R. Governo inteligente: análise de dimensões sob a perspectiva de gestores públicos. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 400-415, 2020.

MELO, J. A. C. C. et al. A burocracia, lideranças e dominação: conversas com Max Weber. **Revista Sinais**, v. 1, n. 24, 2020.

MESQUITA, K. A evolução do governo eletrônico no Brasil e a contribuição das TIC na redefinição das relações entre governo e sociedade. **Comunicologia-Revista de Comunicação da Universidade Católica de Brasília**, p. 174-195, 2019.

MELO, C. Como usar o Iramuteq? Recuperado em 12/11/2020. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=toTEOutfbu8>. Acesso em 17 out. 2021.

MONTEIRO, L. F. Desafios para a transformação digital no setor público brasileiro. **Revista do TCU**, n. 145, p. 4-8, 2020.

NALINI, J. R. SILVA NETO, W. L. B. Cidades Inteligentes e Sustentáveis: Desafios Conceituais e Regulatórios. **Revista de Direito da Administração Pública**, a. 2, v. 2, n. 1, p. 184, 2017.

NUNES, J. M. et al. O setor da Construção Civil no Brasil e a atual crise econômica. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 9, p. e393997274-e393997274, 2020.

OLIVEIRA, J. A. C. M. de. **Avaliação de código-fonte orientado a objetos usando requisitos não-funcionais, métricas e lógica fuzzy**. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, 2015.

OLSEN, W. **Coleta de dados: debates e métodos fundamentais em pesquisa social**. Penso Editora, 2015.

PINTO, J. A. BAX, M. P. Ontologias públicas sobre governo eletrônico: uma revisão sistemática da literatura. **Brazilian Journal of Information Science: Research Trends**, 2020.

RAMOS, M. G.; LIMA, V. M. R.; ROSA, M. P. **A Contribuições do software IRAMUTEQ para a Análise Textual Discursiva**. CIAIQ 2018, v. 1, 2018.

RECK, J. R. HÜBNER, B. H. A transformação digital do estado: digitalização do governo e dos serviços públicos no Brasil. **Revista Eletrônica Direito e Política**, v. 16, n. 3, p. 1075-1096, 2021.

REIS, C. L. GOMES, F. L. Governo Digital: Os Impactos Do Covid-19 Na Administração Pública. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, ano 7, v. 3, p. 381-400, 2021.

REIS, T. S. Expropriação do funcionalismo público: o gerencialismo como projeto. **Revista Katálisis**, v. 22, p. 80-89, 2019.

RIKER, J. C. FERREIRA, M. A. C. Convergências de Governança e Políticas Públicas voltadas para o Desenvolvimento de Cidades Inteligentes. **Revista Científica Semana Acadêmica**, 239, v. 11, 2023.

SAKELLARIDES, C. KICKBUSCH, I. Flu City - Smart City: applying health promotion principles to a pandemic threat. **Health Promotion International**. Vol. 21 No. 2. 2020.

SALVIATI, M. E. Manual do Aplicativo Iramuteq (versão 0.7 Alpha 2 e R Versão 3.2.3). **Planaltina**, 2017. Disponível em: <http://www.iramuteq.org/documentation/fichiers/manualdo-aplicativo-iramuteq-par-maria-elisabeth-salviati/view>. Acesso em: 12 nov. 2020.

SÃO PAULO (cidade). Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento - SMUL. **Código de obras e edificações**: lei nº 16.642, de 9 de maio de 2017; decreto nº 57.776 de 7 de julho de 2017; COE ilustrado. São Paulo: SMUL, 2017.

SANTOS, R. B. BRAGA, J. M. COSTA, K. G. V. Uma análise sobre o potencial do setor de construção civil na dinamização do mercado de trabalho brasileiro nos anos recentes. **A Economia em Revista**, v. 28, n. 3, 2020.

SILVA NETO, W. L. B. Direito à Cidade e Direito à Internet: Uma Aproximação. *In*: MACORIN, A. F. *et al.* **Coronavírus: Impactos no Direito Imobiliário, Urbanístico e na Arquitetura do Espaço Urbano**. Editora Foco, p. 85-92, 2021.

SIQUEIRA, A. O desafio da desburocratização dos serviços públicos municipais. **Gestão pública-Unisul Virtual**, 2019

SOUZA, D. N. SOUZA, F. N. COSTA, A. P. Percepção dos utilizadores sobre o software de análise qualitativa webQDA. **Comunicação & informação**, v. 17, n. 2, p. 104-118, 2014.

SOUZA, V. A. **A análise digital de Projetos de Construção como Instrumento de Governança Pública na Edificação de Cidades Sustentáveis**. Tese de Doutorado. Universidade do Vale do Itajaí, 2020.

SOUZA, N. C. M. NUNES, A. A evolução da transformação digital no setor público no Brasil, no período de 2000 a 2020. **Universitas**, n. 29, 2021

SOUZA, M.A.R; WALL, M.L.; THULER, A. C. M. C.; LOWEN, I.M.V.; PERES, A.M. O uso do software IRAMUTEQ na análise de dados em pesquisas qualitativas. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 52, 2018.

STADNICK, K. T. et al. **Modernização da gestão pública brasileira à luz da teoria da Nova Administração pública: uma análise do PNAFE e do PROFISCO I no estado de Santa Catarina**. 2021.(Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/222080>. Acesso em 30/09/23)

URBAN SYSTEMS. **Ranking Connected smart cities**. 2021. Disponível em: <https://ranking.connectedsmartcities.com.br/>. Acesso em 27/11/2023.

VELAVAN, T. P. MEYER, C. G. The COVID-19 epidemic. **Tropical Medicine and International Health**. Vol. 25. N. 3. P. 278-280. 2020.

VERGARA, S. C.; PECCI, A. Escolhas metodológicas em estudos organizacionais. **Organizações & Sociedade**, v. 10, n. 27, p. 13-26, 2003.

YIN, R. K. Case study research and applications: Design and methods. **Sage publications**, 2017.