

**organizadoras**

Criscyanne Andrade de Oliveira

Ellen de Moraes e Silva

# Gestão pública

diálogos interdisciplinares

**organizadoras**

Criscyenne Andrade de Oliveira

Ellen de Moraes e Silva

# Gestão pública

diálogos interdisciplinares

| São Paulo | 2023 |



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

G393

Gestão pública: diálogos interdisciplinares / Organizadoras  
Criscyanne Andrade de Oliveira, Ellen de Moraes e Silva. – São  
Paulo: Pimenta Cultural, 2023.

Livro em PDF

ISBN 978-65-5939-611-5

DOI 10.31560/pimentacultural/2023.96115

1. Administração pública. 2. Gestão. 3. Saúde. I. Oliveira,  
Criscyanne Andrade de (Organizadora). II. Silva, Ellen de Moraes  
e (Organizadora). III. Título.

CDD 351

Índice para catálogo sistemático:

I. Administração pública

Janaina Ramos – Bibliotecária – CRB-8/9166

ISBN da versão impressa (brochura): 978-65-5939-610-8



Copyright © Pimenta Cultural, alguns direitos reservados.

Copyright do texto © 2023 os autores e as autoras.

Copyright da edição © 2023 Pimenta Cultural.

Esta obra é licenciada por uma Licença Creative Commons: Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional - (CC BY-NC-ND 4.0). Os termos desta licença estão disponíveis em: <<https://creativecommons.org/licenses/>>. Direitos para esta edição cedidos à Pimenta Cultural. O conteúdo publicado não representa a posição oficial da Pimenta Cultural.

---

Direção editorial	Patricia Biegging Raul Inácio Busarello
Editora executiva	Patricia Biegging
Coordenadora editorial	Landressa Rita Schiefelbein
Diretor de criação	Raul Inácio Busarello
Assistente de arte	Naiara Von Groll
Edição eletrônica	Peter Valmorbida Potira Manoela de Moraes
Bibliotecária	Jéssica Castro Alves de Oliveira
Imagens da capa	Impulse50, Jannoon028 - Freepik.com
Tipografias	Swiss 721, Jubilat, Acumin Variable Concept
Revisão	Organizadoras, autores e autoras
Organizadoras	Criscyanne Andrade de Oliveira Ellen de Moraes e Silva

---

**PIMENTA CULTURAL**  
São Paulo · SP  
Telefone: +55 (11) 96766 2200  
[livro@pimentacultural.com](mailto:livro@pimentacultural.com)  
[www.pimentacultural.com](http://www.pimentacultural.com)



2 0 2 3

## CONSELHO EDITORIAL CIENTÍFICO

### Doutores e Doutoradas

Adilson Cristiano Habowski  
*Universidade La Salle, Brasil*

Adriana Flávia Neu  
*Universidade Federal de Santa Maria, Brasil*

Adriana Regina Vettorazzi Schmitt  
*Instituto Federal de Santa Catarina, Brasil*

Aguimario Pimentel Silva  
*Instituto Federal de Alagoas, Brasil*

Alaim Passos Bispo  
*Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil*

Alaim Souza Neto  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Alessandra Knoll  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Alessandra Regina Müller Germani  
*Universidade Federal de Santa Maria, Brasil*

Aline Corso  
*Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Brasil*

Aline Wendpap Nunes de Siqueira  
*Universidade Federal de Mato Grosso, Brasil*

Ana Rosângela Colares Lavand  
*Universidade Federal do Pará, Brasil*

André Gobbo  
*Universidade Federal da Paraíba, Brasil*

Andressa Wiebusch  
*Universidade Federal de Santa Maria, Brasil*

Andreza Regina Lopes da Silva  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Angela Maria Farah  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Anísio Batista Pereira  
*Universidade Federal de Uberlândia, Brasil*

Antonio Edson Alves da Silva  
*Universidade Estadual do Ceará, Brasil*

Antonio Henrique Coutelo de Moraes  
*Universidade Federal de Rondonópolis, Brasil*

Arthur Vianna Ferreira  
*Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil*

Ary Albuquerque Cavalcanti Junior  
*Universidade Federal de Mato Grosso, Brasil*

Asterlindo Bandeira de Oliveira Júnior  
*Universidade Federal da Bahia, Brasil*

Bárbara Amaral da Silva  
*Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil*

Bernadette Beber  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Bruna Carolina de Lima Siqueira dos Santos  
*Universidade do Vale do Itajaí, Brasil*

Bruno Rafael Silva Nogueira Barbosa  
*Universidade Federal da Paraíba, Brasil*

Caio Cesar Portella Santos  
*Instituto Municipal de Ensino Superior de São Manuel, Brasil*

Carla Wanessa do Amaral Caffagni  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Carlos Adriano Martins  
*Universidade Cruzeiro do Sul, Brasil*

Carlos Jordan Lapa Alves  
*Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Brasil*

Caroline Chioquetta Lorenset  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Cássio Michel dos Santos Camargo  
*Universidade Federal do Rio Grande do Sul-Faced, Brasil*

Christiano Martino Otero Avila  
*Universidade Federal de Pelotas, Brasil*

Cláudia Samuel Kessler  
*Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Cristiana Barcelos da Silva  
*Universidade do Estado de Minas Gerais, Brasil*

Cristiane Silva Fontes  
*Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil*

Daniela Susana Segre Guertzenstein  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Daniele Cristine Rodrigues  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Dayse Centurion da Silva  
*Universidade Anhanguera, Brasil*

Dayse Sampaio Lopes Borges  
*Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Brasil*

Diego Pizarro  
*Instituto Federal de Brasília, Brasil*

Dorama de Miranda Carvalho  
*Escola Superior de Propaganda e Marketing, Brasil*

Edson da Silva  
*Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Brasil*

Elena Maria Mallmann  
*Universidade Federal de Santa Maria, Brasil*

Eleonora das Neves Simões  
*Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Eliane Silva Souza  
*Universidade do Estado da Bahia, Brasil*

Elvira Rodrigues de Santana  
*Universidade Federal da Bahia, Brasil*

Éverly Pegoraro  
*Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil*

Fábio Santos de Andrade  
*Universidade Federal de Mato Grosso, Brasil*

Fábrica Lopes Pinheiro  
*Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Brasil*

Felipe Henrique Monteiro Oliveira  
*Universidade Federal da Bahia, Brasil*

Fernando Vieira da Cruz  
*Universidade Estadual de Campinas, Brasil*

Gabriella Eldereti Machado  
*Universidade Federal de Santa Maria, Brasil*

Germano Ehlert Pollnow  
*Universidade Federal de Pelotas, Brasil*

Geymeesson Brito da Silva  
*Universidade Federal de Pernambuco, Brasil*

Giovanna Ofretorio de Oliveira Martin Franchi  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Handerson Leylton Costa Damasceno  
*Universidade Federal da Bahia, Brasil*

Hebert Elias Lobo Sosa  
*Universidad de Los Andes, Venezuela*

Helciclever Barros da Silva Sales  
*Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais  
Anísio Teixeira, Brasil*

Helena Azevedo Paulo de Almeida  
*Universidade Federal de Ouro Preto, Brasil*

Hendy Barbosa Santos  
*Faculdade de Artes do Paraná, Brasil*

Humberto Costa  
*Universidade Federal do Paraná, Brasil*

Igor Alexandre Barcelos Graciano Borges  
*Universidade de Brasília, Brasil*

Inara Antunes Vieira Willerding  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Ivan Farias Barreto  
*Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil*

Jaziel Vasconcelos Dorneles  
*Universidade de Coimbra, Portugal*

Jean Carlos Gonçalves  
*Universidade Federal do Paraná, Brasil*

Jocimara Rodrigues de Sousa  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Joelson Alves Onofre  
*Universidade Estadual de Santa Cruz, Brasil*

Jônata Ferreira de Moura  
*Universidade São Francisco, Brasil*

Jorge Eschriqui Vieira Pinto  
*Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Brasil*

Jorge Luis de Oliveira Pinto Filho  
*Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil*

Juliana de Oliveira Vicentini  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Julierme Sebastião Moraes Souza  
*Universidade Federal de Uberlândia, Brasil*

Junior César Ferreira de Castro  
*Universidade de Brasília, Brasil*

Katia Bruginski Mulik  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Laionel Vieira da Silva  
*Universidade Federal da Paraíba, Brasil*

Leonardo Pinheiro Mozdzenski  
*Universidade Federal de Pernambuco, Brasil*

Lucila Romano Tragtenberg  
*Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil*

Lucimara Rett  
*Universidade Metodista de São Paulo, Brasil*

Manoel Augusto Polastrelli Barbosa  
*Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil*

Marcelo Nicomedes dos Reis Silva Filho  
*Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Brasil*

Marcio Bernardino Sirino  
*Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Brasil*

Marcos Pereira dos Santos  
*Universidad Internacional Iberoamericana del Mexico, México*

Marcos Uzel Pereira da Silva  
*Universidade Federal da Bahia, Brasil*

Maria Aparecida da Silva Santandel  
*Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil*

Maria Cristina Giorgi  
*Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca, Brasil*

Maria Edith Maroca de Avelar  
*Universidade Federal de Ouro Preto, Brasil*

Marina Bezerra da Silva  
*Instituto Federal do Piauí, Brasil*

Michele Marcelo Silva Bortolai  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Mônica Tavares Orsini  
*Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil*

Nara Oliveira Salles  
*Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil*

Neli Maria Mengalli  
*Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil*

Patrícia Biegging  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Patricia Flavia Mota  
*Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil*

Raul Inácio Busarello  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Raymundo Carlos Machado Ferreira Filho  
*Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Roberta Rodrigues Ponciano  
*Universidade Federal de Uberlândia, Brasil*

Robson Teles Gomes  
*Universidade Federal da Paraíba, Brasil*

Rodiney Marcelo Braga dos Santos  
*Universidade Federal de Roraima, Brasil*

Rodrigo Amancio de Assis  
*Universidade Federal de Mato Grosso, Brasil*

Rodrigo Sarruge Molina  
*Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil*

Rogério Rauber  
*Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Brasil*

Rosane de Fatima Antunes Obregon  
*Universidade Federal do Maranhão, Brasil*

Samuel André Pompeo  
*Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Brasil*

Sebastião Silva Soares  
*Universidade Federal do Tocantins, Brasil*

Silmar José Spinardi Franchi  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Simone Alves de Carvalho  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Simoni Urnau Bonfiglio  
*Universidade Federal da Paraíba, Brasil*

Stela Maris Vaucher Farias  
*Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Tadeu João Ribeiro Baptista  
*Universidade Federal do Rio Grande do Norte*

Taiane Aparecida Ribeiro Nepomoceno  
*Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Brasil*

Taiza da Silva Gama  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Tania Micheline Miorando  
*Universidade Federal de Santa Maria, Brasil*

Tarcísio Vanzin  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Tascieli Feltrin  
*Universidade Federal de Santa Maria, Brasil*

Tayson Ribeiro Teles  
*Universidade Federal do Acre, Brasil*

Thiago Barbosa Soares  
*Universidade Federal de São Carlos, Brasil*

Thiago Camargo Iwamoto  
*Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Brasil*

Thiago Medeiros Barros  
*Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil*

Tiago Mendes de Oliveira  
*Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais, Brasil*

Vanessa Elisabete Raue Rodrigues  
*Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil*

Vania Ribas Ulbricht  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Wellington Furtado Ramos  
*Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil*

Wellton da Silva de Fatima  
*Instituto Federal de Alagoas, Brasil*

Yan Masetto Nicolai  
*Universidade Federal de São Carlos, Brasil*

## PARECERISTAS E REVISORES(AS) POR PARES

### Avaliadores e avaliadoras Ad-Hoc

Alessandra Figueiró Thornton  
*Universidade Luterana do Brasil, Brasil*

Alexandre João Appio  
*Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Brasil*

Bianka de Abreu Severo  
*Universidade Federal de Santa Maria, Brasil*

Carlos Eduardo Damian Leite  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Catarina Prestes de Carvalho  
*Instituto Federal Sul-Rio-Grandense, Brasil*

Elisiene Borges Leal  
*Universidade Federal do Piauí, Brasil*

Elizabete de Paula Pacheco  
*Universidade Federal de Uberlândia, Brasil*

Elton Simomukay  
*Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil*

Francisco Geová Goveia Silva Júnior  
*Universidade Potiguar, Brasil*

Indiamaris Pereira  
*Universidade do Vale do Itajaí, Brasil*

Jacqueline de Castro Rimá  
*Universidade Federal da Paraíba, Brasil*

Lucimar Romeu Fernandes  
*Instituto Politécnico de Bragança, Brasil*

Marcos de Souza Machado  
*Universidade Federal da Bahia, Brasil*

Michele de Oliveira Sampaio  
*Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil*

Pedro Augusto Paula do Carmo  
*Universidade Paulista, Brasil*

Samara Castro da Silva  
*Universidade de Caxias do Sul, Brasil*

Thais Karina Souza do Nascimento  
*Instituto de Ciências das Artes, Brasil*

Viviane Gil da Silva Oliveira  
*Universidade Federal do Amazonas, Brasil*

Weyber Rodrigues de Souza  
*Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Brasil*

William Roslindo Paranhos  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

## PARECER E REVISÃO POR PARES

Os textos que compõem esta obra foram submetidos para avaliação do Conselho Editorial da Pimenta Cultural, bem como revisados por pares, sendo indicados para a publicação.





## **DEDICATÓRIA**

A Deus Pai, Filho e Espírito Santo.  
Às nossas famílias.  
Aos irmãos-amigos.  
À sociedade.

## SUMÁRIO

**Apresentação ..... 14**

Capítulo I

**A liderança como fator motivacional  
para um melhor desempenho  
de uma equipe de trabalho ..... 15**

*Andressa Campos Alves*

*Estela Mari Santos Simões da Silva*

Capítulo II

**Acumulação (i)lícita de cargos,  
empregos e funções públicas e suas  
repercussões na gestão de pessoas ..... 37**

*Danielle Kohashi da Costa*

*Cyro José Jacometti Silva*

Capítulo III

**Implementação de políticas públicas  
no combate às doenças mentais no Brasil ..... 55**

*Vanessa Dourado de Moraes*

*Estela Mari Santos Simões da Silva*

Capítulo IV

**Sustentabilidade na gestão pública ..... 75**

*Pricilane Zacarias de Aquino*

*Cyro José Jacometti Silva*

Capítulo V

**A gestão de conflitos na administração**

**pública:** estratégias e desafios

nas relações interpessoais ..... 92

*Pabblo Matheus Torres Gomes*

*Gilcimar Machado da Silva*

*Mirna Carmo Ribeiro Ordones*

Capítulo VI

**A gestão da política ambiental:**

um olhar através do conselho deliberativo

da resex do Rio Unini ..... 113

*Cassia Karimi Vieira Cativo*

*Tiago da Silva Jacaúna*

Capítulo VII

**Estratégias governamentais de gestão**

**pública adotadas no manejo da pandemia**

**pela Covid-19 nos presídios femininos**

**do estado do Amazonas ..... 128**

*Ellen de Moraes e Silva*

*Fernanda Brusa Molino*

*Aldo Pacheco Ferreira*

Capítulo VIII

**Gestão pública e as estratégias**

**de enfrentamento à violência doméstica**

**e familiar contra a mulher**

**no estado do Amazonas ..... 148**

*Criscyanne Andrade de Oliveira*

*Márcia Elaine Dias Pinheiro de Azevedo*

*Cyro José Jacometti Silva*

Capítulo IX

**A falha na comunicação interna  
nos setores da administração pública  
municipal de Presidente Figueiredo/AM ..... 174**

*Suellen Akiko Kohashi da Costa*

*Fernanda Brusa Molino*

Capítulo X

**Sociodiversidade amazônica  
e políticas públicas de preservação  
do meio ambiente cultural..... 189**

*Luiz Claudio Pires Costa*

Capítulo XI

**Gestão de relacionamento  
com clientes pelo poder público ..... 209**

*Florenço José Sena de Almeida*

*Cyro José Jacometti Silva*

Capítulo XII

**A nova administração pública  
e seus impactos sobre os servidores  
públicos na educação advindo da PEC 32 ..... 224**

*Cláudia Renata Pereira Nogueira*

*Cyro José Jacometti Silva*

Capítulo XIII

**A importância da Teoria da Contingência  
para a sobrevivência das organizações ..... 240**

*Jairo Vinícius Souza Franco*

*Estela Mari Santos Simões da Silva*



Capítulo XIV

**Perspectiva da educação especial**

**inclusiva:** práticas pedagógicas e tecnologia

inovadora em tempos de pandemia ..... 255

*Fernanda Montefusco da Silva*

*Pamella Oliveira Silva*

*Ellen de Moraes e Silva*

Capítulo XV

**Reflexões sobre a justiça restaurativa**

**ao período pandêmico da Covid-19**

**para o enfrentamento da violência doméstica** ..... 273

*Márcia Elaine Dias Pinheiro de Azevedo*

*Criscyanne Andrade de Oliveira*

Capítulo XVI

**Repasse Federal do SUAS ao município**

**de Presidente Figueiredo no período da pandemia**

**coronavírus, com análise para nortear**

**o planejamento financeiro pós-pandemia** ..... 289

*Raquel Matos Nobre*

*Cyro José Jacometti Silva*

Capítulo XVII

**Gestão de recursos ambientais em demandas**

**estruturais na Amazônia:** da litigância climática

à governança judicial ecológica no antropoceno ..... 310

*Dimis da Costa Braga*



Capítulo XVIII

**A importância do planejamento estratégico  
como instrumento direcionador da gestão**

**escolar:** um estudo de caso em escolas

públicas municipais de Manaus – AM ..... 330

*Deivila Alves Mota*

*Dorli João Carlos Marques*

**Sobre os autores e as autoras** ..... 345

**Índice remissivo** ..... 354



## APRESENTAÇÃO

O livro *Gestão Pública, Diálogos e Interdisciplinaridades* traz um conjunto de artigos produzidos por especialistas, mestres e doutores de diversas áreas do conhecimento com o intuito de trazer à luz problemáticas e questões sociais que permeiam os ambientes de trabalho, a sociedade, e a vida cotidiana. O objetivo principal é buscar soluções com embasamento científico e técnico, assim como produzir um vasto referencial teórico para o auxílio de gestores públicos.

*Criscyanne Andrade de Oliveira*

*Ellen de Moraes e Silva*

**Organizadoras**



Andressa Campos Alves  
Estela Mari Santos Simões da Silva

# **A liderança como fator motivacional para um melhor desempenho de uma equipe de trabalho**





## RESUMO

O artigo tem como objetivo analisar a influência do líder como fator motivacional para um melhor desempenho de uma equipe de trabalho. Busca-se, então, responder a seguinte problemática: O perfil de liderança pode ser considerado como um fator motivacional que influencia para um melhor desempenho de uma equipe? Para tanto, a metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, com base em diferentes autores. Os resultados apontaram que uma liderança forte pode impactar diretamente na entrega de um do indivíduo ou de uma equipe, trazendo ganhos que beneficiam toda a organização e que funcionários motivados apresentam melhores resultados, de modo a contribuir, atingindo assim os objetivos estabelecidos pela instituição.

**Palavras-chave:** Liderança; motivação; equipe.

## INTRODUÇÃO

O termo liderança vem sendo muito discutido nos últimos tempos, passando por diversas transformações ao longo dos anos. Conforme Stephen Robbins (2005, p. 258), liderança é “a capacidade de influenciar um grupo para alcançar metas”. Logo, a liderança é essencial para que as organizações atinjam sua eficácia, pois os líderes agem como engajadores de pessoas na realização de objetivos. De acordo com Chiavenato (2004, p. 100), “A liderança é necessária em todos os tipos de organização humana, seja nas empresas, seja em cada um de seus departamentos”. A existência de um líder em cada setor, departamento ou seção torna-se necessário na atuação de um grupo integrado, que visa alcançar resultados satisfatórios à organização. A liderança pode ser entendida como uma ação que direciona uma equipe ao cumprimento de objetivos firmados pela organização, sendo que, essa liderança pode ter a motivação como fator determinante para um melhor desempenho de uma equipe de trabalho.

Um dos principais desafios das organizações é a motivação, contribuindo para o levantamento de diversos estudos relacionados ao tema, onde procuram explicar a razão pela qual as pessoas agem de maneira diferente. A conquista de objetivos, com e através das pessoas, se torna fundamental para o sucesso de uma organização, sendo considerado uma estratégia de trabalho.

A entrega de um serviço de qualidade, através de colaboradores que apresentam um bom desempenho de atividades, vem sendo algo bastante almejado não somente nas empresas, mas também na Administração Pública. A Teoria das Relações Humanas é fundamental para o estudo das ideias que têm como foco as pessoas, ou seja, as teorias anteriormente estudadas perderam força para uma teoria em que o foco de preocupação era o ser humano. Sendo que,

essa necessidade foi identificada através dos estudos de Elton Mayo (1927), que permitiram o estudo das condições que contribuíram para a melhoria do desempenho dos funcionários.

A motivação dos funcionários pode trazer resultados expressivos para uma organização, assim como a falta dela pode comprometer os resultados. Diante disso, o investimento em pessoas é fundamental para o cumprimento de metas, visando através desse investimento conseguir um melhor desempenho de cada um deles para a conquista dos objetivos organizacionais. A identificação das necessidades de capacitação e o desenvolvimento de habilidades dos indivíduos que integram uma equipe pode ser feita através da simples existência de líderes no ambiente de trabalho.

O tema dessa pesquisa foi elaborado através da observação e contato constante com as pessoas de um setor em um órgão público da esfera federal na cidade de Manaus, onde foi possível perceber que o comprometimento para as tarefas variava entre os integrantes da equipe, sendo que, a variabilidade de comprometimento individual acabava interferindo no resultado geral da equipe. Diante de tal inquietação, pode-se dizer que a presença de um líder no ambiente de trabalho poderia melhorar o resultado da equipe. Em virtude disso, foi feito o seguinte questionamento: A liderança pode ser um fator motivacional que influencia no desempenho de uma equipe de trabalho?

O estudo contemplou um tema de grande relevância para qualquer tipo de organização, pois a liderança tem a finalidade de agregar pessoas, visando objetivos comuns, de modo a contribuir para a solução de problemas e conseqüentemente para a conquista de resultados satisfatórios em uma organização

Nesse sentido, a pesquisa teve como objetivo geral analisar a influência do líder como fator motivacional para um melhor desempenho de uma equipe de trabalho. Os objetivos específicos foram os

seguintes: Reconhecer as características de um líder; analisar a importância do líder na realização das atividades pelo grupo; e evidenciar a influência do líder no desempenho de um grupo.

## REVISÃO TEÓRICA

### LIDERANÇA

O alcance do sucesso organizacional é obtido através da presença de líderes eficazes, onde por meio de suas habilidades e competências de liderança orientam as pessoas a cumprirem o que foi determinado como objetivo. Segundo Robbins (2005), a liderança é a habilidade de influenciar um grupo para a conquista das metas estabelecidas pelos gestores. O líder tem a tarefa de comunicar à equipe a visão de futuro e operar como inspirador no cumprimento das metas, estimulando-os a vencer as barreiras.

Com as diversas mudanças ocorridas no dia a dia, as organizações necessitam de gestores capazes de realizar planos detalhados e de líderes capazes de inspirar seus liderados, de modo que a visão de futuro seja concretizada com e através deles. Hersey e Blanchard (1986, p. 105) definem liderança como o “processo de influenciar as atividades de um indivíduo ou um grupo para a consecução de um objetivo numa dada situação”. Por meio dessa definição, pode ser destacado dois elementos no processo de liderança: a função do líder e liderado; e das variáveis situacionais. Os comportamentos de um líder em diferentes situações permitiram o desenvolvimento de teorias que contribuíram tanto para o processo de formação dos líderes, quanto para a escolha ao tipo de comportamento de líder mais adequado em determinada situação.



As definições de liderança são muitas e todas apresentam a mesma ideia de ser um processo de influenciar as pessoas para o alcance de um objetivo organizacional. É importante dizer que, quando se fala em organização, não existe uma determinação de tipo de organização, portanto, pode-se entender que a liderança pode ser exercida em diversas situações da vida, seja em um hospital, empresa particular, nos órgãos públicos, ou mesmo na família.

Algumas abordagens enfatizavam certas características como essenciais para o exercício de uma liderança eficaz. Portanto, consideravam líderes potenciais apenas aqueles que possuíam qualidades pessoais inerentes, sendo dada somente a essas pessoas a possibilidade de treinamento. Vale dizer, que as observações realizadas com base nessas abordagens não podem explicar a realidade, pois conforme os estudos de Eugene E. Jennings (1970), não temos como apresentar nenhum traço de personalidade ou conjunto de qualidades que possam fazer a distinção de um líder e de um não-líder.

Alguns estudos empíricos possibilitaram mostrar que a liderança pode mudar em determinada situação, é a chamada abordagem situacional, de Hersey e Blanchard (1986, p. 186) definem como:

Uma inter-relação entre a quantidade de orientação e direção (comportamento de tarefa) que o líder oferece, a quantidade de apoio sócio emocional (comportamento de relacionamento) dado pelo líder e o nível de prontidão ("maturidade") dos subordinados no desempenho de uma tarefa, função ou objetivo específico.

O enfoque na abordagem situacional está no comportamento do líder e das pessoas pertencentes ao grupo e ao ambiente. A abordagem situacional possibilita o treinamento das pessoas como forma de melhorar a eficácia. Devido ao fato de a realização dos objetivos ocorrerem com e por meio das pessoas, surge a importância de valorizar as relações humanas para o melhor desempenho das tarefas. Duas escolas da teoria organizacional já chamavam a atenção para o

papel desempenhado pelo líder no cumprimento de metas, porém, a diferença das duas escolas estava centrada no fator humano.

Enquanto a escola de administração científica, do teórico Frederick Winslow Taylor, diz que a função do líder é a de estabelecer e fazer cumprir critérios de desempenho, visando atender as necessidades da organização, sem, contudo, se preocupar com as pessoas que desempenhavam as atividades.

Já a outra teoria, das relações humanas de Elton Mayo (1927), centrava também nos métodos tecnológicos para aumentar a produtividade, mas, além disso, havia uma preocupação com a relação entre as pessoas desenvolvidas no ambiente de trabalho. A teoria enxerga o líder como facilitador na realização de objetivos entre os liderados e leva em consideração os sentimentos das pessoas.

As divergências de enfoques das duas teorias levaram ao estudo do tema por diversos autores. Robert Tannenbaum e Warren H. Schmidt (1957 apud SCHNEIDER, 2005, p. 30), “a influência dos líderes sobre seus liderados poderia ser de duas maneiras, uma com enfoque nas tarefas, representando um comportamento de líder autoritário, e outra com enfoque nas pessoas, caracterizando um líder democrático”. Porém, cabe dizer que, existem diversos estilos de liderança, como a liderança autoritária, ou democrática, a liberal, a diretiva, a modeladora, a participativa, a afetiva, a visionária, entre outras.

Os autores Hersey e Blanchard (1986, p. 117), definem o comportamento de líder adaptativo como “quanto mais os gerentes adaptarem seu estilo de comportamento de líder no sentido de atender à situação específica e às necessidades dos seus subordinados, tanto mais eficazes serão na consecução dos objetivos pessoais e organizacionais”. A definição de comportamento adaptativo do líder procura escolher o estilo de liderança mais adequado a uma determinada situação, ressaltando que não existe um estilo único e melhor que todos, mas existem

estilos mais eficazes em certo ambiente, e essa adaptação vai depender da observação real do ambiente e de todos que o compõem.

## MOTIVAÇÃO

Na definição de Robbins (2005, p. 196), motivação “é o processo responsável pela intensidade, pela direção e pela persistência dos esforços de uma pessoa para alcançar determinada meta”. Nesse conceito são considerados três elementos-chaves, são eles: a intensidade, a direção e a persistência. A intensidade diz respeito ao esforço gasto pelo indivíduo, sendo que, esse esforço deve estar orientado aos objetivos da organização, e esse esforço vai ter um tempo de persistência até o alcance do objetivo. Simões e Nogaro (2016, p. 78), afirmam “a motivação pode ser pensada como a força que compele um comportamento a acontecer”.

A motivação nem sempre deve ser considerada algo consciente do ser humano, pois com os estudos de Freud foi possível reconhecer a importância da motivação inconsciente, através de uma analogia feita entre a motivação da maioria das pessoas e a estrutura de um iceberg, em que é possível dizer, que apenas parte da motivação pode ser consciente. Os estudos de Paul Hersey (1986) sobre motivação e comportamento enfatizam a importância das pessoas nas organizações, afirmando que o nosso comportamento geralmente é motivado pelo desejo de alcançar algum objetivo, seja de forma consciente ou subconsciente, sendo provenientes de uma necessidade do indivíduo. Diante disso, é possível dizer que os motivos de um indivíduo são direcionados para a realização de um objetivo, e que os motivos predominantes são encarregados de despertarem comportamentos às atividades direcionadas a um objetivo.

Castro (2002, p. 85) diz que a motivação “[.] é a ação ou efeito de motivar, é a geração de causas, motivos, sentidos ou razões para que uma pessoa seja mais feliz e efetiva em suas relações [.]”. O conceito deixa clara a importância da motivação nas relações humanas, onde o autor destaca dois grandes vetores: a motivação interna e a motivação externa. A motivação interna é o mecanismo intrínseco que direciona as pessoas e que as mantém felizes e dispostas. Já a motivação externa é definida pelo autor, como “um conjunto de valores, missão e visão de determinado ambiente que permite relações interpessoais adequadas, feitas dentro de um clima que leve à plena realização dos seres humanos que atuam nesse mesmo ambiente”. Segundo Simões e Nogaró (2016, p. 81), “a motivação intrínseca dá-se na interação com os ambientes, inicialmente a motivação é externa e vai passando gradativamente para o controle interno também”.

As organizações costumam dar uma atenção maior para a motivação externa, sendo função direta do modelo de gestão adotado, do estilo de liderança e dos mecanismos de seleção, contratação e desenvolvimento das pessoas. Castro (2002) realizou várias experiências em ambientes organizacionais em Detroit, e percebeu a importância de programas motivacionais para a manutenção e ampliação da motivação entre os funcionários, despertando as pessoas para o seu próprio desenvolvimento no grupo e para o ambiente de trabalho.

Um programa motivacional é definido em três etapas: o diagnóstico da situação atual, o processo de desenvolvimento e a tangibilidade, sendo que ao final das três etapas pode-se obter resultados grandiosos para a organização. Frederick Herzberg, depois de ter realizado alguns estudos em 1950, propôs a Teoria dos dois fatores que era baseada na satisfação das pessoas no trabalho. Uma das críticas relacionadas a essa teoria foi que a diferença entre os indivíduos não era levada em consideração, visto que as pessoas têm necessidades diferentes, e, portanto, precisam ser analisadas de forma distinta.

Os estudos permitiram constatar as características relacionadas à satisfação e insatisfação no trabalho, que quando insatisfeitas as pessoas relacionavam à fatores extrínsecos, porém, quando estavam satisfeitas atribuíam a elas mesmas, ou seja, a fatores intrínsecos.

## A INFLUÊNCIA DO LÍDER NA MOTIVAÇÃO DA EQUIPE

Hersey e Blanchard (1986, p. 103) dizem que “a organização bem-sucedida tem uma característica principal que a distingue das organizações malsucedidas: uma liderança dinâmica e eficaz”. O comportamento de um indivíduo no ambiente de trabalho pode dizer muito sobre o sucesso de uma organização, enquanto a eficácia descreve o estado ou predisposição interna da pessoa.

Uma das características da liderança destacada por Amitai Etzioni (1974) é o poder, ressaltando a diferença entre poder de posição e poder pessoal. O poder de posição é dado às pessoas que podem influenciar outras através da posição que ocupam. Enquanto, as pessoas que têm seu poder derivado do poder de seus subordinados possuem poder pessoal. Conforme Maximiano (2011), não existe a cooperação das pessoas se não houver liderança, existindo apenas a obediência ou cumprimento de regras. Dessa forma, é nítido que a liderança pode influenciar de forma positiva nos resultados organizacionais, pois o líder tem o papel de direcionar um grupo de pessoas a alcançar seus objetivos, sem a utilização de meios coercitivos.

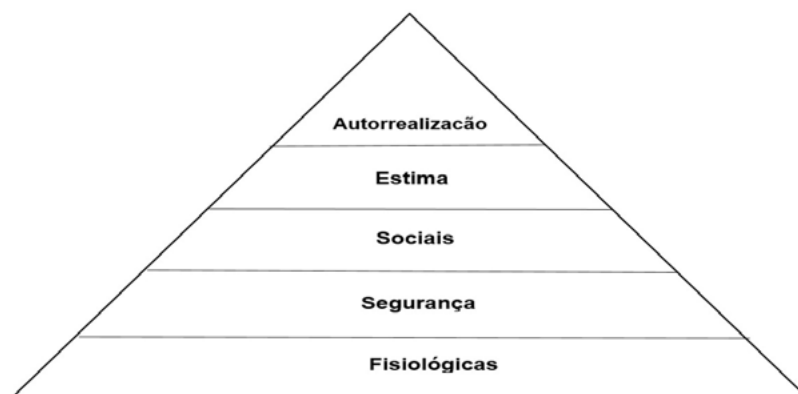
Muitos são os fatores que podem influenciar no desempenho dos funcionários no trabalho, e entre esses fatores está a motivação. Segundo Maximiano (2011, p. 170), “a motivação é específica, sendo uma característica individual e um processo influenciado por muitos fatores”. Pode-se dizer que, a motivação para o trabalho é a interação entre os motivos internos das pessoas e o ambiente ao qual está inserido.



Uma das teorias mais importantes sobre motivação, chamada de Teoria de Maslow, estabelece que as pessoas são motivadas por estímulos interiores, chamados de necessidades, propondo uma ordem crescente dessas necessidades humanas.

A teoria de Maslow organiza as necessidades humanas de forma hierárquica, divididas em: Necessidades fisiológicas que são a base da pirâmide, onde as pessoas procuram atender a elas antes de qualquer outra necessidade, pois são mais intensas; Necessidades de segurança que estão relacionadas à segurança e proteção contra danos físicos e emocionais; Necessidades sociais que referem-se à afeição, amizade e aceitação de pertencer a um grupo; Necessidades de estima que estão relacionadas a fatores internos e fatores externos, como reconhecimento e atenção; Necessidades de autorrealização que estão relacionadas à realização do potencial do próprio indivíduo.

Figura 1 – Pirâmide das Necessidades de Maslow



Fonte: elaborado pelas autoras (2022).

O espaço de trabalho pode satisfazer desde as necessidades fisiológicas até o nível mais alto da pirâmide de Maslow. De acordo com Maximiano (2011), as satisfações das necessidades humanas dependem das características das pessoas e das situações do ambiente

de trabalho. Ainda conforme com Maximiano (2011, p. 176), “a motivação dos liderados baseia-se na identidade de interesses entre suas necessidades, valores e aspirações, além das proposições do líder”. A liderança é o fator responsável por obter a colaboração dos indivíduos para a realização de tarefas, sem a necessidade da imposição de cumprimento de ordens hierárquicas pautadas no medo.

## O HOMEM E O TRABALHO NOS DIAS ATUAIS

Na atualidade, as organizações estão passando por profundas transformações nas áreas econômica, tecnológica e de mercado. De acordo com Marras (2016, p. 17), “a globalização da economia e a abertura dos mercados são a causa principal dessas mudanças, ocasionadas por uma concorrência entre produtos e preços na década de 1990”. Conforme Bezerra (2005, p. 30), diante do atual cenário, deve-se: “pensar estratégias para manter os empregados estáveis, qualificar-se ainda mais e constantemente, reciclar os considerados velhos, de modernizar a gestão dos recursos humanos nas empresas. E, na outra ponta, trata-se de criar mecanismos para que os não-empregáveis, os desqualificados, os “desfiliaados”, não ameacem o tecido social”.

O valor do trabalho não teve um único significado durante a vida, tendo diferentes representações, apresentando forte influência sobre a motivação dos funcionários. No período da revolução industrial foi constituída uma cultura do trabalho com grandes transformações nas relações. Para Bezerra (2005, p. 40), “o trabalho é, antes de tudo, um fragmento da cultura e que, assim sendo, inscreve nas práticas dos sujeitos no cotidiano: o compartilhamento de valores e representações sobre o trabalho”.

A globalização trouxe mudanças no campo do trabalho, sendo que o aumento no número de desempregados tem sido um dos grandes problemas da atualidade. As empresas já perceberam que investir

nos funcionários é algo necessário, que influenciará no sucesso de uma organização. Devido a isso, os gestores de Recursos Humanos têm buscado conciliar esse novo cenário às necessidades da empresa. Os empregados procuram no ambiente de trabalho a qualidade de vida, com um espaço que ofereça equilíbrio entre a vida pessoal e profissional. Algumas empresas, principalmente as multinacionais, investem fortemente em programas de capacitação e políticas que beneficiem os trabalhadores para o atendimento de suas necessidades.

## MOTIVAÇÃO E SATISFAÇÃO NO TRABALHO

Diante do atual cenário de mudanças no campo social, econômico, cultural e político, é perceptível o número de pessoas que reclamam do seu trabalho. Alguns impactos podem ser observados diariamente nas organizações. Segundo Luz (2003, p. 12):

Observam-se ainda que no dia a dia das organizações, os impactos da velocidade das mudanças, da globalização, dos avanços tecnológicos, da velocidade e multiplicidade das informações, do excessivo número de e-mails, do crescente poder dos clientes externos, bem como dos modelos de gestão que muito contribuí para a redução do nível de qualidade no trabalho.

O ambiente de trabalho e a motivação dos funcionários são objetos de estudo da área de administração geral, pois, a organização do ambiente de trabalho pode influenciar na motivação dos funcionários. Os fatores ambientais podem gerar um desconforto no funcionário, podendo causar a insatisfação do indivíduo e aumento de riscos de acidentes durante a execução de tarefas no trabalho, além de existir a possibilidade de afetar a saúde do trabalhador. Alguns gestores podem querer utilizar a autoridade hierárquica a eles dada para obter os resultados pretendidos pela organização, mas isso somente o que já foi citado anteriormente, ou seja, a execução de tarefas dominadas por uma gestão imposta pelo medo.

O entendimento de funcionários que são gerenciados por uma gestão baseada no medo pode ser explicado no seguinte trecho de Luz (2003, p. 12): “Os funcionários reconhecem e sentem que, se não alcançarem, continuamente, os resultados estarão a um passo da demissão”. É importante dizer que são vários os motivos nos quais manifestam-se os funcionários na organização. Sendo que, esses motivos podem ser um sinal para que seja dada uma maior atenção ao clima organizacional, focando nas pessoas e demonstrando a importância do fator humano para as empresas.

Existe a necessidade de realizar continuamente a avaliação de satisfação dos funcionários, pois esse instrumento permite conhecer o grau de insatisfação dos funcionários, através de estudo dos aspectos internos e externos. Desse modo, a área de Recursos Humanos é responsável por utilizar esse instrumento como forma de mostrar a atenção aos sinais de insatisfação no ambiente de trabalho.

Para Coda (1997, p. 261), “um líder sem confiança e convicções têm probabilidade muito menor de influenciar as pessoas, quando uma tentativa de influenciamento for feita, provavelmente terá menor sucesso”. Este autor ainda afirma que uma forte necessidade de poder motiva o líder a tentar influenciar os seus seguidores. Sendo assim, o líder pode ser peça central no aumento da produtividade com e através das pessoas. Ainda segundo Coda (1997, p. 261), “os líderes carismáticos engajam-se em comportamentos voltados para criar impressão, entre os seguidores, de que líder é competente e eficaz”. Assim, para o autor, esse tipo de liderança proposta por House (1971), procura dar ao trabalho de grupo um significado, além de inspirar e estimular seus seguidores.

A Teoria de House (1971), permite dizer que os líderes carismáticos formulam objetivos ideológicos e reúnem a missão do grupo, sendo que esse ato de transformação dar significado ao trabalho realizado pelo grupo. Diante disso, é importante a definição de tarefas e papéis em termos ideológicos para seus seguidores. O forte poder de

referência de um líder pode propiciar um aumento no desempenho da equipe, além de proporcionar um maior comprometimento entre os integrantes. Porém, vale dizer que, esse comprometimento só acontece se os funcionários perceberem que os objetivos são realistas e possuem a viabilidade de serem cumpridos.

Os seguidores podem imitar os comportamentos dos líderes carismáticos significando que esses seguidores se identificam com o líder a ponto de até mesmo imitar seus valores e crenças. Sendo assim, pode-se dizer que os líderes carismáticos conseguem exercer uma forte influência na motivação dos funcionários. O investimento nos recursos humanos torna-se uma vantagem competitiva para a empresa. Além disso, a atenção para o clima organizacional é um fator de grande importância, pois ele pode determinar o sucesso de uma empresa.

De acordo com Luz (2003, p. 15), “conhecer a percepção coletiva, no trabalho, viabilizando ações que ampliem os aspectos positivos e solucionem os pontos críticos, resulta em melhoria do ambiente, e consequentemente, dos resultados da empresa”. Em casos de ambientes de trabalho com funcionários insatisfeitos, deve haver uma procura na identificação das causas que podem estar interferindo no bem-estar dos funcionários, para que a próxima etapa seja colocada em prática, através de ações corretivas que almejam a melhora do clima organizacional.

## CULTURA ORGANIZACIONAL

De acordo com Robbins (2010, p. 501), a cultura organizacional “se refere a um sistema de valores compartilhado pelos membros de uma organização que a diferencia das demais”. Existem sete características que podem caracterizar a base de uma cultura organizacional, sendo elas: inovação, atenção aos detalhes, orientação para os resultados, foco na pessoa, foco na equipe, agressividade e estabilidade.



A definição do conceito de cultura organizacional estabelecida por Robbins (2010) está baseada no modo pelo qual os funcionários captam as características da cultura de uma empresa. A criação de normas e regulamentos para efeito de controle dos funcionários pode não ser necessária como forma de orientar o comportamento profissional, bastando para isso, a consolidação de uma cultura organizacional forte. Pode-se dizer que pessoas organizadas em equipes mostram maior compromisso com os valores compartilhados provenientes da cultura organizacional forte do que os valores da organização como um todo.

Dependendo do tipo de organização, devido à falta de contato com as pessoas, é aconselhável uma liderança forte que possa transmitir constantemente as prioridades e os objetivos da organização. De acordo com Robbins (2010, p. 505), o termo clima organizacional é referente “às percepções comuns que os funcionários de uma organização têm com relação à empresa e ao ambiente de trabalho”. Um melhor desempenho financeiro e um alto grau de satisfação do cliente pode estar associado ao clima organizacional.

Um desempenho melhor dos funcionários pode ser conquistado através de um clima positivo no local de trabalho, despertando um sentimento de conforto entre as pessoas e manifestando a vontade de colaboração uns com os outros, além de poder influenciar nos hábitos das pessoas. Robbins (2010) diz que o clima psicológico está relacionado ao nível individual de satisfação no trabalho, envolvimento, comprometimento e motivação.

Segundo Chiavenato (2010, p. 177), “a cultura pode ser um fator de sucesso ou de fracasso das organizações”. Dessa forma, compreende-se que a cultura pode desenvolver uma organização ou simplesmente travá-la, sendo que os valores compartilhados e pressuposições desenvolvidas durante anos na organização, é algo mais difícil de ser modificado. As organizações com um bom desempenho

nos resultados têm adotado culturas flexíveis e sensitivas, procurando adequar as diferenças sociais e culturais de seus funcionários.

A prática dos valores defendidos pelas empresas é importante para a determinação das prioridades que devem ser seguidas para o cumprimento dos objetivos. Algumas empresas não difundem esses valores entre todos os membros, e esse fato comprova a falta de preocupação com a prática dos valores na empresa. Para Luz (2003), os dirigentes atuais de uma empresa podem influenciar fortemente a cultura de uma empresa, sendo possível até mesmo uma pessoa com forte poder de influência mudar de forma radical uma cultura. A radical mudança na cultura vai depender do grau de poder e da personalidade de cada pessoa.

## METODOLOGIA

O estudo é fundamentado através de referências bibliográficas, tendo como base consultas, artigos e livros. Por meio das fontes utilizadas, foi possível o aprofundamento em diversos autores e também de teorias sobre o tema. A pesquisa bibliográfica possibilitou o embasamento no tema em estudo, buscando tornar científico algumas observações feitas a respeito da liderança como fator motivacional para melhorar o desempenho de uma equipe. Devido aos trabalhos já realizados a respeito do tema, pode-se levantar dados relevantes sobre o assunto. Segundo Marconi e Lakatos (2001, p. 158), “o estudo da literatura pertinente pode ajudar a planificação do trabalho, evitar publicações e certos erros, e representa uma fonte indispensável de informações, podendo até orientar as indagações”.

De acordo com Gil (2002), a pesquisa bibliográfica se desenvolve por meio de uma série de etapas, sendo importante destacar que este

tipo de pesquisa não tem um padrão de número e nem de encadeamento, pois esse fato é algo que depende do grau de conhecimento do pesquisador sobre o tema e da natureza do problema. Para esse estudo, foi utilizado a pesquisa descritiva, pois conforme o conceito busca descrever as características de população e de fenômenos, sem, contudo, interferir nos resultados obtidos. Além disso, os registros bibliográficos das fontes, localizadas na Internet, foram realizados de acordo com normas específicas de referência. Conforme Severino (2002), os meios eletrônicos e informáticos só podem ser usados e citados como fontes de documentação científica quando produzidos sob forma pública.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A partir do que foi pesquisado no referencial teórico a respeito do tema, é possível afirmar que o líder tem um papel fundamental em qualquer tipo de organização. O ambiente de trabalho com a presença de um líder poderá auxiliar não somente nas atividades desempenhadas pelo indivíduo, mas também poderá melhorar o desenvolvimento de todo um grupo. Robbins (2005), já afirmava que a liderança pode influenciar um grupo para atingir metas.

Os autores citados apresentaram semelhanças no que se refere aos conceitos de liderança, pois todos corroboram com a ideia de a liderança ser um processo de influenciar os indivíduos para o cumprimento de objetivos. Para Hersey e Blanchard (1986, p. 105), liderança é o “processo de influenciar as atividades de um indivíduo ou um grupo para a consecução de um objetivo numa dada situação”. Através dessa citação, pode-se destacar a relação de líder e liderado; e as variáveis situacionais. Os dois termos extraídos da citação são elementos que devem ser observados pelas empresas.

Os estudos de Eugene E. Jennings (1970) ao afirmarem que não existem traços de personalidade ou conjuntos de qualidades que façam a distinção de líderes dos não líderes, confirma que o líder não precisa possuir características pessoais inerentes para assumir cargos de liderança. A partir desses estudos, ficou claro que as pessoas podem ser treinadas para desenvolver habilidades de liderança, sem a necessidade de nascerem com características próprias de um líder.

A Teoria Situacional explica a variável situacional, onde o foco está no comportamento dos líderes e nos indivíduos pertencentes ao grupo e ao ambiente. Essa teoria possibilitou o treinamento dos funcionários para melhorar a eficácia no trabalho. A partir disso, observou-se a importância do fator humano nas empresas, pois somente através das pessoas será possível alcançar o sucesso organizacional.

A teoria situacional mostra que não existe uma única melhor forma de influenciar as pessoas, pois o estilo de liderar vai depender do grau de maturidade dos membros do grupo. Dessa forma, pode-se dizer que a administração de recursos humanos tem o papel de traçar linhas sobre o tipo de liderança mais adequado à empresa, e através desse processo, traçar o estilo de líder ideal para a organização empresarial. O líder precisa ser dedicado, apoiando e escutando atentamente o que as pessoas têm a dizer, buscando o consenso e dando o feedback aos liderados.

A motivação é o processo responsável pelo cumprimento das metas, onde segundo a definição de Robbins (2005), é fator que determina a intensidade, a direção e a persistência dos esforços de uma pessoa para atingir um determinado objetivo. Os líderes apresentam uma característica muito significativa no processo de condução de pessoas, o poder pessoal, os líderes que têm essas características são respeitados pelos seus liderados, sem a necessidade do uso de medidas coercitivas.

Dentre as teorias estudadas, a Teoria de Maslow pode explicar a diferença motivacional para cada pessoa, pois segundo a teoria, as

As pessoas são motivadas por estímulos internos, também chamados de necessidades. Dessa forma, pode-se dizer que as pessoas têm necessidades diferentes, portanto, a motivação é específica para cada pessoa. A satisfação da necessidade depende da característica das pessoas e das situações de trabalho. Através do estudo foi possível observar que, a falta de um ambiente de trabalho harmonioso pode influenciar na motivação dos funcionários, causando um desconforto e contribuindo para a insatisfação do funcionário. A qualidade no trabalho é um tema que vem sendo bastante discutido nos últimos tempos é um fato que merece a atenção da administração de recursos humanos, afinal a chave para o sucesso de uma empresa está nas pessoas. Portanto, deve-se ter uma preocupação constante com o clima organizacional, buscando identificar se os funcionários estão satisfeitos ou não com o trabalho, e em casos de insatisfação, promover ações corretivas no ambiente.

Para Chiavenato (2010, p. 177), “a cultura pode ser um fator de sucesso ou de fracasso das organizações”. Portanto, uma cultura organizacional forte pode ser o caminho para a orientação do comportamento dos funcionários, podendo tanto desenvolver uma empresa, quanto também pode prejudicá-la.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo identificou a influência da liderança como fator motivacional na melhoria do desempenho de uma equipe. Diante dos resultados obtidos, por meio das referências bibliográficas, foi possível perceber a influência do líder no desenvolvimento das pessoas, fato que pode ser confirmado por meio das teorias citadas no estudo.

A partir da pesquisa realizada, é possível dizer que uma liderança forte pode impactar diretamente nos resultados do indivíduo de uma



equipe, conseqüentemente, trazendo ganhos que favorecem toda a organização. As pessoas são uma parte da organização de grande importância, pois são indispensáveis para os resultados satisfatórios da empresa, afinal, o objetivo determinado por cada gerente só será possível com e através das pessoas. Portanto, o líder através da capacidade de engajar pessoas a realizarem tarefas, também acaba proporcionando ganhos que afetam toda a organização, sendo que o forte poder do líder desperta o envolvimento e comprometimento dos liderados.

Os objetivos específicos possibilitam o reconhecimento das características de um líder, a sua função na condução das pessoas, além disso, esclareceram a importância da liderança na relação entre as pessoas, propiciando um ambiente harmonioso e assegurando bons resultados às organizações. A imposição de regras ou medidas coercitivas não se torna necessária quando existe uma cultura organizacional forte para orientar os funcionários na realização de tarefas. Além disso, é essencial que seja feita uma avaliação do clima organizacional, pois o líder poderá identificar através desse instrumento se os funcionários estão satisfeitos ou não com o trabalho, e, caso seja necessário, realizar ações corretivas.

## REFERÊNCIAS

BEZERRA, Osicleide de Lima. **Vai trabalhar, vagabundo: valores e representações sobre o trabalho.** 2005. 158 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2005. Disponível em: [https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/13792/1/VaiTrabalharVagabundo\\_Bezerra\\_2006.pdf](https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/13792/1/VaiTrabalharVagabundo_Bezerra_2006.pdf). Acesso em: 18 de jul. 2022.

CASTRO, Alfredo Pires de. **Manual de Gestão de Pessoas e Equipes: estratégias e tendências.** 5º ed. São Paulo: Gente. 2002.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração.** 3º ed. Revisada e Atualizada. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. 3º ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CODA, Roberto. **Psicodinâmica na Vida Organizacional**. 2º ed. São Paulo: Atlas, 1997.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4º ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HERSEY, Paul. BLANCHARD, Kenneth H. **Psicologia para administradores: a teoria e as técnicas da liderança situacional**. Tradução e revisão técnica: equipe do CPB. São Paulo: EPU, 1986.

LUZ, Ricardo. **Gestão do Clima Organizacional**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2003.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório; publicações e trabalhos científicos**. 5º ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MARRAS, Jean Pierre. **Administração de Recursos Humanos: Do operacional ao estratégico**. 9º ed. Rio de Janeiro: Futura, 2016.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Administração para empreendedores: fundamentos da criação e da gestão de novos negócios**. 2º ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2011.

ROBBINS, Stephen P. **Comportamento Organizacional**. 11º ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.

ROBBINS, Stephen P. **Comportamento Organizacional**. 14º ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

SCHNEIDER, Alexandre Marcelo. **Análise da influência dos valores do cooperativismo na definição dos estilos de liderança**. 230 f. 2005. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/4959/000507102.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 10 de jul. 2022.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 22º ed. rev. e amp. São Paulo: Cortez, 2002.

SIMÕES, Estela Mari Santos; NOGARO, Arnaldo. **Neurociência Cognitiva para educadores: aprendizagem e prática docente no século XXI**. Curitiba: CRV, 2016.



Danielle Kohashi da Costa  
Cyro José Jacometti Silva

# Acumulação (i)lícita de cargos, empregos e funções públicas e suas repercussões na gestão de pessoas



## RESUMO

Este artigo tem como objetivo tratar do estudo sobre o acúmulo ilícito de cargos públicos no âmbito da administração pública municipal e as principais repercussões no setor de gestão de pessoas. Podemos afirmar que a problemática reside na questão cultural ou na localização geográfica dos municípios? A metodologia utilizada é pesquisa bibliográfica e análise documental para identificar se os servidores estão em acúmulo de cargos públicos e os motivos de sua existência. Como resultado verificou-se que muitas são as causas que levam a existência da problemática, localização geográfica, ausência de qualificação, ausência de fiscalização, sendo que as razões que mantêm a existência da problemática no âmbito da administração pública muitas vezes se dão por motivos culturais.

**Palavras-chave:** Gestão de pessoas; processo administrativo; controle interno; controle externo.



## INTRODUÇÃO

Neste artigo será realizado um breve estudo sobre a acumulação de cargos, empregos e funções públicas, tema de relevância para a Administração Pública. O tema é complexo e sempre foi tratado como um princípio proibitivo, sendo ainda considerado o “mal do século”, pois muitos recebiam sem trabalhar, representando assim favoritismo. As proibições das acumulações datam do Brasil Colônia e as primeiras proibições foram realizadas através das Cartas Régias, Decretos e Avisos de Portugal.

Após a Proclamação da República a vedação quanto a acumulação constou na nossa primeira Carta Republicana. As demais Constituições inseriram a vedação em seu bojo, sendo várias as interpretações dadas ao longo dos anos sobre o que de fato seria a acumulação de cargo público, uma vez que o legislador utilizou a expressão “cargo” em seu sentido amplo.

Atualmente, a Constituição Federal do Brasil trata do tema, permitindo tão somente a acumulação de dois cargos públicos para as seguintes profissões: (i) dois cargos de professor; (ii) um cargo de professor com outro técnico ou científico; ou (iii) dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.

Muito ainda se discute acerca da possibilidade ou não do servidor efetivo que se encontra licenciado, aposentado, ocupantes de cargo em comissão ou em gozo de férias poderem ocupar outro cargo dentro da Administração Pública. No âmbito do Tribunal de Contas da União, vigora quanto ao tema o entendimento consolidado segundo o qual o gozo da licença prevista pelo art. 91 da Lei n. 8.112/90 (BRASIL, 1990) não descaracteriza a acumulação indevida de cargos. Nesse sentido, é o teor da aludida súmula o fato de o servidor licenciar-se, sem vencimentos, do cargo público ou emprego que exerça em órgão ou entidade



da administração direta ou indireta não o habilita a tomar posse em outro cargo ou emprego público, sem incidir no exercício cumulativo vedado pelo artigo 37 (BRASIL, 1998), uma vez que o instituto da acumulação de cargos se dirige à titularidade de cargos, empregos e funções públicas, e não apenas à percepção de vantagens pecuniárias.

Não se deve perder de vista que o acúmulo de gratificações por função de confiança, ou outras denominações previstas em lei, que são ocupadas por servidor efetivo, também caracteriza acúmulo ilícito, vedado pelo ordenamento jurídico vigente. Como problemática de pesquisa, versamos sobre quais os motivos que levam a ausência de controle interno para identificação de acumulação ilícita de cargos, empregos e funções públicas? O objetivo geral da pesquisa é identificar se há acumulação de cargos públicos e como ela ocorre, se lícita ou ilícita e quais os impactos para a sociedade e para a Administração Pública.

Como objetivos específicos, firmamos: 1) Identificar se é possível/lícito acumular qualquer cargo público; 2) Identificar quais os impactos que a acumulação de cargos públicos gera quanto a impossibilidade de realização e concurso público; 3) Identificar quais mecanismos de controle internos eficientes e eficazes poderiam ser criados para identificar/impedir a acumulação ilícita de cargos públicos.

A acumulação de cargos públicos no âmbito da administração pública é uma temática que remonta desde a época do Brasil Colônia. O debate acerca do tema, que já foi chamado “mal do século” ou “cabide de emprego”, é válido já que a acumulação de mais de um cargo público por vezes mostra-se uma forma de favoritismo.

A proibição quanto à acumulação de mais de um cargo público foi feita, ao longo dos anos, por meio de Cartas Régia, Decretos e Avisos provenientes de Portugal e após a Proclamação da República constou na primeira Carta Republicana. Assim pode-se verificar que

o poder público sempre se preocupou em não favorecer ou tornar o serviço público “cabide de emprego”.

A atual Constituição Federal do Brasil, prevê de forma expressa e taxativa quanto a impossibilidade de acumulação de cargos públicos, bem como prevê suas exceções desde que preenchidos os requisitos constitucionais.

Atualmente se verifica que o alto índice de acumulação ilícita de cargos públicos geram impactos diretos na qualidade da prestação do serviço público, impossibilidade da administração pública abrir concurso público para preenchimento de vagas, uma vez que não há vacância de cargos, inexistência de mecanismos de controles internos que consigam detectar tais acúmulos ilícitos, ficando a administração pública refém do controle externo, por meio do Tribunal de Contas do Estado identificar o problema, geralmente se dá por meio de denúncias, e assim saná-lo, uma vez que o sistema correcional por vezes é falho nos pequenos municípios, onde a politicagem é gigantesca somado com a ausência de pessoal qualificado e por vezes em decorrência da distância dos municípios.

Outra problemática reside na demora dos Tribunais de Contas em realizar as notificações às Administrações Públicas, o que na maioria das vezes, ocorre após decorrido muitos anos, gerando perdas para a sociedade que não recebe um serviço público de qualidade e o dinheiro público é pago a quem não poderia recebê-lo por vedação legal.

Para desenvolvimento da pesquisa será realizado o método de pesquisa bibliográfica de teses e artigos científicos sobre o tema além do levantamento de dados do quantitativo de servidores públicos estão em acumulação (i)lícita de cargos no período de 2019-2020 em município do interior do Estado do Amazonas, localizado na região metropolitana.

## REVISÃO TEÓRICA

A vedação quanto a acumulação de cargos públicos, considerada como um princípio proibitivo, remonta desde os tempos do Brasil Colônia. De acordo com Fernandes (1979, p. 13)

A questão mais antiga que se tem conhecimento advém da Carta Régia de 6 de maio de 1923, administração filipina, na qual Desembargadores ou Ministros, considerados funcionários públicos, não poderiam ter dois empregos na Casa de Suplicação. Tal conceito foi posteriormente ampliado pelo Alvará Régio de 8 de janeiro de 1627, o qual obrigou que quem tivesse mais de um ofício fosse obrigado a largá-lo ou quem fosse assumir outro.

Sendo severamente combatida ao longo dos anos a acumulação de cargos, empregos e funções públicas de acordo com Corsíndio apud Fernandes (1979) em 22 de dezembro de 1761 foi assinado por D. José a Carta Lei que proibia a acumulação de dois cargos por serem incompatíveis e prejudiciais.

Desta forma, se verifica que o combate a acumulação de cargos, empregos e funções públicas ao longo dos anos não tem sido uma tarefa fácil. É fato que sempre houve sua repreensão por parte da administração pública.

Segundo Galvão (2014), apesar da semelhança na nomenclatura retratam realidades diferentes no âmbito da administração pública: cargo público, emprego público, função pública, agente público, servidores estatutários, contratados temporários, vejamos:

**Cargo público:** é o conjunto de atividades e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser confiadas a um servidor. São cargos criados por lei e acessíveis a todos os brasileiros, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter efetivo ou em comissão, de acordo com o artigo 3º da Lei n. 8.112/1990 (BRASIL, 1990).

**Funções de confiança:** são aquelas atividades identificadas como funções gratificadas, funções de confiança ou outros nomes previstos em lei, que são ocupadas somente por servidor efetivo, de acordo com o artigo 15 da Lei 8.112/1990 (BRASIL, 1990).

**Agente público:** é todo aquele que exerce, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, mandato, cargo, emprego ou função na administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de acordo com o artigo 2º da Lei 8.429/1992 (BRASIL, 1992).

Exerce ainda função pública o particular que colabora com a Administração Pública mesmo que em caráter eventual. Ex. os conciliadores e juízes leigos dos tribunais.

**Servidores estatutários:** são os ocupantes de cargos públicos e estão sujeitos ao regime estatutário, de acordo com o artigo 21 da Lei n. 8.112/1990 (BRASIL, 1990).

**Contratados temporários:** são aqueles contratados por tempo determinado para atender a alguma necessidade temporária de excepcional interesse público, exercem a função pública, mas sem vínculo estatutário ou empregatício, estão vinculados à específica e suas alterações ou leis estaduais ou municipais criadas com a mesma finalidade, contribuem para o Regime Geral da Previdência Social. Exemplos: àqueles que participam de Processo Seletivo Simplificado, de acordo com o artigo 1º da Lei n. 8.745/1993 (BRASIL, 1993).

**Empregados públicos:** São aqueles admitidos para emprego público na Administração Pública direta, autárquica e fundacional que

tem sua relação de trabalho regida pela Consolidação das Leis do Trabalho e legislação correlata, naquilo que a lei não dispuser em contrário de acordo com o artigo 1º da Lei n. 9.962/2000 (BRASIL, 2000).

Atualmente a Carta Magna prevê, de forma expressa, em seu artigo 37, inciso XVI (BRASIL, 1998) a vedação quanto a acumulação, vejamos: “é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, ressalvado quando houver compatibilidade de horários e desde que observado o disposto no inciso XI”, e uma vez inobservado o disposto no referido inciso a possibilidade de acumulação de cargos, empregos e funções públicas inexistente (BASTOS, 2019). Assim, em regra é proibida a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto quando houver compatibilidade de horários, sendo permitida a acumulação conforme a Constituição Federal do Brasil, vejamos: 2 (dois) cargos de professor; (Redação EC n. 19/1998); 1 (um) cargo de professor com outro técnico ou científico. (Redação EC n. 19/1998); 2 (dois) cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; (redação EC n. 34/2001). (BRASIL, 1998, Art. 37, inciso XVI).

Quanto aos juízes é proibido exercer, ainda que em disponibilidade, outro cargo ou função, salvo uma de magistério, segundo o artigo 95, parágrafo único, inciso I (BRASIL, 1998). Quanto aos membros do Ministério Público é proibido exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério, segundo o artigo 128, §5º, II, “d”, da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Assim, segundo a Secretaria de Administração Federal, a quantidade de possíveis vínculos são de no máximo dois e a existência de mais de dois cargos contratos de trabalho, ainda que de médicos e/ou de magistério, caracteriza acumulação ilícita, de acordo com o Item XVIII do Ofício-Circular n. 07/90 (BRASIL, 1990).

Ressalta-se que todos os servidores públicos civis são obrigados a declarar no ato da posse, nomeação ou mesmo contratação quais



cargos, empregos ou funções públicas que exercem, sob as penas da lei em caso positivo devem fazer prova de sua exoneração ou demissão, de acordo com o artigo 7º da Lei n. 8.097/90 (BRASIL, 1990).

Há de se destacar que nesse momento é que ocorrem as falhas por parte da Administração Pública, pois não existem mecanismos de controle e muitos servidores fazem declaração falsa nesse quesito e assim são investidos nos cargos públicos e passam anos em acúmulo ilícitos de cargos.

## METODOLOGIA

O presente trabalho de pesquisa bibliográfica e documental partiu de um plano pré-definido o qual contém hipóteses e variáveis definidas, quais sejam: hipótese: Servidores públicos do Município de Presidente Figueiredo que estão em acúmulo (i)lícito cargos empregos e funções públicas; variáveis: identificação da situação funcional se ativos; licenciados; aposentados; cargo em comissão; em férias, verificando assim quais os impactos que essa acumulação traz para a efetiva prestação do serviço público de qualidade.

A pesquisa essa utilizou das análise de documentos para identificar quais os fatores (sociais/políticos) que determinam a acumulação (i)lícita de cargos, empregos e/ou funções públicas no município dos últimos dois anos (2019/2020), buscando registrar, classificar e identificar o problema; e descritiva buscando conhecer a realidade dos servidores públicos e entender suas características e problemas que levam à acumulação (i)lícita de cargos empregos e funções públicas.

No que se refere a coleta de dados para a pesquisa científica se utilizou dos procedimentos da pesquisa bibliográfica através de outros trabalhos científicos (artigos, teses) doutrinas e jurisprudências

sobre o tema buscando demonstrar que a problemática, qual seja, a acumulação (i)lícita de cargos empregos e funções pública, remota desde à época do Império e demonstrar que tal prática sempre existiu no funcionalismo público e trazer para o contexto atual que tal problemática, que já foi considerada o mal do século, seus impactos para a efetiva prestação do serviço público e quais os mecanismos que podem ser adotados para coibir ou minimizar seus reflexos; pesquisa documental elaboração de pesquisa para identificar quais os fatores (sociais/políticos) que levam o servidor à tal prática; portarias extraídas do diário oficial de licenciamentos, aposentadorias; cargo em comissão; estatutos da estrutura organizacional, dentre outros.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Nesta seção serão apresentados os resultados obtidos pela elaboração do referencial teórico e pela realização do trabalho.

### MUNICÍPIO ESTUDADO

O município está localizado na região metropolitana do Estado do Amazonas, a uma distância aproximada de 107 KM, tendo uma população estimada no ano de 2020 de 37.193 habitantes.

### BREVE HISTÓRICO

As origens do município prendem-se principalmente aos municípios de Novo Airão e Itapiranga, dos quais foi desmembrada a maior parte do território que hoje constitui Presidente Figueiredo.

Em 10 de dezembro de 1981, pela Emenda Constitucional n. 12, é criado o município de Presidente Figueiredo, com territórios desmembrados de Novo Airão (sua parte no extremo leste, limítrofe a Manaus) e de Itapiranga (Vila e arredores de Balbina), bem como áreas adjacentes de Silves e Uruará.

A instalação do município efetivou-se com as eleições gerais de 1982 e consequentemente com a posse do prefeito e vereadores em janeiro de 1983.

## PERFIL DA AMOSTRA

Desde a criação do município foram realizados 5 concursos públicos, tendo sido realizados nos anos: 1993, 1997, 2003, 2006 e 2015, existindo atualmente o total de aproximadamente 1.127 servidores estatutários. Serão considerados com vínculo estável com o município sendo eles:

- a. servidores licenciados;
- b. servidores aposentados;
- c. servidores em cargo em comissão;
- d. servidores temporários.

A realização da análise documental teve como objetivo identificar a existência de servidores com vínculo efetivo que estavam licenciados e ocupando outro cargo público no âmbito municipal, bem como servidores aposentados e com vínculo ativo e os servidores que estavam respondendo processo administrativo disciplinar.

Em conjunto com a pesquisa bibliográfica realizada, foi possível identificar a existência ou não do acúmulo ilícito de cargos públicos. Abaixo serão apresentados e analisados os resultados encontrados.

Ao realizar a análise documental, verifica-se muitos servidores que se encontram licenciados (Licença para Interesse Particular – LIP), mas que ocupam cargos temporários em outra função, prática vedada pela Carta Magna, sendo o maior tal quantitativo na área da saúde.

Verifica-se ainda, servidores que, estando aposentados, ocupam um ou mais cargos públicos nos outros entes federados, o que também é vedado pela Carta Magna. Há de se ressaltar que no primeiro caso, a maioria dos servidores são do quadro mais baixo, ou seja, ocupantes do quadro de serviços gerais, os quais se qualificaram no decorrer dos anos com curso técnico ou mesmo graduações, que se inscrevem para participar de processos seletivos simplificados, sendo, após a análise, classificados para preencherem as vagas, e que por preferirem a estabilidade do serviço público, não abrem mão deste, requerendo assim seu licenciamento, ocupando assim, dois cargos públicos, ainda que um deles não seja remunerado.

No segundo caso é proibida a percepção simultânea de proventos de aposentadoria para os servidores civis, militares dos Estados, Distrito Federal e Territórios, militares das Forças Armadas com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma da Constituição, nos termos dos artigos 37, inciso XVI; artigo 95, §único, inciso I; e artigo 128, §5º, inciso II, “d” (BRASIL, 1998), os cargos eletivos, artigo 38 (BRASIL, 1998) e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração, conforme art. 37, §10º (BRASIL, 1998). Contudo, se torna um pouco mais complexo o cruzamento de informações na medida em que os sistemas não são informatizados/interligados, o que demanda um levantamento e pesquisa de forma individual ou mesmo quando há denúncias aos órgãos de controles internos e externos, sendo este o momento do levantamento e cruzamento das informações.

Atualmente já firmou o entendimento que ao servidor aposentado somente é permitida a acumulação de proventos e vencimentos quando

se tratar de cargos, funções ou empregos acumuláveis na atividade, na forma permitida na Constituição (Tribunal de Contas da União, 1995).

A vedação ao servidor aposentado quanto ao enquadramento na acumulação ilícita reside na questão de que apesar de estar aposentado ainda permanece na qualidade de servidor público. Contudo, a regra não alcança o contratado temporário com fundamento na Lei n. 8.745/93 (BRASIL, 1993), conforme art. 37, inciso XVI, alínea “a”, combinado com o § 10º da Constituição Federal (BRASIL, 1998), vejamos o entendimento da AGU sobre o tema:

Administrativo. Servidor. Percepção Simultânea de remuneração de cargo emprego ou função pública e de proventos de aposentadoria. Cargos acumuláveis na atividade. Compatibilidade de horários. Não há incidência. I – É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria... com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração. (CF, art. 37, § 10). II – Para os cargos acumuláveis na forma do art. 37, XVI da Constituição, não se exige a comprovação da compatibilidade de horários quando o servidor está aposentado em um deles. Precedentes do STF e do TCU. III – Revisão parcial do Parecer n. AGU/GQ 145. (PARECER AGU n. AC-54, 27/09/2006 – DOU 25/10/2006, S.1 p. 5).

Dessa forma podemos dizer que: é inviável a percepção de proventos de aposentadoria com dedicação exclusiva com remuneração de outro cargo de professor, seja em regime de dedicação exclusiva ou não, independentemente da data de ingresso. Já a acumulação de proventos de aposentadoria com regime de dedicação exclusiva com atividade de professor substituto (contrato temporário), a regra geral de acumulação, não se aplica, significa dizer que não há impedimento quanto ao duplo ganho, vejamos

É mister ressaltar que a problemática evidenciada é cultural, uma vez que ocorre há anos no município, tendo sido verificado que



o Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, notificou os servidores no ano de 2020.

Os servidores entendem que pelo fato de não estarem sendo remunerados por um dos cargos, não há acúmulo ilícito de cargos, contudo, o Tribunal de Contas da União já pacificou tal entendimento de que ainda que um dos cargos não seja remunerado há o acúmulo ilícito de cargos públicos, uma vez que não se considera apenas o acúmulo de remuneração, mas de cargos ou funções públicas, tendo sumulado tal entendimento, vejamos:

O fato de o servidor licenciar-se, sem vencimentos, do cargo público ou emprego que exerça em órgão ou entidade da administração direta ou indireta não o habilita a tomar posse em outro cargo ou emprego público, sem incidir no exercício cumulativo vedado pelo artigo 37 da Constituição Federal, pois que o instituto da acumulação de cargos se dirige à titularidade de cargos, empregos e funções públicas, e não apenas à percepção de vantagens pecuniárias (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2002, SÚMULA 246).

O Tribunal de Contas da União não admite a titularidade simultânea de 2 (dois) cargos públicos não acumuláveis, mesmo estando o servidor licenciado de um deles e sem perceber vencimentos, pois a suspensão do contrato de trabalho e a licença para interesse particular não descaracterizam o regime acumulatório, pois permanece a titularidade dos cargos ou empregos públicos ocupados, uma vez que os afastamentos não acarretam a vacância dos mesmos, e dessa forma, não pode assumir outro cargo público que não seja acumulável na forma da Constituição Federal. Outra problemática evidenciada é a impossibilidade de no interstício de 2 (dois) de anos o mesmo servidor público ser contratado novamente pela Administração Pública. Contudo, pela falta de profissionais qualificados, distância do município da capital, faz com que não se atinja o número de vagas e os mesmos servidores sejam recontratados sem a observância do lapso temporal, outra falha por falta de informatização dos trabalhos.

Verificou-se ainda que o município, instaura processo administrativo disciplinar para apurar possíveis acúmulos de cargos, empregos e funções, além de acumulação de remuneração, através de denúncias ou requerimento de outras secretarias sendo dada a oportunidade aos sindicalizados, durante o processo administrativo, se manifestarem nos termos e prazos estabelecidos na legislação pertinente, quanto a possibilidade de pedir sua exoneração, no caso de o inquérito ainda não ter sido concluído. Se a providência não for tomada, o processo deverá seguir trâmite normal.

Observou-se ainda que o último concurso realizado no Município ocorreu no ano de 2015, não tendo sido ofertado a quantidade de vagas e cargos adequados à necessidade da população, bem como não foram chamados todos os aprovados. No ano de 2017 o município realizou processo seletivo simplificado de forma inadequada, o que fez com que os servidores fossem notificados no ano de 2020 diante da contratação irregular por parte da administração pública, uma vez que o município possuía até então concurso público válido.

Assim, ainda que sejam abertos processos seletivos simplificados não irá melhorar o serviço público, pois ainda haverá o acúmulo de cargos públicos de forma indevida. Dessa forma, verifica-se que os munícipes vêm há tempos sendo lesados quanto a prestação de serviço de qualidade, uma vez que tais servidores acumulam de forma ilícita cargos públicos, não tendo o município como contratar novos servidores, uma vez que o cargo o qual se encontra licenciado está ocupado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A temática abordada no presente trabalho se trata de uma problemática remonta da época do Brasil Colônia. Apesar de ser uma prática proibitiva, tendo sido combatida por anos, torna-se quase

impossível sua extinção, pois a realidade de muitos municípios não é diferente do município de Presidente Figueiredo, seja pela falta de profissionais habilitados, seja pela localização geográfica, seja pela ausência de mecanismos de controles.

Dessa forma, verifica-se a necessidade de criação de mecanismos eficientes de controles e de valorização do servidor público que, ao se qualificar, seja promovido na carreira e assim possa deixar de praticar o ilícito administrativo, pois visando auferir um maior ganho financeiro somado a estabilidade no serviço público faz com que muitos servidores, mesmo cientes, permaneçam na ilegalidade quanto ao acúmulo de cargos públicos.

Verificou-se ainda a necessidade urgente de realização de concurso público para que aquele servidor que se qualificou, possa assim concorrer à vaga e assim possa requerer sua exoneração daquele cargo o qual não se enquadra mais e liberar a outra vaga para que a Administração Pública possa preencher tais vagas, pois verifica-se ausência de servidores desses quadros mais baixos, pois encontram-se licenciados, trazendo caos ao serviço público que não pode contratar, pois não há justificativa para tanto, uma vez que não há vacância.

Verificou-se a existência de controles internos e externos para coibir tais práticas, mas em virtude da escassez de participantes em processos seletivos simplificados, faz com que não restem uma alternativa, senão o chamamento daqueles que, já ocupantes de outros cargos públicos e que se encontram licenciados, sejam chamados para ocupar as vagas para que o serviço aconteça.

Por fim, conclui-se que o combate a acumulação de cargos, empregos e funções públicas não tem sido uma tarefa fácil ao longo dos anos, pois é uma prática que talvez nunca se consiga extinguir, pois apesar da existência dos controles internos e externos, há várias problemáticas em torno do tema, as quais não se esgotam, sugerindo

ainda como possível problemática para o tema a falta de valorização dos servidores públicos como ferramenta de combate ao acúmulo ilícito de cargos, empregos e funções públicas, nos termos da súmula 246 do Tribunal de Contas da União; sistemas de controle das atividades da administração pública e a deficiência da conexão de internet nos municípios longínquos; administração pública gerencial: é possível?

## REFERÊNCIAS

BASTOS, Emanuel Lins Galvão de Albuquerque. **Uma Análise Ética e Jurídica em Processos Institucionais de Acumulação de Cargos Públicos**. 2019. Dissertação de Mestrado. (Mestrado Profissional em Gestão de Processos Institucionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal – RN, 2019. Disponível em: [https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/27309/1/An%C3%A1lise%C3%A9ticajur%C3%ADdica\\_Bastos\\_2019.pdf](https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/27309/1/An%C3%A1lise%C3%A9ticajur%C3%ADdica_Bastos_2019.pdf). Acesso em: 18 jun. 2021.

BRASIL. [Constituição (1998)]. Constituição da República Federativa do Brasil. **[Diário Oficial da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 29 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça e da Segurança Pública. Tribunal de Contas da União. Súmula nº 246. **Diário Oficial da União** Plenário, Brasília, DF. 20 mar. 2002. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25753C20F0157679AA5617071&inline=1>. Acesso em: 29 ago. 2022.

BRASIL. Secretaria da Administração Federal. Ofício circular n. 07 de 28 jun. de 1990. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1990. Disponível em: <file:///C:/Users/danie/Downloads/325C6D25AE65A43D832571760068A114==Of%C3%ADcio-Circular==OF%C3%8DCIO%20-%20CIRCULAR%20N%2007%20%201990%20-%20acumula%C3%A7%C3%A3o%20de%20>. Acesso em: 29 ago. 2022.

BRASIL. Lei n. 8.112 de 11 de dez de 1990. Regime Jurídico dos Servidores Públicos Cíveis da União, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1990.



Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm). Acesso em: 18 jun. 2021.

BRASIL. Lei n. 8.429 de 2 jun. de 1992. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm). Acesso em: 29 ago. 2022.

BRASIL. Lei n. 8.745 de 9 de dez de 1993. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8745cons.htm#18](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8745cons.htm#18). Acesso em: 29 ago. 2022.

BRASIL. Lei n. 9.962 de 22 de fev de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9962.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9962.htm). Acesso em: 29 ago. 2022.

BRASIL. **Lei n. 10.406 de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm). Acesso em: 29 ago. 2022.

FERNANDES, Ester Baixo. **A repercussão das acumulações de cargos na administração centralizada e descentralizada**. 1979.p. xx-xx. **Dissertação** (Mestrado em Gestão Ciências Humanas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 1979. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/106075>. Acesso em: 15 jun. 2021.

GALVÃO, Camilla. Qual a diferença entre cargo, emprego e função pública? **Jusbrasil**, 2014. Disponível em: <https://galvaocamilla.jusbrasil.com.br/artigos/185732090/qual-a-diferenca-entre-cargo-emprego-e-funcao-publica>. Acesso em: 29 ago. 2022.

LEXML. **Parecer AGU N. AC-54**, de 27 de setembro de 2006. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:advocacia.geral.uniao:parecer:2006-09-27;ac-54>. Acesso em: 29 ago. 2022.

SCUTTI, Renata Cavalcante. Considerações sobre acumulação de cargos públicos. **Âmbito Jurídico**. 31 de julho de 2006. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/consideracoes-sobre-acumulacao-de-cargos-publicos/>. Acesso em: 15 jun. 2021.

TCU. Tribunal de Contas da União. Acumulação de Proventos de Aposentadoria com Vencimentos de Cargo ou Emprego Público. **Plenário**. Brasília, 26 de agosto de 1998. Disponível em: <file:///C:/Users/danie/Downloads/1259-Texto%20do%20artigo-2169-1-10-20151023>. Acesso em: 29 ago. 2022.

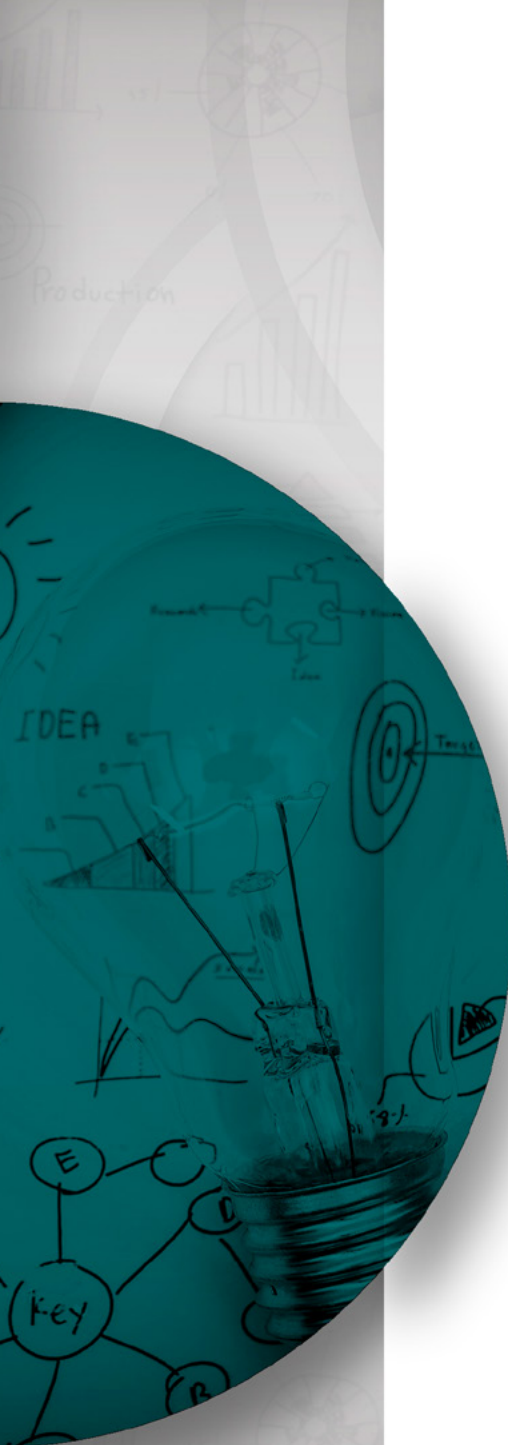




Vanessa Dourado de Moraes  
Estela Mari Santos Simões da Silva

# Implementação de políticas públicas no combate às doenças mentais no Brasil

DOI: 10.31560/pimentacultural/2023.96115.III



## RESUMO

O artigo tem como objetivo identificar as ações estratégicas que o poder público vem adotando para promover o bem-estar psicológico da população; evidenciando a importância de tratar com seriedade políticas públicas voltadas à promoção da saúde mental. Antes da pandemia, as doenças mentais já eram “epidemias” que assolavam milhares de famílias no Brasil. Com a chegada do COVID-19, elas se tornaram uma preocupação ainda maior pelo elevado número de pessoas acometidas. Neste sentido, cabe questionar: Quais as ações o governo vem realizando para enfrentamento das doenças mentais e promoção do bem-estar dos sujeitos na atualidade? A metodologia utilizada foi a pesquisa básica, com abordagem quantitativa e qualitativa sendo quanto aos procedimentos de cunho documental. Algumas doenças mentais ganharam destaques nos últimos anos, como, por exemplo, a depressão, a ansiedade e a Síndrome de Burnout. Sabe-se que tais doenças produzem impactos diretos e indiretos na economia, no convívio social e no âmbito familiar. Os resultados encontrados nos mostram a urgência de se priorizar políticas públicas eficazes no combate e tratamento dessas doenças, para que o indivíduo possa exercer com autonomia seus direitos e deveres fundamentais. Foram analisadas leis e portarias que conduzem à aplicabilidade das ações por parte das autoridades competentes. O trabalho foi desenvolvido, também, a partir de estudos e pesquisas realizadas antes e durante a pandemia do COVID-19, que comprovam dados estatísticos sobre a procura por profissionais da saúde mental e por tratamento.

**Palavras-chave:** Políticas públicas; saúde mental; pandemia.

## INTRODUÇÃO

O objetivo da pesquisa foi identificar as ações estratégicas que o poder público vem adotando para promover o bem-estar psicológico da população frente às doenças e transtornos mentais e o nível de urgência dada à questão em tese, além de analisar leis e portarias em vigor que tratam do assunto, bem como fazer levantamento de estudos e pesquisas recentes que comprovam a disparidade pela procura por atendimento e tratamento dos distúrbios neurológicos. E, propor implantação de políticas adequadas, a partir da identificação dos gargalos encontrados, que retrocedam esses dados alarmantes, cujo impacto poderá favorecer o desenvolvimento do indivíduo e, conseqüentemente, do país.

As doenças e transtornos mentais ainda são tratados com discriminação e afetam tanto adolescentes e adultos quanto crianças, independente de raça, cor, sexo, religião e classe social. É um assunto que gera constrangimento, principalmente, aos indivíduos diagnosticados, que são tomados pela vergonha e pelo medo do julgamento, da discriminação e do descrédito. Nessas horas o apoio dos profissionais e da família se torna essencial. A depressão é uma das doenças mais incapacitantes do século XXI, sendo reconhecida como um problema prioritário de saúde pública. Conforme informações da OMS, a depressão maior unipolar afeta cerca de 50 milhões de pessoas no mundo todo, sendo vista como a primeira causa de incapacidade entre todos os problemas de saúde (MURRAY; LOPEZ, 1996 apud DALGALAR-RONDO, 2000). Tem atingido um número exorbitante de pessoas nos últimos dois anos em decorrência do cenário de incerteza, do luto, do isolamento social, do desemprego e das sequelas provocadas pela infecção do COVID-19. Não só a depressão, como também outras doenças mentais merecem atenção especial neste momento.

No dia 08 de outubro de 2020, intitulado como o Dia Mundial da Saúde Mental, senadores manifestaram apoio à população e pediram políticas públicas em prol da saúde mental. O senador Romário Faria (PODEMOS-RJ) lembrou que durante muito tempo falar sobre saúde mental foi um tabu<sup>1</sup>. Segundo o parlamentar, hoje é mais compreensivo dialogar sobre doenças que afetam a mente. Com isso, Faria ressaltou a importância de campanhas informativas para prevenção de doenças mentais. “A depressão, por exemplo, tem atingido um número bastante elevado de pessoas. Sendo fundamental que as pessoas procurem ajuda para ter uma vida mais saudável, tanto socialmente como fisicamente. Cuidar e prevenir são coisas que só podem ser feitas quando temos um nível de informação necessária sobre o problema, por isso, campanhas informativas e debates públicos são fundamentais”, ressaltou.

Para o senador Paulo Paim (PT-RS), a saúde mental é um completo estado de bem-estar físico, mental e social. “Se o indivíduo se apresenta de maneira estável e harmoniosa para a sociedade, ele pode aplicar individualmente valores e virtudes positivos na construção da coletividade. As políticas públicas para saúde mental têm que construir uma relação integrativa entre promoção, prevenção e tratamento da doença. E falar sobre o assunto ajuda a evidenciar e conscientizar”, declarou o senador.

A Organização Mundial de Saúde (OMS, 2022) pediu, recentemente, mais investimento em saúde mental, por reconhecer uma piora global com a pandemia, enfatizando que o “sofrimento é enorme”. Segundo relatório da Organização, menos de 1% de toda ajuda internacional é destinada à área e, o relatório pede ainda o fim da estigmatização<sup>2</sup> associada à saúde mental. O documento da OMS

1 Algo que é considerado proibido, seja uma prática que é apontada como imoral, reprovável ou mesmo que vai contra à cultura e à religião.

2 Um dos elementos formadores do preconceito e das práticas de exclusão social.



(2022) aponta que uma em cada vinte tentativas de suicídio leva à morte. Antes da pandemia, as doenças mentais já eram “epidemias” que assolavam milhares de famílias no Brasil. Com a chegada do COVID-19, elas se tornaram uma preocupação ainda maior pelo elevado número de pessoas acometidas.

Algumas doenças mentais ganharam destaques nos últimos anos, como, por exemplo, a depressão, a ansiedade e a Síndrome de Burnout<sup>3</sup>. Sabe-se que tais doenças produzem impactos diretos e indiretos na economia, no convívio social e no âmbito familiar. Hoje em dia, quando se fala em saúde, prevenção e tratamento, comumente, pensa-se em saúde física. Os cuidados com a saúde mental, no entanto, são negligenciados por diversos fatores, como falta de informação; de conscientização; de diagnóstico e, também, pelo predomínio da estigmatização.

Embora o Ministério da Saúde (MS), no ano 2022, afirme em seu site oficial que “atua ativamente na prevenção de problemas relacionados à saúde mental e dependência química, implementando, por exemplo, iniciativas para prevenção do suicídio, por meio de convênio firmado com o Centro de Valorização da Vida (CVV), através de ligação gratuita por meio do número 188”, foi possível comprovar mediante ligação que o número 188 encontra-se desativado no momento, que essa política pública, cujo órgão afirma promover, inexistente.

O CVV, segundo o site, realiza apoio emocional e prevenção do suicídio, atendendo voluntária e gratuitamente todas as pessoas que querem e precisam conversar, sob total sigilo. Diante da ausência dessa política pública, surge então a importância de se aplicar

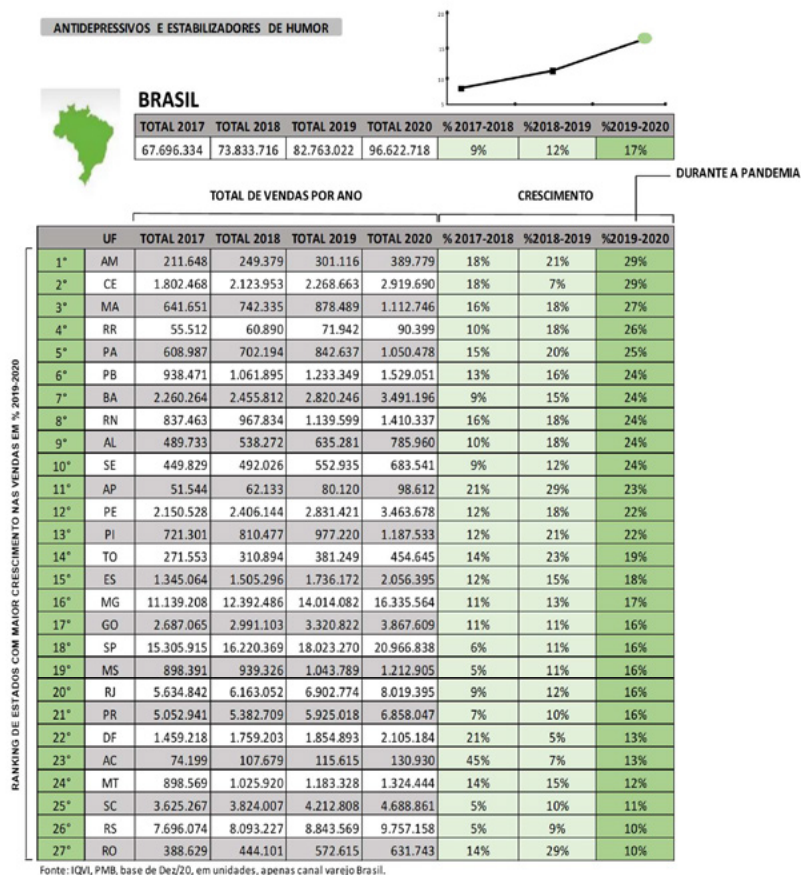
3 Também conhecido como Síndrome do Esgotamento Profissional, é um distúrbio emocional com sintomas de exaustão extrema, estresse e esgotamento físico resultante de situações de trabalho desgastante, que demandam muita competitividade ou responsabilidade. A principal causa da doença é justamente o excesso de trabalho.



e desenvolver medidas concretas para enfrentamento do transtorno depressivo. Conforme a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), a depressão é um transtorno mental frequente e, estima-se que mais de 300 milhões de pessoas sofram com esse transtorno. O sofrimento é tanto que a procura por especialistas nessa área, como Psicólogos e Psiquiatras, cresceu consideravelmente desde o início de 2020, é o que aponta uma pesquisa da plataforma Doctoralia, a qual afirma que o agendamento de consultas com esses profissionais aumentou cerca de 155% entre 2020 e 2021.

Um levantamento realizado pelo Conselho Federal de Farmácia (CFF), por meio da Consultoria IQVIA, apontou um crescimento de 17% nas vendas de antidepressivos e estabilizadores de humor em 2020, comparado a 2019. No ranking, de todos os estados brasileiros, em relação às vendas dos medicamentos, o Amazonas passou a liderar com aumento de 29%, seguido dos estados do Ceará e do Maranhão. No entanto, o estado de São Paulo continua sendo o que mais vende antidepressivos e estabilizadores de humor. A Figura 1 representa o crescimento das vendas entre 2017 e 2020.

Figura 1 – Levantamento de Vendas de Antidepressivos e Estabilizadores de Humor



Fonte: Conselho Federal de Farmácia (2021).

No primeiro ano da pandemia, o Ministério da Saúde atendeu ao pedido da Associação Brasileira de Psiquiatria e incluiu 22 (vinte e dois) novos medicamentos psicotrópicos no Sistema Único de Saúde (SUS) com a Portaria 2.516/2020, que dispõe sobre a transferência de recursos financeiros de custeio para a aquisição de medicamentos do

Componente Básico da Assistência Farmacêutica utilizados no âmbito da saúde mental em virtude dos impactos sociais ocasionados pela pandemia da COVID-19. Os repasses, porém, não foram citados no Relatório Anual de Gestão (RAG) de 2021, do Ministério da Saúde, compreendendo-se, portanto, que os investimentos ainda não estão disponíveis aos usuários do SUS.

A partir do estudo, foi possível avaliar as diligências das autoridades frente às problemáticas. A OMS, durante a pandemia, afirmou que o aumento de recursos financeiros para tratar doenças e transtornos mentais é indispensável, uma vez que destacou um salto relevante durante esse período. A Associação Brasileira de Psiquiatria, por sua vez, solicitou ao MS que disponibilizasse mais medicamentos para o tratamento de ansiedade, insônia, depressão, entre outras doenças.

De acordo com o estudo realizado (OMS, 2022), mais pessoas estão buscando atendimento, e, em decorrência da vultosa demanda, algumas se deparam com determinados entraves. Foi avaliada também a execução da Lei 10.216/01, lei federal que dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais. Não obstante, infere-se que essas medidas carecem de execução de fato e necessitam de novas políticas públicas de urgência, que promovam mudanças repentinas no cenário atual. A ampliação no quantitativo de profissionais na rede pública, para acolhimento de pacientes com transtornos mentais, seria uma das alternativas. Avaliou-se que, com a implementação dessas novas políticas públicas, o paciente assistido teria uma melhora na qualidade de vida. E, como consequência de novos investimentos e aprimoramento na saúde, não só no tratamento como na conscientização da população com informações precisas, poderia possibilitar o surgimento de um novo cenário, de esperança.

Assim, a realização deste trabalho se justifica pela necessidade de se aplicar novas políticas públicas de prevenção do suicídio e tratamento de doenças mentais, que vêm crescendo nos últimos anos,

priorizando e valorizando, dessa forma, o capital humano. A saúde é um dos direitos sociais reconhecidos pela Constituição Federal do Brasil de 1988. Em 2020, devido à pandemia do coronavírus, a OMS juntamente com a Federação Mundial de Saúde Mental pediu aos governantes uma melhor atenção e um aumento nos investimentos em saúde mental. De acordo com dados da OPAS – 2020, o mundo atravessa, junto com a pandemia, uma crise generalizada de saúde mental, na qual quase um bilhão de pessoas vivem com algum tipo de transtorno mental, sendo que três milhões de pessoas morrem todos os anos devido ao uso nocivo de álcool e uma morre a cada 40 segundos por suicídio.

## REVISÃO TEÓRICA

Políticas públicas são ações e programas que são desenvolvidos pelo Estado para garantir e colocar em prática direitos previstos na Constituição Federal (CF/88) e em outras leis (MACÊDO, 2018). São medidas e programas criados pelos governos dedicados a garantir o bem-estar da população. Além desses direitos, outros que não estejam na lei podem vir a ser garantidos através de uma política pública. Isso pode acontecer com direitos que, com o passar do tempo, sejam identificados como uma necessidade da sociedade.

O planejamento, a criação e a execução dessas políticas são feitos em um trabalho conjunto dos três Poderes que formam o Estado: Legislativo, Executivo e Judiciário. O Poder Legislativo ou o Executivo podem propor políticas públicas. O Legislativo cria leis referentes a uma determinada política pública, e o Executivo é o responsável por aplicar essas políticas por meio de ações e programas do governo. Já o Judiciário avalia se a lei está sendo cumprida.

Com o aprofundamento e a expansão da democracia, as responsabilidades do representante popular se diversificaram. Hoje, é comum



dizer que sua função é promover o bem-estar da sociedade. O bem-estar da sociedade está relacionado a ações bem desenvolvidas e à sua execução em áreas como saúde, educação, meio ambiente, habitação, assistência social, lazer, transporte e segurança, ou seja, deve-se contemplar a qualidade de vida como um todo (MACÊDO, 2018).

De acordo com estudiosos, não há uma melhor definição de Política Pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. A política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação e que influenciam a vida dos cidadãos (PETERS, 1986; LYNN, 1980). Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida é a de Laswell (1936), o autor defende que decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz.

Segundo o Ministério da Saúde (2022), o Relatório Anual de Gestão (RAG) é um dos instrumentos de planejamento do Sistema Único de Saúde (SUS). É por meio deste documento que são demonstrados os resultados alcançados na atenção integral à saúde, verificando-se a efetividade e eficiência na sua execução. Além de subsidiar as atividades de controle e auditoria, também se constitui como uma importante referência para o exercício do controle e participação social na gestão do SUS. Os quadros e demonstrativos que integram o RAG acompanham e avaliam as iniciativas operacionalizadas pela Programação Anual de Saúde (PAS) em consonância com o planejamento quadrienal expressado no Plano Nacional de Saúde (PNS), visando alcançar os objetivos do SUS.

A Política Nacional de Saúde Mental é uma ação do Governo Federal, coordenada pelo Ministério da Saúde, que compreende as estratégias e diretrizes adotadas pelo país para organizar a assistência às pessoas com necessidades de tratamento e cuidados específicos em saúde mental. Abrange a atenção a pessoas com necessidades relacionadas



a transtornos mentais como depressão, ansiedade, esquizofrenia, transtorno afetivo bipolar, transtorno obsessivo-compulsivo etc., e pessoas com quadro de uso nocivo e dependência de substâncias psicoativas, como álcool, cocaína, crack e outras drogas.

O MS (2022) afirma que o acolhimento de pessoas com doenças e transtornos mentais é uma estratégia de atenção fundamental para a identificação das necessidades assistenciais, alívio do sofrimento e planejamento de intervenções medicamentosas e terapêuticas, se e quando necessárias, conforme cada caso. Os indivíduos em situações de crise podem ser atendidos em qualquer serviço da Rede de Atenção Psicossocial, formada por várias unidades com finalidades distintas, de forma integral e gratuita, pela rede pública de saúde.

## METODOLOGIA

A pesquisa foi desenvolvida por meio de minuciosa análise documental da Lei 10.216/01, que dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais, bem como estudo de artigos científicos e de Projetos de Lei de autoria de parlamentares que tramitam no Congresso Nacional, investigação do índice de procura por ajuda nos últimos meses. Enquadrando-se nos métodos qualitativo e quantitativo, os quais possibilitaram extrair informações, permitindo maior clareza dos principais problemas psicológicos que acometem à população nos dias atuais e demonstram os índices de procura e tratamento da doença.

Uma abordagem que leva em consideração tanto os dados quantitativos quanto os dados qualitativos, é considerada por Creswell (2007), como abordagem mista, sendo o meio pelo qual o pesquisador realiza uma metodologia de investigação que combina ou associa as duas formas.

Com o método qualitativo, identificou-se que o Amazonas é um dos estados que mais sofre as consequências psicológicas da pandemia, e, por meio do método quantitativo, o estado de São Paulo é o primeiro com maior índice de pessoas depressivas e com transtorno bipolar.

O trabalho teve finalidade exploratória, abordando um assunto de extrema relevância à sociedade. Reproduzido a partir de investigação quali-quantitativa, é notória a preocupação das autoridades no que tange ao assunto, porém falta incentivo à implementação de novas políticas públicas. Com a coleta dos dados e a comprovação das informações, afirma-se que alguns programas se encontram em funcionamento, enquanto outros não.

A pesquisa concentra-se nos limites territoriais do Brasil. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil possui pouco mais de duzentos e onze milhões de habitantes. Alguns dados foram fornecidos por instituições de pesquisas internacionais. O Doctoralia, uma plataforma de marketing digital para médicos e profissionais da saúde, que conecta profissionais e pacientes e que atua no Brasil desde 2017, informou que houve um aumento de mais de 100% nos agendamentos de psicólogos e psiquiatras no país.

Levou-se em consideração dados e informações sobre leis, programas e ações de governo no combate e tratamento de doenças mentais ocorridas no Brasil nos últimos anos, evidenciando as estatísticas atuais.

A pesquisa abarcou brasileiros e estrangeiros residentes e não residentes no Brasil, os quais utilizam serviços de saúde prestados a toda população sem distinção. É válido destacar que a Constituição Federal (CF/88) assegura a todos igualdade perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, estendendo aos imigrantes no Brasil direitos e deveres individuais e coletivos.

Os dados foram coletados no período de 2021 e 2022 a partir de análise documental, como leis, portarias e relatório de gestão administrativa; por meio de visita *in loco*; bem como por análise de pesquisas realizadas por plataformas digitais e por institutos de pesquisa, responsáveis por qualificar e quantificar as informações, mediante levantamento de dados antigos e recentes; foram avaliados, também, trabalhos de cunho acadêmico, que ajudaram a promover a construção do embasamento teórico; os noticiários contribuíram como instrumento de coleta de informações, que possibilitaram novas buscas por dados científicos.

Os resultados da análise dos dados foram codificados e apresentados em forma de texto, quadro e gráficos. Os dados codificados utilizados foram apresentados na sua literalidade pelos sites dos institutos de pesquisa.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O Instituto Ipsos<sup>4</sup> realizou uma pesquisa, em abril de 2021, em que apontou que 53% dos brasileiros declararam que seu bem-estar mental piorou um pouco ou muito neste ano. Um levantamento inédito do Consulta Remédios comprova esses dados e revela um aumento de até 113% na procura de medicamentos destinados ao tratamento de insônia, ansiedade e depressão, comparando os seis meses anteriores à pandemia (agosto de 2019 a fevereiro de 2020) com o respectivo período (agosto de 2020 a fevereiro de 2021). Os dados fornecidos pelo Consulta Remédios são relacionados à busca dos usuários por informações, em páginas *web* de bula, dos medicamentos infracitados, no Quadro 1.

4 Terceira maior empresa de pesquisa e de inteligência de mercado do mundo.

Quadro 1 – Consulta Remédios

Medicamento	Finalidade	08/19 a 02/20	08/20 a 02/21	Crescimento
Hemitartarato de Zolpidem	Insônia	405.374	865.985	113,63
Cloridrato de Fluoxetina	Depressão	443.831	806.625	81,74
Oxalato de Escitalopram	Depressão	552.590	714.727	29,34
Sertralina	Depressão	416.924	647.699	55,35
Clonazepam	Transtorno de humor	270.301	495.821	83,43

Fonte: Site Medicina S/A.

“Os dados sugerem que o brasileiro tem enfrentado problemas com depressão, insônia e ansiedade durante a pandemia”, avaliou Francielle, farmacêutica da plataforma Consulta Remédios, em 2021. Nesse sentido, o acompanhamento médico é de vital importância para que as pessoas tenham uma recuperação segura e eficaz. Todos esses medicamentos só podem ser adquiridos com prescrição médica e acompanhamento de profissionais da saúde.

Após análise de todas as pesquisas realizadas e de todos os dados, é possível identificar os principais transtornos mentais; e quais ações vêm sendo executadas pelas autoridades no âmbito da gestão pública. Os programas e as ações do governo no combate, prevenção e tratamento de doenças mentais ainda são tímidos e necessitam de ajustes de melhoria o quanto antes. Deve-se aplicar novas políticas públicas no enfrentamento das doenças e enfrentá-las com seriedade e urgência, para que, então, haja transformação e evolução da humanidade e do país.

A Lei 10.216/01, que dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais, surgiu da necessidade

de tratar com isonomia e liberdade os pacientes que até então eram assistidos em unidades hospitalares, longe de seus familiares e com total restrição. Embora a lei tenha sido tratada como avanço à época e oferecido tratamento em liberdade, houve redução dos incentivos financeiros para tratamento das doenças. Foi a partir da Lei 10.708/03 que se constituiu o auxílio-reabilitação psicossocial, para pacientes acometidos por transtornos mentais egressos de internações, um benefício pecuniário mensal como parte integrante de um programa de ressocialização denominado “De Volta Para Casa”. Até 2021, o programa contava com 4.307 beneficiários, conforme figura abaixo.

Figura 2 – Número de Beneficiários do Programa de Volta Para Casa



Fonte: Ministério da Saúde (2021).

O Ministério da Saúde, considerando a Lei 10.216/01 e a Lei 10.708/03, instituiu, através da Portaria 3.088, de 23 de dezembro de 2011, a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), com a finalidade de criar, ampliar e articular pontos de atenção à saúde para pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas, no âmbito do SUS. Os pontos de atenção da RAPS são os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), espalhados pelo país, contemplando todos os estados.

Os CAPS são constituídos por equipes multiprofissionais – psicólogos, psiquiatras, assistentes sociais, enfermeiros e outros – que atuam sob a ótica interdisciplinar e realizam atendimentos às pessoas



com transtornos mentais graves e persistentes e às pessoas com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas, em sua área territorial, em regime de tratamento intensivo, semi-intensivo e não intensivo. Esses serviços são especializados em saúde mental e têm caráter de base comunitária, que funcionam de “porta aberta”.

**Figura 3 – Expansão dos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS)**



Fonte: Ministério da Saúde (2021).

Segundo dados do Ministério da Saúde, atualmente o Brasil conta com 2.742 (dois mil, setecentos e quarenta dois) CAPS habilitados, distribuídos em 1.845 (um mil, oitocentos e quarenta e cinco) municípios em todos os Estados e no Distrito Federal, totalizando um investimento de incentivo de custeio anual de R\$ 1.234.308.138,00 (um bilhão, duzentos e trinta e quatro milhões, trezentos e oito mil e cento e trinta e oito reais) para essa modalidade e serviço.

Por meio de uma visita *in loco* em uma das unidades do CAPS, localizada no estado do Amazonas, comprovou-se o funcionamento do centro de apoio em horário comercial. Foi informado, no entanto, que pela falta de psicólogos as sessões de psicoterapia são realizadas em grupo. O referido CAPS atende crianças e adolescentes de 0 a 18 anos com graves sofrimentos psíquicos, cuja severidade demandam um cuidado intensivo, incluindo os que apresentam problemas decorrentes do uso de álcool e outras drogas.

Conclui-se, a partir do estudo, que existem políticas públicas de amparo psicossocial no Estado Federativo, mas que não são implementadas de forma eficaz e que fere alguns princípios fundamentais do SUS, como, por exemplo, os princípios de universalidade e integralidade. A Lei 8.080/90, que define ações e programas do SUS, dispõe de alguns princípios, dentre eles o princípio da universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência, bem como o princípio da integralidade de assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema.

Com isso, propõe-se a intervenção do poder público em executar novas políticas públicas, como os devidos repasses e aplicação dos recursos orçamentários conforme Portaria 2.516/2020; a reativação dos serviços oferecidos pelo CVV e divulgação dos canais de atendimento; debates e campanhas frequentes de conscientização; investimento dos CAPS, com ampliação das equipes e da capacidade de serviços, estendendo atendimento às pessoas com transtornos mentais leves e moderados e funcionando também como centro de distribuição de medicamentos; divulgação dos atendimentos pelos CAPS; e/ou a criação de programa de auxílio-financeiro (assistencial) semelhante ao programa “De Volta Para Casa” aos que comprovarem possuir qualquer tipo de transtorno psíquico.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o estudo, verificou-se a relevância do assunto no momento atual, uma vez que se trata de doenças que afetam seres humanos comuns em diversos contextos sociais. O problema deve ser abordado com máxima urgência pelo Poder Legislativo, Executivo e Judiciário,

no exercício de suas funções típicas e atípicas. Verificou-se também a necessidade de implementar novas políticas, capazes de levar informação a toda população. Tratar o transtorno depressivo com prioridade, passível de intervenção através de atendimento humanizado por profissionais qualificados, e por meio de medidas que assegurem o cumprimento e fiscalização dessas políticas.

Por tratar-se de um assunto pouco explorado e de utilidade pública, é importante que haja novas pesquisas exploratórias e informativas de problemas relacionados às doenças e transtornos mentais, que visem à busca e o levantamento de novos dados comparativos e de novas políticas públicas implementadas.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. **Diário Oficial da União**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm). Acesso em: 24 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 10.216, de 06 de abril de 2001. **Diário Oficial da União**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10216.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10216.htm). Acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 10.708, de 31 de julho de 2003. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.708.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.708.htm). Acesso em: 28 jul. 2022.

BRASIL. Portaria nº 3.088, de 23 de dezembro de 2011. **Diário Oficial da União**. Disponível em: [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt3088\\_23\\_12\\_2011\\_rep.html](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt3088_23_12_2011_rep.html). Acesso em: 16 mar. 2022.

BRASIL. Portaria nº 2.516, de 21 de setembro de 2020. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.516-de-21-de-setembro-de-2020-278695720>. Acesso em: 15 jul. 2022.

BRASIL. Senador (2003-2026: Paulo Renato Paim). **No Mês da Saúde Mental, senadores pedem políticas públicas para tratamento**. Brasília, 8 out. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/10/09/no-mes-da-saude-mental-senadores-defendem-politicas-publicas-para-tratamento-de-transtornos-mentais>. Acesso em: 19 ago. 2022.

BRASIL. Senador (2011-2026: Romário de Souza Faria). **No Mês da Saúde Mental, senadores pedem políticas públicas para tratamento.** Brasília, 8 out. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/10/09/no-mes-da-saude-mental-senadores-defendem-politicas-publicas-para-tratamento-de-transtornos-mentais>. Acesso em: 19 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Relatório Anual de Gestão (RAG) 2021. **Diário Oficial da União** Brasília, DF, 2022. Disponível em: [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/relatorio\\_anual\\_gestao\\_2021.pdf](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/relatorio_anual_gestao_2021.pdf). Acesso em: 23 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Dados da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) no Sistema Único de Saúde. 2021. **Diário Oficial da União** Disponível em: [https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/caps/raps/arquivos/rede\\_raps\\_2021\\_modelo\\_saps\\_julho\\_2021.pdf](https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/caps/raps/arquivos/rede_raps_2021_modelo_saps_julho_2021.pdf). Acesso em: 10, ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **O que é a Política Nacional de Saúde Mental.** 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/s/saude-mental>. Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **O que é a Rede de Atenção Psicossocial.** Disponível em: [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/folder/conheca\\_raps\\_rede\\_atencao\\_psicossocial.pdf](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/folder/conheca_raps_rede_atencao_psicossocial.pdf). Acesso em: 10, ago. 2022.

BUSCA por ansiolíticos e antidepressivos cresce mais de 100% na pandemia. **Medicina S/A**, Brasil, 05, set. de 2021. Disponível em: <https://medicinasa.com.br/busca-ansioliticos-antidepressivos/>. Acesso em: 05 ago. 2022.

CRESWELL, J. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto.** Tradução Magda Lopes. – 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2007.

DALGALARRONDO, Paulo. **Psicopatologia e Semiologia dos Transtornos Mentais.** Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000.

MACÊDO, Stephanie. Políticas Públicas: o que são e para que existem. **Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe.** Sergipe, 2018. Disponível em: <https://al.se.leg.br/politicas-publicas-o-que-sao-e-para-que-existem/#:~:text=Pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas%20s%C3%A3o%20a%C3%A7%C3%B5es%20e,o%20bem%20estar%20da%20popula%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 10 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE(OMS). **World mental health report: transforming mental health for all.** Geneva: World Health Organization, 2022.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão literária. **Dossiê Sociedade e Políticas Públicas**, Brasil, Volume 2, janeiro, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgSqDVQhc4jm/>. Acesso em: 01 ago. 2022.

VALENTE, Raquel. Com piora global da saúde mental, OMS pede mais investimentos no setor. **Metrópoles**, Brasília, 17, jun. 2022. Disponível em: <https://www.metropoles.com/saude/com-piora-global-da-saude-mental-oms-pede-mais-investimentos-no-setor>. Acesso em: 22 jun. 2022.

VENDA de antidepressivos cresce 17% durante a pandemia, diz CFF. **Correio Braziliense**, Brasília, 02, mar. 2021. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/ciencia-e-saude/2021/03/4909784-venda-de-antidepressivo-cresce-17--durante-a-pandemia-diz-cff.html>. Acesso em: 03 abr. 2022.



# IV

Pricilane Zacarias de Aquino  
Cyro José Jacometti Silva

## Sustentabilidade na gestão pública

DOI: 10.31560/pimentacultural/2023.96115.IV



## RESUMO

O presente trabalho abordou a importância de se desenvolver uma gestão sustentável, visando o bem-estar social e profissional dos colaboradores do setor público. Portanto, definiu-se como questão de pesquisa: Quais são os principais impactos ambientais e quais as ações consideradas importantes para a obtenção do desenvolvimento sustentável? Nesse contexto buscamos fazer uma revisão das ações da gestão pública ao meio ambiente, e reflexões sobre a sua importância. Aborda-se a importância da participação social e o aumento das potencialidades e qualidades das pessoas na construção de um futuro mais justo. Os resultados nos mostraram que trabalhar em um meio ambiente ecologicamente equilibrado, é um bem de uso comum do povo e fundamental para a qualidade de vida dos seres vivos do Planeta. Neste artigo buscou-se identificar e caracterizar, de forma sistematizada, a legalidade e as técnicas e procedimentos que os funcionários e dirigentes têm utilizado.

**Palavras-chave:** Gestão sustentável; setor público; meio ambiente.

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema Sustentabilidade na Gestão Pública, é importante ressaltar que a ação da gestão pública é muito importante para a população, pois é ela quem define os caminhos a seguir, para que o município cresça e se desenvolva. O grande desafio para a administração pública está em desenvolver modelos de gestão, que alinhem suas missões e objetivos às responsabilidades em querer preservar o meio ambiente, fundamental por motivos tanto intrínsecos quanto instrumentais, por causa da perspectiva de tensão social que soa de forma ameaçadora sobre muitos lugares problemáticos do nosso planeta (MORALES; GOES, 2013).

Em relação ao papel do administrador público, na evolução política / administrativa histórica brasileira, sempre apresentou extrema relevância para o cenário socioeconômico, apesar dos regimes e métodos de gestão adotados ao longo dos anos. Porém, em momento algum o papel do gestor público deixou de estar vinculado à participação da sociedade, à boa-governança e à ética.

“A adoção do termo sustentável implica que as Autoridades Públicas na celebração de seus contratos se apoiem nos três pilares da sustentabilidade, ou seja, nos critérios ambientais, econômicos e sociais” (ALEXANDRE 2018, p.22). Com o objetivo de reduzir impactos à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos, permitindo o atendimento das necessidades específicas dos consumidores oferecendo o maior número de benefícios para o ambiente e a sociedade. Em um contexto cada vez mais globalizado e marcado pela destruição do meio ambiente e pelo aumento das desigualdades sociais, observam-se os constantes protestos e manifestações das populações insatisfeitas com as relações entre as pessoas, os seres humanos e a natureza e com a distribuição desigual dos benefícios

decorrentes do capitalismo, a exigir do Estado, cada vez mais, uma postura adequada como agente regulador e promotor de estímulos necessários ao equilíbrio desse cenário conturbado.

Segundo Schenini e Nascimento (2002) conceitualmente, o termo meio ambiente se refere apenas à biota, ao meio natural. Entretanto, a disseminação do conceito trouxe novas interpretações para os processos e os atores envolvidos nesse cenário ao acrescentar que os impactos causados pela nova postura ecológica ultrapassam o campo de exames do tema natureza, acrescentando os temas urbano, rural, econômico, cultural e político. Isso conduz a uma tendência atual na utilização do termo “ambiente”, por ser mais amplo do que o restrito termo meio ambiente. Dessa forma, obrigatoriamente, as análises e estudos que forem conduzidos na área da gestão pública deverão ser sistêmicos e holísticos, ou seja, devem contemplar todos os segmentos, atores e instrumentos que participam do processo.

Nesse contexto político e gerencial, onde a imagem está cada vez mais atrelada à obtenção de resultados efetivos e à oferta de bens e serviços que possibilitem a melhoria da qualidade de vida, as ações dos dirigentes tendem a se orientar para a utilização de tecnologias limpas no suporte às suas operações. Cumpre ressaltar que este estudo se justifica pela oportunidade pioneira de investigação e sistematização de um assunto tão atual e de grande interesse acadêmico e profissional. (SCHENINI; NASCIMENTO, 2002 p.3).

A administração pública está envolvida por muitos fatores de ordem econômica, política, cultural, social e ambiental, e a busca pelo bem-estar de sua população é o objetivo primordial do qual nenhuma gestão deve se afastar. Porém, hoje os problemas são tantos que é difícil atender a todas as necessidades. Portanto, definiu-se como questão de pesquisa: “Quais são os principais impactos ambientais e quais as ações consideradas importantes para a obtenção do desenvolvimento sustentável?”

O desafio da gestão pública está na visão estratégica do equilíbrio entre o atendimento das necessidades básicas e o seu potencial, sendo capaz de adequar crescimento urbano à demanda social por serviços públicos e fomentar uma consciência de corresponsabilidade da questão ambiental por parte da sociedade. Nesse contexto, com o aumento das pressões de todos os setores e na necessidade de uma gestão sustentável começa a despertar um interesse por parte dos administradores públicos por alternativas que orientem suas ações no âmbito público. Assim sendo, este trabalho visa mostrar alternativas sustentáveis, que acompanhadas de alguns pressupostos e medidas estratégicas, dão um caminho para a minimização dos problemas ao meio ambiente.

Compreende a preservação e manutenção do meio ambiente, cujo principal objetivo é garantir que as necessidades das gerações futuras não sejam prejudicadas pelo uso indiscriminado dos recursos naturais na atualidade (FIA BUSINESS SCHOOL, 2022). E contribuir para que a comunidade científica tenha uma boa percepção sobre a sustentabilidade no setor público, proporcionando uma possibilidade de aferir os impactos advindos dessa atuação, envolvendo os atores sociais, com os quais as organizações se relacionam direta ou indiretamente, na realização diária de suas políticas públicas. Em termos específicos, pretende-se atingir os seguintes objetivos: Descrever impactos ambientais; identificar a responsabilidade de um gestor público para a implantar a sustentabilidade; estimular a mudança prática de atitudes e a formação de novos hábitos com relação à utilização dos recursos naturais.

A gestão pública tem um papel fundamental em propor estratégias que visem estimular o processo do crescimento econômico. A partir dessa ação, desenvolver a competência capaz de gerar retorno à qualidade de vida para a população. A partir do crescimento e da eficaz aplicação dos recursos sociais, surge por consequência o desenvolvimento social, porém.



Acima de tudo, para que seja um gestor público merecedor de credibilidade, precisa manter-se atento à conduta ética e a essência fundamental da esfera pública: Contudo, Cruz (2006, p.2) resume que “O exercício da governança consiste, em mobilizar e usar de modo virtuoso, os recursos humanos e financeiros, em benefício da coletividade”. A adoção de ações de sustentabilidade garante a médio e longo prazo um planeta em boas condições para o desenvolvimento das diversas formas de vida, inclusive a humana.

O Ministério do Meio Ambiente desenvolve políticas públicas que visam promover a produção e consumo sustentáveis. Produção sustentável é a incorporação, ao longo de todo o ciclo de vida de bens e serviços, já o consumo sustentável pode ser definido, segundo o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), como o uso de bens e serviços que atendam às necessidades básicas, proporcionando uma melhor qualidade de vida.

As transformações dos valores norteadores da ação pública exigem não apenas a compreensão das mudanças internas no Estado, relativas ao seu modo de funcionamento, mas impõe outras profundas reflexões sobre os padrões de relação do Estado com a sociedade, especialmente nas formas pelas quais se promove a cidadania.

O Direito Econômico pode ser definido como uma política econômica normalizada, cuja função é coordenar a prática das mais diversas atividades econômicas, buscando a harmonização entre suas inúmeras finalidades, ainda que estas se mostrem conflituosas. No art. 170 da Constituição Federal, que trata dos princípios das práticas econômicas, é possível constatar que a ordem econômica não deve estar fundada apenas na livre iniciativa, na livre concorrência, na propriedade privada, mas também na defesa do consumidor e do meio ambiente, na busca do pleno emprego, na valorização do trabalho humano e na redução das desigualdades regionais e sociais.

Como no Brasil o modo de produção adotado capitalista, grandes são as dificuldades de conciliar tais interesses surgindo daí a importância da denominada Constituição Econômica, atribuindo ao estado a função de melhor organizar a produção e neutralizar as tensões inerentes ao processo produtivos, entre os que seja público e privado (DERANI, 2001, p.35).

Observa-se que a gestão pública se torna um guia conceitual por meio do qual se afrontam os objetivos de desenvolvimento econômico e de organização territorial, e os relacionados à preservação da natureza e à conservação ou recuperação da qualidade ambiental. Assim, o conhecimento da gestão incidiu a ser aplicado de maneira ampla e normalmente generalizada: gestão ambiental integrada, gestão do equilíbrio natural, gestão dos recursos naturais, gestão do espaço, gestão dos recursos genéticos, gestão integrada dos recursos naturais, gestão integrada das águas, entre outras (PINHO; ELOI, 2016). Os poderes públicos dedicam esse progresso da gestão em numerosos textos legislativos a partir dos anos 1980 (BRASIL, 1981).

## REVISÃO TEÓRICA

Para possibilitar um entrosamento maior com o assunto gestão sustentável e também subsidiar o entendimento de como funciona a adoção de uma gestão politicamente e ecologicamente correta na gestão pública municipal, apresenta-se a seguir um resumo da revisão da literatura.

De acordo com Freire (2007) o dilema de sobreviver sem destruir-se a si mesmo, surgiram pontos de vista e proposições com intuito de encontrar melhores formas de trabalhar com qualidade de vida e desenvolvimento econômico ao mesmo tempo. Na Conferência de Estocolmo, na Suécia, de realizada em 1972, onde já predominava

uma visão mais precisa da atual conjuntura, foi redigida a Declaração sobre o Meio Ambiente Humano, documento onde é feito um alerta para que o desenvolvimento econômico se materialize através da manutenção da própria vida e da vida com qualidade.

Por solicitação das Nações Unidas, no início da década de 1980, a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – CMMAD (1991) elaborou um estudo sobre a situação da qualidade ambiental mundial e apresentou seus resultados através do relatório intitulado *Nosso Futuro Comum*, que, sob uma ótica do desenvolvimento sustentável, mostra os indivíduos como responsáveis em manter a sustentabilidade do planeta em função de sua própria preservação. Numerosos autores têm emitido suas opiniões para tentar interpretar e facilitar o entendimento e a absorção desses novos paradigmas apresentados ao mundo.

Conforme Flores (1995), desenvolvimento sustentável (DS) tem por fim o desenvolvimento econômico lado a lado com a conservação dos recursos naturais, ecossistemas e com uma melhoria na qualidade de vida das pessoas. Para ele ocorrer é preciso que haja um controle no consumo e na renovação do bem natural, seja ele qual for.

De acordo com Maimon (1992) é bastante esclarecedor quando afirma que para se atingir o desenvolvimento econômico a prioridade ambiental é fundamental e que desta depende, não somente a qualidade de vida, mas a própria vida humana. Em concordância com os mesmos princípios, porém em termos mais práticos, o que faz um desenvolvimento sustentável segundo Sachs (1986), um dos mais expressivos autores sobre ecodesenvolvimento, é que ele seja um caminho para o desenvolvimento concentrar espaços para harmonização social e objetivos econômicos com gerenciamento ecológico sadio, num espírito de solidariedade com as futuras gerações. Mais recentemente, o mesmo autor, quando se referiu ao assunto, reafirmou que o desenvolvimento sustentado deve ser socialmente desejável, economicamente viável e ecologicamente prudente.

Em todas as publicações sobre DS há uma linha comum, um imparcial e consistente conjunto de características que aparecem para definir as condições para o Desenvolvimento Sustentável. David Pearce, em seu livro *Blueprint for a green economy*, salienta a necessidade de o desenvolvimento econômico vir acompanhado da elevação da qualidade de vida, quando afirma:

Desenvolvimento é um conjunto de metas ou objetivos desejáveis para a sociedade. Esses objetivos, indubitavelmente, incluem as aspirações básicas para assegurar uma elevação do nível de renda per capita, o que em geral é denominado padrão de vida. Entretanto, numerosas pessoas já estão acreditando que nível de padrão de vida é mais do que crescimento econômico com elevação da renda. Há agora uma ênfase na qualidade de vida, sob o enfoque de saúde da população, nos padrões educacionais e no bem-estar social geral (PEARCE, 1994, p.4).

Finalmente, noutras palavras, pode-se observar que a gestão empresarial deve adotar novas estratégias para obtenção de uma administração adequada aos tempos atuais. De acordo com Hart, para obtenção do DS é necessário que:

O imperativo na aplicação de atividade de DS está na identificação das oportunidades a serem aproveitadas, pois o perigo hoje está claro: crescimento explosivo da população com o rápido esgotamento dos recursos, juntamente com mais urbanização e industrialização, está criando um terrível fardo. Três estágios nas estratégias são identificados: prevenção da poluição, produtos planejados (*stewardship*), e o desenvolvimento de tecnologias limpas (HART, 1997, p.76).

Dessa forma, o conceito de Desenvolvimento Sustentável, que para efeito deste trabalho se considera como sinônimo de ecodesenvolvimento e desenvolvimento sustentado, se firma em três pilares básicos que são o crescimento econômico, a equidade social e o equilíbrio ecológico, todos sob o mesmo espírito holístico de harmonia e responsabilidade comum.

Nesse sentido, para Schenini e Nascimento (2002) as ações e procedimentos sustentáveis que se oportunizam para a prática da gestão pública sustentável são as seguintes: Conformidade à legislação e normas ambientais; Planejamento estratégico sustentável; Utilização de tecnologias limpas gerenciais; Utilização de tecnologias limpas operacionais; Infraestrutura básica e balanços energéticos; Prevenção e monitoramento; Gestão dos resíduos sólidos urbanos; Tratamento de água e esgoto; Gerenciamento de bacias hidrográficas; Paisagismo e urbanismo ecológico; Resíduos do meio rural; Ações de fomento e recuperação ambiental; Ações de controle e fiscalização.

## METODOLOGIA

Este trabalho tem por objetivo uma investigação, sistematizando julgamentos baseados em critérios e padrões relacionados a uma situação geradora de aprendizagem e embasados em referenciais bibliográficos. Os dados os quais se trabalhou nesta pesquisa, levantados por autores, pesquisadores e observadores (livros, revistas, artigo científico e entre outros) foram tratados de modo que trazem reflexões, argumentações, interpretação, análise e conclusões.

Este trabalho, em relação aos fins a que se propôs, foi de cunho exploratório e descritivo. Os resultados das pesquisas bibliográficas e de cunho qualitativo, pois visou levantar objetivos referente à sustentabilidade na gestão pública. Quanto às pesquisas bibliográficas foram lidos livros eletrônicos, artigos e revistas que foram de grande valia para o enriquecimento deste trabalho, elencados por autores conceituados que abordaram os conteúdos de forma peculiar onde se abordavam o mesmo assunto com características diferentes, levando a uma seleção de informações.



A pesquisa exploratória tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. Na maioria dos casos essas pesquisas envolvem levantamentos bibliográficos e análise de exemplos que estimulem a compreensão. (Gil,2022)

Conforme Vergara (1997), a pesquisa descritiva, expõe características de determinado fenômeno e pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir a sua natureza, não tendo compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para tal explicação.

Conforme os objetivos estabelecidos para este trabalho, foi realizado através de uma pesquisa bibliográfica, que consiste na revisão da literatura relacionada à temática abordada. Para tanto, foram utilizados livros, periódicos, artigos, sites da Internet entre outras fontes.

Os dados levantados foram tratados de forma qualitativa e quantitativa. Neste trabalho, foi elaborada uma caracterização e contexto da administração pública, identificados os problemas ambientais e ações minimizadoras destes problemas para que se alcance uma sustentável.

Quanto ao método e forma de abordar o problema: pesquisa quantitativa (atribuir cientificidade a conhecimentos advindos do emprego de instrumentos estatísticos e tem por finalidade medir relações entre as variáveis) e qualitativa (atribui cientificidade a conhecimentos teórico-empíricos através da não utilização, em princípio, de instrumental estatístico na análise de dados);

Quanto aos objetivos: exploratória (sonda assunto em áreas que se tem pouco conhecimento acumulado e sistematizado), descritiva (descreve características de fatos e fenômenos, sem manipulação dos dados) e explicativa (identifica fatores determinantes ou contributivos ao desencadeamento dos fatos)

Quanto aos procedimentos adotados para coleta de dados: pesquisa bibliográfica (coleta dados em material impresso ou digital publicado), documental (coleta dados em documentos sem tratamento analítico), experimental (visa testar variáveis das ciências naturais), *ex-post-facto* (analisa fatos do passado sem controlar variáveis), levantamento ou survey (análise de dados sociais, econômicos e demográficos que se caracteriza pelo contato direto com as pessoas), estudo de campo (coleta dados no local dos fatos) e estudo de caso (estudo profundo de caso, fenômeno ou fato através do entendimento dos motivos pelos quais ocorreu).

Não esgotamos o assunto aqui. você deve se apropriar de outras formas de classificação em livros de metodologia científica como o de Cooper e Schindler (2011) intitulado “Métodos de Pesquisa em Administração”. Este mesmo livro faz uma análise bastante aprofundada sobre o processo de investigação em Administração. Apresenta o panorama, a pesquisa qualitativa, estudos observacionais, levantamentos e experimentos em projetos de pesquisa. Apresenta também as fontes e a forma mais indicada de coleta de dados: mensuração, escalas de mensuração, questionários e instrumentos. Ainda, clarifica a análise e apresentação de dados com a preparação e descrição de dados, exploração, exibição e exame de dados, teste de hipóteses, medidas de associação, apresentação de resultados em relatórios escritos e orais.

Cumpra ressaltar que todas as ações são importantes para a consecução dos objetivos ecológicos, pois além do plano diretor norteador da vida urbana, a educação ambiental poderá dar suporte cultural para as mudanças desejadas, o SGA propiciar o suporte administrativo para gestão ambiental, e as informações de auditorias e finanças o respaldo técnico-contábil. Como exemplo do uso de tecnologia de ponta, as informações geoespaciais do SIG digitalizadas em Banco de Dados e obtidas por sensoriamento de satélite ou aerofotogrametria permitirão compor inúmeros cadastros gerenciais multifinalitários. Inúmeras são as

possibilidades de uso da tecnologia limpas gerenciais, as apresentadas acima são apenas o começo de sua identificação e caracterização.

Este trabalho foi desenvolvido através de pesquisas bibliográficas, sites, revistas, artigos que vieram de encontro com a temática apresentada, e será de cunho qualitativo, onde Oliveira (2012 p.6): relata que o pesquisador qualitativo pauta seus estudos na interpretação do mundo real, preocupando-se com o caráter hermenêutico na tarefa de pesquisar sobre a experiência vivida dos seres humanos. A preocupação desse tipo de pesquisa é retratar a complexidade de uma situação particular, focalizando o problema em seu aspecto total.

O desenvolvimento dessa temática foi fundamentado por alguns autores conceituados que abordaram o assunto de forma peculiar: Bernardi (2012 p. 226) menciona que os objetivos dessas reformas foram aprimorar o gerenciamento, transformando o ambiente. Bergue (2010 p. 72) relata que a mudança organizacional é tomada como resultado do processo de apropriação de elementos exógenos por parte da organização. Oliveira (2012 p. 6): ressalta que o pesquisador qualitativo pauta seus estudos na interpretação do mundo real, preocupando-se com o caráter hermenêutico na tarefa de pesquisar sobre a experiência vivida dos seres humanos. A pesquisa qualitativa faz com que o autor do trabalho tenha um diálogo com os autores da temática, enriquecendo seus conhecimentos e ressignificando os seus conceitos referentes aos conteúdos abordados.

Nas pesquisas foram utilizados artigos acadêmicos, livros que vieram de encontro com a temática apresentada, também foram realizadas leituras de livros eletrônicos, livros do próprio curso, onde foram feitas análises de diversos autores que abordaram o tema, ressignificando os conhecimentos adquiridos durante o curso. Foram utilizados vários autores como (BERGUE. 2010, FERNANDES, 2012, BOFF, 2004, JACOB, 2003.) Todos esses processos foram constituídos por uma metodologia de conhecimento e foram estruturados.

O instrumento de pesquisa ocorreu de forma documental. Os documentos podem também ser classificados como primários, que são aqueles produzidos por pessoas que vivenciaram diretamente o evento que está sendo estudado (GODOY 1995, p.22). A natureza do trabalho refere-se aos conteúdos conceituais onde há os sistemas de interpretação ou esquemas que auxiliam no reconhecimento dos objetos na compreensão de fatos e ações sobre a realidade, e são estruturas de conhecimento muito importantes que facilitam o processamento da informação na elaboração de julgamentos e na compreensão de fenômenos para suas ações num mundo que é amplo e complexo. As coletas de dados foram realizadas através de fontes secundárias que são as escritas como os livros, revistas, artigos ou periódicos.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os resultados das pesquisas bibliográficas e de cunho qualitativo, pois visou levantar objetivos referente à sustentabilidade na gestão pública. Quanto às pesquisas bibliográficas foram lidos livros eletrônicos, artigos e revistas que foram de grande valia para o enriquecimento deste trabalho, elencados por autores conceituados que abordaram os conteúdos de forma peculiar onde se abordavam o mesmo assunto com características diferentes, levando a uma seleção de informações. Após toda essa explanação sobre os conteúdos que vieram de encontro com a temática apresentada, chegamos a um resultado que, para se fazer uma gestão de sustentabilidade ou vice versa, temos que estar sempre buscando melhorias à qualidade de vida e o bem-estar da população em geral, não se esquecendo que o mundo atravessa um período de rápidas transformações, como resultado do acelerado crescimento industrial e urbano em que se manifestam crises de nas esferas local e global, envolvendo aspectos socioeconômicos e ambientais.

O acelerado processo de urbanização e o conseqüente crescimento da demanda por serviços básicos, além da necessidade de ações rápidas da gestão pública, em parceria com a sociedade civil. A participação e o exercício do controle social por parte da população são essenciais para aumentar a eficácia dos governos e aprofundar a democracia. É importante que se desenvolvam ações para futuras escolhas de rumos que tenham unidade e sejam bem-sucedidas ao longo dos anos.

Visto que a necessidade de superar os entraves que comprometem a eficiência e eficácia da gestão pública tem impulsionado a criação e disseminação de instrumentos destinados à aferição de desempenho. Os resultados esperados desta pesquisa estão relacionados com a formação continuada de servidores públicos comprometidos com o desenvolvimento sustentável, priorizando o serviço, contribuindo na busca de uma confiabilidade e transparência maior, ampliando assim, o bem-estar da comunidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Trabalhar em equipe faz com que se cresça profissionalmente trocando conhecimentos fazendo com que o ambiente se torne favorável ao desenvolvimento de diversas atividades propostas pelo sistema, viabilizando as necessidades de cada cidadão. A responsabilidade pública está voltada ao respeito aos valores éticos, às pessoas, à comunidade e ao meio ambiente e são fundamentais para compor estratégias que estabeleçam sinergia com o cidadão, consolidando e mantendo imagem e reputação de instituição cidadã e responsável.

É sabido que a Educação para o Desenvolvimento Sustentável é um desafio da política pública que implica em uma ação participativa tanto do governo como da sociedade. Infelizmente, no Brasil o tema educação para sustentabilidade ainda é pouco explorado em âmbito educacional, e em práticas concretas que relacionam a educação e a natureza.



A luta para implementar a Educação para o Desenvolvimento Sustentável requer parcerias entre instituições acadêmicas e científicas, professores, Organizações Governamentais e Não-Governamentais, comunidades locais, entre outros. A presente década disponibiliza uma oportunidade para reorientar a educação em direção à conscientização de que todos nós compartilhamos um destino comum e um compromisso de um futuro melhor para as pessoas e o planeta. Espera-se, portanto, que a educação de fato se torne uma ferramenta de apoio ao desenvolvimento sustentável, assim como seja um processo de democracia, capaz de fazer o alicerce da cidadania através do saber e da reflexão do ambiente (do mundo) em que estamos inseridos.

É a estrada perfeita para a aquisição da exatidão social, política e econômica de uma sociedade comprometida com a harmonia e a preservação do Planeta Terra. “Se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela, tampouco, a sociedade muda.” (FREIRE, 2007, p. 112). De qualquer forma, considera-se este artigo como mais uma colaboração para alcançar-se uma gestão pública sustentável vinculada à sobrevivência e à melhoria das condições de vida dos brasileiros.

## REFERÊNCIAS

AGENDA 21. **Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Câmara dos Deputados. Biblioteca Digital. 1995.

Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>.

Acesso em: 10 mar. 2017.

ALEXANDRE, Thiago Guedes; As licitações sustentáveis num contexto de Governança Ambiental. **Revista online Conteúdo Jurídico**. Ano: 2018. v.1, n.8. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/52421/as-licitacoes-sustentaveis-num-contexto-de-governanca-ambiental>.

Acesso em: 26 out. 2022.

AZEVEDO, Sérgio de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. *In*: **Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais**. 1º ed. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

ABRANTES, Maria Luiza Marques. **Análise das Práticas de Responsabilidade e Sustentabilidade da Administração Pública.**

Disponível em: [http://www1.sp.senac.br/hotsites/arquivos\\_materias/sigas2005/res\\_03.pdf](http://www1.sp.senac.br/hotsites/arquivos_materias/sigas2005/res_03.pdf). Acesso em: 03 out. 2014.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Cultura e Mudanças Organizacionais.** – 1º ed. Florianópolis: UFSCAR, 2010.

BERNARDI, Jorge. **A Organização Municipal e a Política Urbana** (Série Gestão Pública). – 1º ed. Curitiba: InterSaber, 2012

BOFF, Leonardo. **Saber Cuidar: ética do humano compaixão pela terra.** 2º ed. Petrópolis: Vozes, 2004

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é? E o que não é?.** 1º ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2012.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico.** São Paulo: Editora Max Limonad. 2ª ed. rev., 2001.

FIA BUSSINESS SCHOOL. Disponível em: <https://fia.com.br/blog/sustentabilidade/> Acesso em: 01 ago. 2022.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa.** 35º ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** – 6º ed. – São Paulo: Atlas, 2008.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa** 4º ed. São Paulo: Atlas S/A. 2002.

GODOY, Arlida Schmidt. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, 3º ed. São Paulo. 1995.

GOES. Gustavo Antikeira; MORALES. Angélica Gois. Gestão pública e sustentabilidade: Desafios, ações e possibilidades. **IX Fórum Ambiental da Alta Paulista**, v. 9, n. 4, 2013, pp. 199-212

HART Stuart L. Beyond greening strategies for a sustainable world, **Harvard Business Review**, USA, v. 75, n. 1, p.66-76, 1997.

PINHO. José Gumercindo dos Santos; ELOI. Waleska Martins. Reflexões sobre a gestão pública e o meio ambiente. **Revista Âmbito Jurídico**. Ano: 2016. v.1 n.8. p.-25-32. São Paulo: RAJ, 2016.

SCHENINI. Pedro Carlos; NASCIMENTO. Daniel Trento. Gestão Pública Sustentável. **Revista de Ciências da Administração** – v.4, n.08, jul/dez 2002.

# V

Pabblo Matheus Torres Gomes  
Gilcimar Machado da Silva  
Mirna Carmo Ribeiro Ordones

## **A gestão de conflitos na administração pública: estratégias e desafios nas relações interpessoais**

DOI: 10.31560/pimentacultural/2023.96115.V



## RESUMO

Trata-se de um estudo que tem como objetivo conhecer as estratégias e desafios da gestão de conflitos na administração pública. Para que o alvo seja alcançado, foram traçados três objetivos específicos: O primeiro: Descrever o que são relações interpessoais e conflitos, o segundo: identificar os principais tipos de conflitos na administração pública, e o terceiro: Identificar os métodos usados para resoluções de conflitos na gestão pública explicitados nos artigos selecionados. Sendo assim, o artigo possui como pergunta norteadora a seguinte questão: Como a administração pública é impactada diante de conflitos no ambiente de trabalho. A metodologia é uma pesquisa de revisão integrativa pois este é um método que tem como finalidade sintetizar resultados obtidos em pesquisas sobre um determinado fenômeno a ser investigado, de maneira sistemática, ordenada e abrangente, buscou-se estudos sobre o tema abordado nos seguintes bancos de dados: Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Scientific Electronic Library Online (SciELO), Google Acadêmico. Os resultados foram apresentados em dois tópicos: (1) Relações interpessoais e conflitos (2) Principais tipos de conflitos na administração pública (3) Sugestões para resolução de conflitos na gestão pública. Como resultados, observou-se que conflitos geram resultados positivos e negativos, porém os resultados positivos só foram observados em ambientes onde a comunicação é clara e sem ruídos, assim como os resultados negativos dos conflitos geram perda de produtividade, processos judiciais, sabotagens entre outros.

**Palavras-chave:** Gestão de pessoas; gestão de conflitos; administração pública; conflitos.



## INTRODUÇÃO

A administração pública é um campo da ciência política que planeja, organiza, dirige, coordena e controla operações em organizações governamentais, públicas e sem fins lucrativos. O governo concede aos administradores públicos a autoridade para aconselhar os formuladores de políticas com base em observações de populações constituintes e da sociedade. Cada nação emprega alguma forma de administração pública dentro de seus sistemas governamentais (LIMA, 2013).

Os gestores públicos coordenam com os funcionários públicos para elaborar políticas públicas e atingir objetivos políticos. Os profissionais da área também trabalham para desenvolver fortes relações entre grupos públicos e privados, defendendo consenso e interesses por meio da política. Diferentes grupos têm desejos concorrentes, por isso é importante que os gestores públicos tenham as habilidades para mitigar conflitos na formulação de políticas (HEADLEY, 2013).

O relacionamento interpessoal no ambiente organizacional, atualmente, requer das corporações uma reflexão sobre variáveis que podem influenciar no desenvolvimento do trabalho. As entidades públicas enfrentam diariamente inúmeros desafios, como o sucateamento do sistema, a falta de disponibilização de recursos, a burocratização excessiva dos processos, entre outros, neste meio, há um grande dilema, normalmente enfrentado pela equipe de trabalho que vivencia conflitos interpessoais.

O conflito é uma realidade inevitável no local de trabalho. As organizações sabem disso e precisam preparar sua gestão com as habilidades adequadas para lidar e resolver embates no local de trabalho de forma rápida e pacífica.

A gestão de conflitos no ambiente trabalhista é uma arte que vem ganhando cada vez mais espaços na administração pública,



temos como chave principal para a sua resolução, a habilidade na comunicação, visto que saber se dialogar é uma característica de líderes de sucesso.

Na perspectiva política, a gestão está voltada para o controle do conflito. O gestor interage com a equipe, com a finalidade de administrar os motivos que fizeram ocorrer os conflitos internos. Para que se tenha um bom resultado é necessário que o gestor conheça o seu ambiente de trabalho e as estruturas organizacionais (MARTINELLI; ALMEIDA, 2014).

Neste íterim, este artigo possui como objetivo geral conhecer os benefícios, estratégias e desafios da gestão de conflitos na administração pública. Para que este alvo seja alcançado, foi traçado três objetivos específicos: O primeiro: Descrever o que são relações interpessoais e conflitos, o segundo: identificar os principais tipos de conflitos na administração pública, e o terceiro: Identificar os métodos usados para resoluções de conflitos na gestão pública explicitados nos artigos selecionados.

Isto posto, a pergunta que norteia este artigo é: Como a administração pública é impactada diante de conflitos no ambiente de trabalho. Questão esta que será desvelada por meio de uma busca de revisão sistemática, de caráter qualitativo, descritivo e exploratório.

Assim sendo, este estudo se justifica de maneira pessoal, acadêmico e profissional, pois como Administrador, entendo que preciso estar constantemente atualizado com as questões que envolvem a gestão de pessoas, já que, o setor público envolve um conjunto de procedimentos voltados ao atendimento das necessidades sociais, baseados nos pressupostos da lei e nos princípios da Administração Pública.

E é pelo fato de a gestão de conflitos ser o processo pelo qual as disputas são resolvidas, onde os resultados negativos são minimizados e os resultados positivos são priorizados. Essa habilidade chave

de gerenciamento envolve o uso de táticas diferentes dependendo da situação, negociação e pensamento criativo, que para Martinelli & Almeida (2014), às organizações devem manter uma relação respeitosa com seus funcionários procurando proporcionar a eles o melhor ambiente de trabalho possível, obtendo colaboradores satisfeitos, o que é de extrema valia para a empresa.

## REVISÃO TEÓRICA

A fundamentação teórica deste artigo será apresentada por meio de um quadro teórico, que estabelecerá as coordenadas básicas das quais se apropriou os conceitos de gestão de conflitos na administração pública, nele está contido o nome do estudo analisado, os objetivos do estudo, a metodologia aplicada a ele, o autor e ano, visto que, procurou-se garantir a credibilidade e qualidade técnica do trabalho explanado.

**Quadro 01 – Quadro Teórico**

Item	NOME DO ESTUDO ANALISADO	OBJETIVO DO ESTUDO	METODOLOGIA DO ESTUDO	AUTOR E ANO
01	Gestão de Pessoas: O Novo Papel dos Recursos Humanos nas Organizações.	A obra parte dos novos desafios da gestão de pessoas e direciona a atenção do leitor para seis ações que, inerentemente, se conectam em rede: agregar, recompensar, desenvolver, monitorar, manter e, por fim, aplicar pessoas.	Esses tópicos constituem a base estrutural do livro e a base da gestão de qualquer equipe dentro de uma organização.	CHIAVE-NATO, Idalberto. Ano: 2018
02	Gestão de conflitos em organizações públicas: uma análise em órgãos municipais	Identificar nos órgãos públicos municipais quais são os principais conflitos internos e suas possíveis consequências.	Revisão Bibliográfica Sistemática e de campo sobre gestão de conflitos na Administração Pública.	WITZEL. Ana. Ano: 2020

03	A gestão de conflitos no setor público	Descrever a importância da gestão de conflitos na administração pública	Pesquisa bibliográfica, documental e de campo.	GOMES <i>et al.</i> Ano: 2020
04	O gestor público e seu papel na gestão de conflitos: um estudo de caso no instituto federal de santa Catarina (IFSC) - campus Florianópolis	investigar a forma como as situações de conflitos são percebidas e gerenciadas pelo gestor público.	um estudo de caso no Instituto Federal de Santa Catarina, com a aplicação de questionário, a partir dos estudos de Torres (2012) para 35 gestores.	FERREIRA. Daiana da Rosa. Ano: 2018
05	Conflitos nas relações sociais de trabalho no contexto da nova gestão pública à luz da psicodinâmica do trabalho	Compreender o fenômeno dos conflitos nas relações sociais de trabalho, em organizações públicas, no contexto da Nova Gestão Pública, sob as lentes da Psicodinâmica do Trabalho.	Metodologicamente, realizou-se uma pesquisa qualitativa, com uso de entrevistas narrativas com 14 servidores da administração direta e da administração indireta de um estado do Nordeste brasileiro.	AGUIAR <i>et al.</i> Ano: 2017

Fonte: realizado pelo autor (2022).

Todos os artigos entraram no crivo do critério de exclusão, com exceção da obra “Gestão de Pessoas: O Novo Papel dos Recursos Humanos nas Organizações” de CHIAVENATO (2018) e do artigo “Conflitos nas relações sociais de trabalho no contexto da nova gestão pública à luz da psicodinâmica do trabalho” (AGUIAR *et al.* 2017, p.15), estudo este utilizado na disciplina de Gestão de pessoas (IFAM, 2022) que é de suma importância para a composição deste artigo.

## RELAÇÕES INTERPESSOAIS E CONFLITOS

No dia a dia de trabalho, as pessoas compartilham experiências, realizações e costumes diferentes uns dos outros, o que pode afetar de forma significativa as organizações às quais se submetem, onde

os valores éticos, crenças, preferências e individualidades devem ser respeitados para que não desencadeia os citados conflitos.

As relações interpessoais entre as gerações no ambiente de trabalho e até mesmo fora da organização de trabalho oportunizam condições de avaliação do comportamento coletivo de uma equipe ou também de pessoas no contexto individual, pautados em modelos mentais de cada indivíduo. Dessa forma, a análise será realizada através de uma discussão fundamentada com bases de dimensões e categorias que podem ser extraídas do processo circular de pesquisa de gerações e de compreensão do conhecimento sobre conflitos interpessoais de estudiosos do assunto.

O relacionamento interpessoal está pautado, conforme Gramigna (2017), em conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que contribui para o desenvolvimento das atividades, especialmente para os profissionais em cargos de liderança. Como já citado anteriormente, é a habilidade de interagir com as pessoas de forma empática, inclusive diante de situações conflitantes, demonstrando atitudes assertivas, comportamentos maduros e não combativos, afinal as habilidades pessoais representam a base para todo tipo de interação humana.

Os seres humanos possuem opiniões, comportamentos e percepções diferentes, e tais fatores estão ligados diretamente às relações interpessoais. Brondani (2010), enfatiza que além dos aspectos políticos, sociais e econômicos, os emocionais e psicológicos também exercem forte influência no relacionamento interpessoal. No ambiente de trabalho, local onde as pessoas costumam passar grande parte do seu dia, tais relações devem ser mais saudáveis, dando condições aos funcionários de visualizarem as organizações como um ambiente agradável, minimizando conflitos organizacionais.

Nas relações que os homens estabelecem com o trabalho e com as organizações, ainda conforme Brondani (2010), devem ser

considerados os seguintes aspectos: relação indivíduo-indivíduo, indivíduo-grupo, indivíduo-organização. Em todas as relações analisadas, são considerados os processos subjacentes aos comportamentos e influências dos indivíduos e grupos, com a finalidade de se entender de forma específica o comportamento organizacional, como determinado por múltiplos fatores, entre os quais, os sócio-econômico-culturais.

Para o autor, processo de socialização, tende a direcionar a vontade e os valores intrínsecos do indivíduo, que desde sua infância incorpora normas e valores vigentes na família, com seus pares, na sociedade, enfim, estabelecendo funções instrumentais, consultorias, ajustadoras ou utilitárias, ego-defensiva, expressão de valores, de controle e apropriando-se dos fatores condicionantes de uma sociedade.

Trabalhadores de diferentes categorias profissionais comumente manifestam distintos graus de insatisfação diante do trabalho que realizam. Essas insatisfações denotam desajustes e até conflitos entre o homem e o resultado decorrente do trabalho.

As pessoas passam grande parte das suas vidas dentro da organização o que leva a se formar um elo de comprometimento entre os dois, que passam a ter o mesmo objetivo de alcançar o sucesso, uma dependendo da outra para funcionar bem. Por isso as organizações devem manter uma relação respeitosa com seus funcionários procurando proporcionar a eles o melhor ambiente de trabalho possível, obtendo colaboradores satisfeitos, o que é de extrema valia para a empresa.

O conflito é uma atitude natural entre os seres humanos uma vez que, atualmente, o mundo tem 7 bilhões de pessoas e, dentre essas, nenhuma se torna igual à outra, gerando assim divergências entre elas seja por opiniões, gostos, jeitos, classes sociais, raça, etc. Por esse motivo, os conflitos são comuns nas organizações públicas ou não, que são compostas de diversas opiniões e personalidades.



Segundo Berg (2012, p.10), “a palavra conflito vem do latim conflitos, que significa choque entre duas coisas, embate de pessoas, ou grupos opostos que lutam entre si, ou seja, é um embate entre duas forças contrárias”. Aplicando à realidade, conflito é um estado contrário de ideias, pessoas ou interesses é a existência de opiniões e de situações diferentes ou incompatíveis.

O comportamento improdutivo, surgirá em situações em que o indivíduo enfrenta conflitos que atuam como forma de enfraquecer sua predisposição para a realização. É complexo administrar esta situação, pois deve considerar que fatores ambientais, situacionais, interpessoais e intrapessoais podem interferir na ação e no comprometimento que o indivíduo apresenta no ambiente de trabalho (BRONDANI, 2010).

De acordo com Carnegie (2011), os profissionais que dominam as habilidades necessárias para o gerenciamento de conflitos internos e externos são destaques no mercado de trabalho e alcançam maior sucesso. Corriqueiramente, emoções e sentimentos se misturam no cotidiano no ambiente corporativo, e podem interferir no relacionamento interpessoal, nos aspectos relacionados com: amor e ódio, alegria e tristeza, medo e coragem.

Sendo assim, os estudos analisados demonstram que as competências emocionais são exigências do mercado de trabalho atual, principalmente para os que ocupam posição de liderança. Portanto, é importante repensar comportamentos e atitudes, com vistas à melhoria da qualidade no relacionamento interpessoal e na dissolução de conflitos. No próximo tópico, será aprofundado acerca dos principais tipos de conflitos na administração pública.

## METODOLOGIA

Trata-se de uma revisão integrativa de literatura, pois este é um método que tem como finalidade sintetizar resultados obtidos em pesquisas sobre um determinado fenômeno a ser investigado, de maneira sistemática, ordenada e abrangente. “É denominada integrativa porque fornece informações mais amplas sobre um assunto/problema, constituindo, assim, um corpo de conhecimento” (ERCOLE *et al.* 2014, p.04). Uma revisão integrativa é um método de revisão específico que resume a literatura empírica ou teórica do passado para fornecer uma compreensão mais abrangente de um determinado fenômeno ou problema de saúde (LAKATOS; MARCONI, 2001).

Respeitando as diretrizes metodológica de um estudo de revisão integrativa, este artigo foi produzido utilizando-se de seis etapas, a saber: 1ª) Delimitação do tema e da problemática; 2ª) escolha dos estudos que serão utilizados; 3ª) escola dos critérios de inclusão e exclusão; 4ª) Classificação da bibliografia; 5ª) Leitura dos textos escolhidos; e 6ª) Escrita do trabalho acadêmico.

Uma revisão integrativa é um método de revisão específico que resume a literatura empírica ou teórica do passado para fornecer uma compreensão mais abrangente de um determinado fenômeno ou problema de saúde (LAKATOS; MARCONI, 2001). Um método de revisão integrativa é uma abordagem que permite a inclusão de diversas metodologias (ou seja, pesquisa experimental e não experimental) e tem potencial para desempenhar um papel maior na prática de gestão pública baseada em evidências.

A seleção da bibliografia foi realizada nas bases: Biblioteca Virtual em Saúde (BVS), Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Scientific

Electronic Library Online (SciELO), Google Acadêmico. Na estratégia de busca foi utilizado os seguintes termos: “Gestão de pessoas e conflitos”, “Estratégias de gestão de conflitos”, “gestão pública e conflitos”, “gestão de conflitos”, “estratégias de liderança”, “gestão de conflitos na administração pública”.

A coleta de dados foi realizada no período de maio a julho de 2022. Os critérios para a inclusão foram: Livros de autores renomados que abordam o tema, estudos que abordassem o tema proposto, artigos disponíveis on-line para download, tese de doutorado, mestrados e relatórios publicados a partir do ano de 2018 e que em sua composição metodológica, houvesse um estudo de campo.

Foram excluídos para a utilização no estudo, arquivos em duplicidade e que não corresponderam aos critérios de inclusão. Ao final foram selecionadas 06 (seis) produções para se fazer o levantamento de resultados desse artigo, que foram apresentados em na fundamentação teórica um formato de quadro analítico.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### PRINCIPAIS TIPOS DE CONFLITOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Após a análise os estudos mencionados no quadro 01, foi esquematizado uma tabela com os principais tipos e conflitos na administração pública, para melhor visualização:

**Tabela 01 – Resultado da análise realizada entre os artigos selecionados na revisão sistemática. N=04, Manaus, AM (2022)**

<b>Artigo, Autor e Ano de publicação</b>	<b>Local de pesquisa</b>	<b>Tipos de conflitos identificados</b>
Gestão de conflitos em organizações públicas: uma análise em órgãos municipais. WITZEL. Ana. Ano: 2020	Funcionários da administração pública do município de São Carlos SP, Araraquara SP, Rio Claro SP, que atuam no abastecimento da cidade com água, esgoto e asfaltamento.	Falha na comunicação. Incapacidade de regulação e controle de seus líderes. Ausência de Motivação.
A gestão de conflitos no setor público GOMES <i>et al.</i> Ano: 2020	Sector de recurso humanos da autarquia municipal de água e esgoto da cidade de Sete Lagoas RJ	Políticas na empresa. Falta de comunicação. Escassez de recursos
O gestor público e seu papel na gestão de conflitos: um estudo de caso no instituto federal de Santa Catarina (IFSC) – campus Florianópolis FERREIRA. Daiana da Rosa. Ano: 2018	Instituto Federal de Santa Catarina – IFSC campus Florianópolis. Pesquisa realizada com gestores e lideranças.	Discordâncias Falta de colaboração e compromisso
Conflitos nas relações sociais de trabalho no contexto da nova gestão pública à luz da psicodinâmica do trabalho AGUIAR et al. Ano: 2017	Servidores da administração pública de uma secretária de educação do nordeste brasileiro (o artigo não especifica qual)	Medo das mudanças de gestão Falta de respeito às hierarquias Falta de comunicação Incapacidade de sintonia entre os setores Excesso de cobranças. Falta de recursos.

Fonte: autor (2022).

Dentre os conflitos pesquisados e com maior relevância estão: Falha na comunicação, Incapacidade de regulação e controle de seus líderes; Ausência de Motivação. Políticas na empresa; Falta de comunicação; Escassez de recursos, Medo das mudanças de gestão, Falta de respeito às hierarquias, Incapacidade de sintonia entre os setores.

O ruído na comunicação caracteriza-se por ser um conflito relacionado a falta de informação ou pouca clareza nas informações, ordens, ou trabalho direcionados para determinada pessoa ou equipe,

que estes não sejam bem entendidos ou interpretados por eles de forma errônea (AGUIAR, 2017). Geralmente nesse caso, o conflito se inicia com a pessoa que transmite informações a serem feitas de modo superficial, por falta de didática ou até mesmo pressupondo que o indivíduo ou grupo designado já sabe o que fazer, podendo assim ter um resultado divergente do esperado pela falta de alinhamento do que deve ser executado e do que foi compreendido.

É nítida a relação entre a ausência de feedback e a falta de comunicação/ informação. Falhas de monitoramento sistemático dos afazeres de profissionais individuais ou equipes, e a inexistência de constantes pesquisas de satisfação internas, propiciam muitas vezes o descaso ou a execução equivocada de tarefas. (FERREIRA, 2018).

A falta de disciplina é outro fator considerado, visto que a cultura brasileira tem seus vícios que se projetam no ambiente de trabalho, tais como não cumprimento de horário, metas ou entrega de relatórios, dentre outros. Sendo assim, utilizam-se de punições administrativas visando melhorar a vivência e cumprimento de normas e regras institucionais das organizações.

Observa-se que trabalhadores de diferentes categorias profissionais comumente manifestam distintos graus de insatisfação diante do trabalho que realizam. Essas insatisfações denotam desajustes e até conflitos entre o homem e o resultado decorrente do trabalho. O trabalho como fonte de satisfação pouco tem atendido às expectativas e aos anseios de diferentes classes sociais, uma vez que se caracteriza como uma relação utilitarista, mecanicista, unidirecional, com limitadas perspectivas de relações satisfatórias entre os envolvidos, que salientam o conflito entre o capital e o trabalho (ROBBINS, 2008).

Vale ressaltar, que após as leituras dos artigos selecionados, observou-se que a repartição pública com maior índice de conflito relacionados



à gestão interpessoal é a do servidores da educação, que em tese deveriam ser espelho de condução exemplar da disciplina, demonstrando mais uma vez o quanto nossos educadores não são valorizados e não receber o tratamento financeiro, social e mental que merecem.

Por fim, entende-se que os conflitos têm mais chances de serem gerenciados com rapidez e sucesso quando uma organização possui uma equipe de liderança forte. Os líderes que permitem o mau comportamento dos funcionários ou ignoram os agressores no local de trabalho certamente terão relações com os funcionários prejudicadas. Uma equipe de gerenciamento eficaz é fundamental para evitar a derrapagem no moral dos funcionários e aumentos na rotatividade (ROBBINS, 2008). No tópico a seguir, explanaremos sobre os métodos de resolução de conflitos na gestão pública.

## MÉTODOS PARA RESOLUÇÕES DE CONFLITOS NA GESTÃO PÚBLICA

Ao longo do curso de gestão pública, em especial na disciplina de gestão de pessoas, aprendemos diversas maneiras de resolução de conflitos tais quais: Facilitação na comunicação, identificação da raiz do problema, negociação de uma solução, estabelecimento de prazos para resolução do conflito, criação de um sistema de gestão de conflitos e até mesmo a realização de uma pesquisa de clima organizacional.

Os primeiros passos para lidar com conflitos no local de trabalho pertencem, na maioria dos casos, aos funcionários que estão em desacordo uns com os outros. O papel do empregador exercido por gestores é significativo, no entanto, e baseia-se no desenvolvimento de uma cultura no local de trabalho projetada para evitar conflitos entre os funcionários na medida do possível. A base para tal cultura são as fortes relações com os funcionários, ou seja, justiça, confiança e respeito mútuo em todos os níveis (BERGAMINI, 2008).

A escrita deste artigo surpreendeu ao apresentar como resultado que em todas as pesquisas incorporadas nesta revisão, deram como resposta que suas respectivas organizações públicas não possuem um plano ou estratégia para resolução de conflitos, e que os gestores jamais receberam um treinamento, capacitação ou quaisquer tipos de palestra sobre o assunto, demonstrando de uma certa forma que a ausência de políticas de gestão de conflitos é algo cultural do setor público.

A cultura organizacional desempenha um papel importante no funcionamento geral de uma organização. É um importante parâmetro de desempenho e eficácia da organização. Em primeiro lugar, a cultura organizacional ajuda os membros de uma organização a obter um senso de identidade. Os funcionários entendem que pertencem a uma “empresa – comunidade ” que tem certos valores, crenças e ideologias. Assim, eles têm um senso de compromisso com algo maior do que seu interesse individual e eles entendem que a organização a que pertencem é diferente dos outros. A cultura organizacional cria distinção entre uma organização e outras (ROBBINS, 2008).

Para Alcadipani e Crubellate (2003), a cultura organizacional no ambiente público é de suma importância, visto que enfatiza e evidencia os pontos chaves a serem ajustados na conduta do servidor público, a fim de que este forme uma identidade com a missão e com a visão da entidade em que atua, a fim de compreender melhor seu papel fundamental para o alcance das metas e objetivos com o intuito de atender às demandas da população.

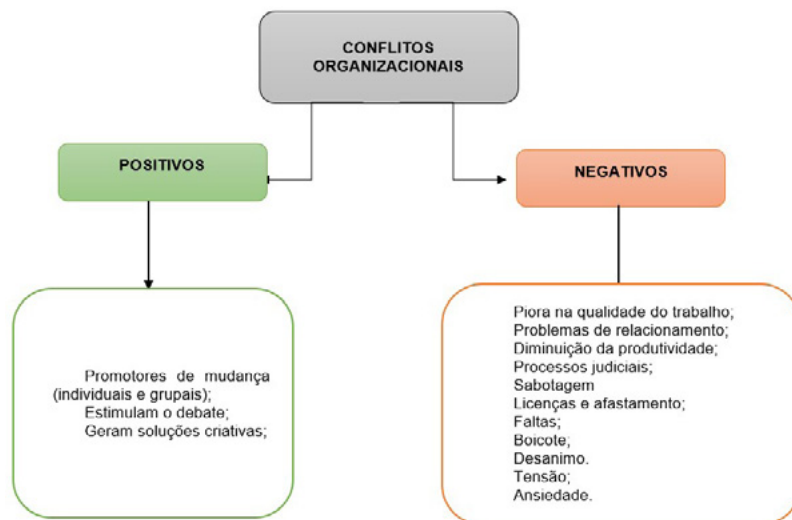
O estudo realizado por Gomes (2020) em uma repartição pública de água, esgoto e asfaltamento, revelou que não há nenhum tipo de trabalho em relação aos conflitos existentes. Assim como no artigo apresentado por Witzel (2020), que também fez um aparato em uma autarquia distinta das que foram apresentadas por Gomes (2020) e que cuida das águas e esgoto de uma cidade no estado de São Paulo.

Ferreira (2018) relata que a instituição estudada, evita a resolução do conflito, pois acreditam que nem todo embate é negativo, porém quando há necessidade, é realizada uma negociação entre as partes até se chegar a um denominador comum.

Aguiar (2017), esclarece que na secretária de educação onde foi realizado o levantamento de dados, existe a prevalência do conformismo, negação, passividade e que assim como nas outras produções, não existe um planejamento para resolução de embates, mesmo que estes atrapalhem a produtividade dos funcionários.

Com base nos resultados dos estudos, foi criado um gráfico para explicar as consequências positivas e negativas de um conflito dentro das instituições públicas.

Gráfico 1 – Consequências do conflito



Fonte: elaborado pelo Autor a partir das narrativas dos artigos analisados e descritos no quadro (2022).

É de grande valia, citar que conforme Ferreira (2018), os conflitos organizacionais podem resultar em pontos positivos para uma equipe que se comunica sem ruídos ou que não há ausência ou falhas na comunicação e há clareza nos processos que envolvem o trabalho em conjunto.

Entretanto, Aguiar (2017), Gomes (2020) e Witzel (2020), demonstram que os conflitos, mesmo que gerem pontos positivos, ainda tem uma elevada características de pontos negativos, tais quais: piora na qualidade do trabalho; Problemas de relacionamento; Diminuição da produtividade; Processos judiciais; Sabotagem Licenças e afastamento; Faltas; Boicote; Desânimo; Tensão; Ansiedade.

De acordo com Matias-Pereira (2010) é um fato incontestável que a cultura organizacional é responsável pela viabilização da transformação do ambiente numa empresa ou entidade. Nesse sentido, os avanços sejam de âmbito econômico, social ou tecnológico só são alcançados quando existe uma sincronização da cultura organizacional com as metas e objetivos da organização, tornando a identificação, comprometimento e compreensão da importância de cada funcionário como peça-chave e fundamental para a assertividade das ações a serem modificadas ou aperfeiçoadas.

Os funcionários devem entender como os conflitos no local de trabalho serão resolvidos. Uma organização comunica suas expectativas normalmente por meio de um manual do funcionário, políticas de gestão e contratos e acordos escritos com certos indivíduos de alto nível.

As políticas de gestão junto com a cultura organizacional são essenciais para fornecer orientação aos gerentes e funcionários sobre como os conflitos e outras questões devem ser tratadas. Essas políticas incluem quaisquer mecanismos formais em vigor para ajudar os funcionários a resolver diferenças e disposições para proibir retaliação contra funcionários que levantam preocupações (LACOMBE, 2010).

Assim, a presença dos recursos humanos na empresa requer a análise das competências e das habilidades dos profissionais da área, em especial, o domínio das técnicas de gestão de pessoas, além do conhecimento da legislação trabalhista para que possa conduzir a administração de pessoal dentro da legalidade exigida (CHIAVENATO, 2018).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em um sentido amplo e generalizado, pode-se entender como administração pública o desenvolvimento das atividades administrativas, como a execução das decisões políticas e das resoluções legislativas, por meio de serviços que visam beneficiar a população e estabelecer princípios pacíficos de convivência em sociedade.

Deste modo, pode afirmar que a gestão ou administração pública tem como principal objetivo gerir de forma inteligente, justa, ética e idônea os recursos existentes no país em favor da coletividade social, garantindo a que os princípios constitucionais sejam de fato vivenciados por todos. As organizações precisam de líderes e administrações capacitados para que assim atinja um nível de eficácia. Esse trabalho não consiste em apenas motivar e sim em treinar.

A Gestão Pública desde seu surgimento até a contemporaneidade passou por muitas transformações até assumir uma postura interventiva e não somente executora mais tenta fazer a adaptações de melhoramento de sistemas em meio a realidade Pública, elabora, e avalia programas sociais. E exerce seu papel de mediador das relações sociais, viabilizando as políticas públicas e os direitos do cidadão desde seu surgimento até a contemporaneidade onde passou por muitas transformações até assumir uma postura interventiva e não somente executora mais tenta fazer a adaptações de melhoramento de sistemas em meio a realidade Pública, elabora, e avalia programas sociais.



Com isto, faz-se necessário com que a Administração Pública procure meios que venham a proporcionar ao funcionário meios de trabalho mais agradáveis, sempre com o intuito de que estes se sintam bem com o trabalho que desempenham.

Os gestores devem ter em mente que, se os funcionários não estiverem usando uma política de portas abertas para informá-los sobre conflitos, os conflitos ainda podem estar presentes. Isso pode significar que os funcionários pensam que não devem mais discutir conflitos com seus gerentes ou supervisores.

Podem ser concluído assim que a Administração Pública deverá sempre procurar implantar planos de gestão que visem capacitar seus funcionários, bem como procurar realizar novas contratações para a perfeita fluidez dos trabalhos do ente.

A Administração pública deve caminhar junto com as práticas de gestão de pessoas, para que dessa forma consiga fornecer serviços de qualidade para seus usuários. É um ciclo contínuo de mudança e evolução de aprendizado contínuo. Estar sempre aberto às possibilidades e às mudanças. Sugere-se então, que as organizações públicas estejam sempre investindo e experimentando novos conhecimentos, novas ferramentas de gestão.

Quando há um impasse na resolução de conflitos, é preciso que haja uma mediação, cujo objetivo está em facilitar o diálogo entre os grupos, para melhor administrarem seus problemas e conseguirem alcançar uma solução.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Rafaela Gomes.; DOS SANTOS, Ana Cristina Batista. Conflitos nas relações sociais de trabalho no contexto da nova gestão pública à luz da psicodinâmica do trabalho. **RACE – Revista de Administração, Contabilidade e Economia**, Ano: 5, v.1 n.1. Maio 2017.

Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/race/article/view/15111>. Acesso em: 12 ago. 2022.

ALCADIPANI, Rafael; CRUBELLATE, João Marcelo. Cultura Organizacional: generalizações improváveis e conceituações imprecisas. **Revista de Administração de Empresas**, v. 43, n. 2, abril 2003.

BERG, Ernesto Artur. **Administração de conflitos**: abordagens práticas para o dia a dia. 5º ed. Curitiba: Juruá, 2012.

BRONDANI, Jera Porto, **Relacionamento interpessoal e o trabalho em equipe**: uma análise sobre a influência na qualidade de vida no trabalho. 8º ed. Porto Alegre, 2010.

CARNEGIE, Dale. **As Cinco Habilidades Essenciais do Relacionamento**: Como se expressar, ouvir os outros e resolver conflitos. 6º ed. Companhia Editora Nacional, 2011.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas**: O Novo Papel dos Recursos Humanos nas Organizações. 63º ed. Rio de Janeiro: Campus, 2018.

ERCOLE, Flávia Falci; MELO, Lais Samara de ALCOFORMADO. Carla Lúcia Goulart Constant. Revisão Integrativa versus Revisão Sistemática. **REME • Revista de Enfermagem**. Ano: 2014, v. 1, n. 18. jan/mar, 2014.

FERREIRA, Daiana da Rosa. **O gestor público e seu papel na gestão de conflitos**: um estudo de caso no Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC) Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) Curso de Administração. Departamento de Ciências Sociais. Instituto Federal de Santa Catarina Florianópolis. Ano: 2018. Disponível em: <https://repositorio.ifsc.edu.br/bitstream/handle/123456789/762/TCC%20Oficial%20Daiana.pdf?sequence=1&isAllowed=y> . Acesso em: 12 ago. 2022.

GOMES, Michele; COSTA, Claudio Luiz de Oliveira. **A gestão de conflitos no setor público**. 1 Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 2020.

GRAMIGNA, Maria Rita, **Gestão por Competências**. 1º ed. Alta Books: Rio de Janeiro 2017.

HEADLEY, S. S. **Administração pública**. 1º ed. Pearson Education do Brasil: São Paulo, 2013.

LACOMBE, Francisco J. M. **Recursos humanos**: Princípios e tendências. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

LAKATOS, Eva Maria. MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 58º ed. São Paulo. Atlas S.A, 2001.

LIMA, Paulo Daniel Barreto. **Excelência em gestão pública**: a trajetória e a estratégia da Gestão Pública. 5º ed. Rio de Janeiro. Qualitymark Editora, 2013.

MATIAS-PEREIRA, José. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **Revista Administração Pública e Gestão Social**, v. 2, n. 1, p. 109-134, 2010.

MARTINELLI, Dante; ALMEIDA, Ana Paula. **Negociações e solução de conflitos**. 3º ed. São Paulo. Editora Atlas S.A, 2014.

ROBBINS, Stephen. **Fundamentos do comportamento organizacional**. 15º ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2008.

WITZEL, Ana. **Gestão de conflitos em organizações públicas**: uma análise em órgãos municipais, 2020 . Dissertação (Mestrado em Administração) Universidade Federal de São Carlos – UFSCAR. São Paulo. Disponível em: [https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/13220?locale-attribute=pt\\_BR](https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/13220?locale-attribute=pt_BR). Acesso em: 22 out. 2021.

# VI

Cassia Karimi Vieira Cativo  
Tiago da Silva Jacaúna

## **A gestão da política ambiental: um olhar através do conselho deliberativo da resex do Rio Unini**

DOI: 10.31560/pimentacultural/2023.96115.VI



## RESUMO

Os conselhos deliberativos (CD) de áreas protegidas configuram-se pela pluralidade de atores e instituições envolvidas em seus processos decisórios. Apesar dos inúmeros estudos sobre o funcionamento, os problemas e a importância dos CD das unidades de conservação, poucos se dedicaram a entendê-los como arenas sociais e como os seus participantes estabelecem redes de relações sociais que influem na tomada de decisão. Diante disso, esta pesquisa buscou preencher essa lacuna ao eleger como objetivo principal analisar a participação, o processo decisório e a política ambiental no Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista do Rio Unini (CDRRU). Para isso foi realizada pesquisa de campo junto aos conselheiros, utilizando como instrumento de coleta de dados a aplicação de formulários com perguntas abertas e fechadas, além de entrevistas semiestruturadas durante o período do encontro dos conselheiros no município de Novo Airão. Os resultados revelaram o processo de formação do CDRRU, marcado pela articulação dos moradores com a sociedade civil; os seus aspectos estruturais, a multiplicidade dos atores que o compõem e as demandas recorrentes; por fim, a pesquisa apresenta a arena e as redes sociais do CDRRU, demonstrando a relação de cooperação e conflito como essencial para entender o processo de formulação e implementação da política ambiental em unidades de conservação.

**Palavras-chave:** Política ambiental; movimentos sociais; conselhos deliberativos; controle social.



## INTRODUÇÃO

Os movimentos sociais nascem a partir da articulação de grupos sociais como forma de resistência e luta por direitos, entre os quais: acesso à terra, à educação, à saúde, à questão ambiental, à democratização do Estado e liberdade política, entre outros. Para Loureiro (2009, p. 195), os movimentos sociais e os conflitos são “manifestações públicas da consciência de classe de um grupo que se sente lesado no interior da sociedade; como contestação ao Estado e a hegemonia dos grupos no poder; como uma manifestação que procura recriar formas mais justas na ordem social”.

Esses espaços possibilitam a participação de milhares de cidadãos espalhados por todo território nacional, fiscalizando, discutindo e propondo políticas públicas. Um desses importantes canais de participação são os conselhos, os quais se tornaram um dos importantes instrumentos de diálogos entre sociedade civil e o Estado. A partir da Constituição Federal de 1988, estes passaram a propor, legislar e fiscalizar as políticas públicas. Teixeira (2005) pondera que os conselhos devem seguir parâmetros que assegurem sua efetividade, através das leis, criação de regimento interno, quem pode ou não participar, quais os ritos serão adotados durante as reuniões, como será a dinâmica durante o processo de decisão, entre outros. Essas diretrizes são fundamentais para a participação democrática de todos os conselheiros.

Os conselhos são vários e variam de acordo com a sistematização e organização das políticas públicas. A literatura aponta a existência dos seguintes conselhos: Conselho de saúde, Conselho da Assistência Social, Conselho da Educação, Conselho da Previdência Social, entre outros. Neste trabalho, dar-se-á destaque aos Conselhos de Meio Ambiente em função do objeto de estudo em debate.

## REVISÃO TEÓRICA

No limiar do século XX e XXI o desenvolvimento do modo de produção capitalista desencadeou significativas mudanças no cenário mundial. Novas ferramentas dinamizaram o processo de produção, as relações sociais sofreram transformações e conseqüentemente a dinâmica o homem-natureza foi impactada. As sociedades passam a adotar um modelo de exploração de recursos naturais cada vez mais predatório, o que nas palavras de Guimarães (2011, p. 55) é “socialmente perverso, politicamente injusto, culturalmente alienado e esteticamente repulsivo”.

O reflexo destas ações foi o esgotamento de muitos recursos naturais e o comprometimento da vida na terra, apontando a questão ambiental como problema de ordem estrutural, pois evidencia os limites destes recursos em função do processo de acumulação do capital, comprometendo as relações sociais, a construção de políticas pública, a organização política e econômica dos países. Para Diegues (2000), Bechker (2004), a crise ambiental passou a ser pauta de discussão em torno da necessidade de pensar alternativas para um desenvolvimento, cujo desafio seria agregar a lógica capitalista aos processos de conservação e preservação do ambiente.

Villarroel (2012) destacam que a criação das áreas de proteções ambientais só foram pensadas a partir de 1937, com a criação do Parque Nacional da Serra dos Órgãos (1939), Floresta Nacional de Araripe-Apodi (1946), Parque Nacional do Araguaia (1959), entre outros, os quais estavam sob o cuidado do Serviço florestal Brasileiro pertencente a pasta do Ministério da Agricultura.

Em 2000 destaca-se a criação do Sistema Nacional de Conservação da Natureza (SNUC) instituída pela Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000. O SNUC é o conjunto de normas e procedimentos que ajudam na gestão das unidades de conservação (UC) federais, estaduais

e municipais, desdobrando-se na criação de 193 unidades de Conservação de responsabilidade dos Estados e 146 unidades Federais, a exemplo, as Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Negro (2008) e a Reserva extrativista do Rio Unini (2006) (MMA, 2019). O Sistema Nacional Unidades de Conservação tem os seguintes objetivos:

I – Contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais; II – Proteger as espécies ameaçadas de extinção; III – Contribuir para a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais; IV – Promover o desenvolvimento sustentável dos recursos naturais; V – Promover a utilização dos princípios e práticas de conservação da natureza no processo de desenvolvimento; VI – Proteger as paisagens naturais de notável beleza cênica; VII – Proteger as características relevantes de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural; VIII – Proteger e recuperar recursos hídricos e edáficos; IX – Recuperar ou restaurar ecossistemas degradados; X – Proporcionar meios e incentivos para atividades de pesquisa científica, estudos e monitoramento ambiental; XI – Valorizar econômica e socialmente a diversidade biológica; XII – Favorecer condições e promover a educação ambiental, a recreação e o turismo ecológico; XIII – proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente (BRASIL, 2000).

As Unidade de Conservação são importantes áreas de proteção ambiental elas poder ser de uso integral (Estações Ecológicas, Parques Nacionais, Monumento Natural, Refúgio da Vida Silvestre e Reservas Biológicas), onde a presença humana só é permitida para fins de pesquisa científicas, e as áreas de uso sustentável tais como: Área de Proteção Ambiental; Área de Relevante interesse Ecológico; Floresta Nacional; Reserva Extrativista; Reserva de Fauna; Reserva de Desenvolvimento Sustentável; Reserva Particular do Patrimônio Natural.

O SNUC apresenta-se como um avanço na política ambiental brasileira, pois ajudou no fortalecimento ao desenvolvimento sustentável e na gestão compartilhada entre os múltiplos atores envolvidos,

tornando-se um espaço racional a partir do desenvolvimento de pesquisas realizadas nestas unidades.

Entre os anos de 2000 a 2009 foi desenvolvido o II e o III Programa Nacional do Meio Ambiente (PNMA), o que tinha a responsabilidade realizar ações de identificação de Prioridades Ambientais e o Diagnóstico da Gestão Ambiental das Unidades da Federação, cujo os resultados seriam utilizados para respaldar o pedido de subsídios para a projetos estaduais, os quais desenvolvem ações voltadas para a preservação ambiental em áreas degradadas e a gestão compartilhada entre os diversos atores envolvidos.

Em 2007 é criado o Instituto Chico Mendes para a conservação da Biodiversidade (ICMBIO), vinculado ao ministério do meio ambiente, tornando-se responsável pelo gerenciamento do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Cabe ao ICMBio gerenciar e fiscalizar as UCs federais, o que “compreende 887 unidades de proteção integral e de uso sustentável, as quais abrangem 754.854 km<sup>2</sup> do território nacional. O instituto também fomenta e executa programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade” (MMA, 2019).

Diante deste cenário, o desafio posto é fazer com que a gestão dessas unidades ocorresse de forma horizontal, ou seja, um processo de gestão democrática onde a população não seja mero expectador, mas participe da gestão e fiscalização de suas unidades de conservação. Nesse sentido, as Reservas Extrativistas e as Reservas de Desenvolvimento Sustentável, o SNUC prevê a gestão compartilhada entre o Estado e sociedade civil, os quais através da participação comunitária elaboram o Plano de Gestão<sup>5</sup> e criam conselhos para implementar e fiscalizar as políticas públicas.

5 É um conjunto de orientações, regras e sugestões para o uso correto dos recursos existentes em determinada área. No caso das Unidades de Conservação, o Plano de Manejo visa orientar quanto ao uso dos recursos naturais, para que estes possam ser estudados, visitados e conservados de forma que o ambiente não sofra grandes alterações (FVA, 2003).



Os conselhos podem ser de natureza consultiva (os membros não possuem direito a voto) e deliberativo (podem votar nas pautas apresentadas). Nesses espaços há uma diversidade de atores tais como: representantes do poder público, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais das UCs, de acordo com o Decreto 4340/2002, que regulamentou o Sistema Nacional de Unidade de Conservação.

Na Amazônia, a luta dos movimentos sociais pela permanência, gestão compartilhada e preservação de áreas ambientais também se intensificaram, desdobrando-se na criação de 193 UCs de responsabilidade dos estados e 146 unidades federais, a exemplo, a Reserva Extrativista do Rio Unini (2006) (MMA, 2019).

A RESEX do Rio Unini expressa o processo de governança entre os múltiplos participantes envolvidos nas tomadas de decisões. Criada na década de 2000, a reserva apresenta em sua constituição a difusão política vertical (de baixo para cima), uma vez que foi gestada no interior da sociedade e civil e em seguida incorporada pelo Estado, além da difusão horizontal, cuja característica é a forte mobilização de atores sociais em redes de aprendizado e influência (JACAÚNA, 2018).

A Resex do Rio Unini foi criada a partir do decreto S/N de 21 de junho de 2006, ocupando uma área de 849.684, 79 hectares, localizada entre os municípios de Novo Airão (18.974 hab.), Barcelos (27.364 hab.), distribuída em uma área de 849.684,79 hectares, abriga 9 comunidades e 150 famílias residem nessas comunidades. A principal via de acesso é fluvial, saindo de Novo Airão percorrendo o Rio Negro até chegar ao Rio Unini, pertence ao Corredor Central da Amazônia e o Mosaico de Áreas Protegidas do Baixo Rio Negro

Na busca pela efetivação de uma gestão compartilhada foi criado o seu conselho por meio da Portaria n. 87, de 6 de novembro de 2009, com a participação de 22 conselheiros e seus suplentes, representantes das comunidades e das instituições interessadas nos recursos e na gestão da UC. Por intermédio de consulta entre os



comunitários, o modelo de conselho adotado foi o deliberativo, ou seja, os membros têm direito a voz e a voto nas decisões.

## METODOLOGIA

No que se tange à metodologia, esta foi de natureza qualitativa, com a utilização de material bibliográfico e documental específicos que possibilitaram melhor compreensão em torno da temática. Utilizou-se ainda dados coletados no campo ocorridos nos anos de 2018 a 2019, com a participação de 20 conselheiros que estavam presentes no momento das reuniões. Esses conselheiros em sua maioria eram representantes de comunidades e representantes de instituições estatais. Salienta-se que devido ao período pandêmico causado pelo vírus da COVID 19, não foi possível a realização das reuniões nos períodos de 2020 a 2021, logo, foi inviável as entrevistas com os representantes da ONG Fundação Vitória Amazônia e a gestora do ICMbio.

As viagens até as comunidades e as reuniões do conselho permitiram maior aproximação com a temática estudada, a criação de laços entre a pesquisadora e os comunitários, bem como, conhecer as particularidades dos desafios enfrentados pelos comunitários da RESEX do Rio Unini. Por fim, as observações do campo de pesquisa possibilitaram compreender como está organizada a gestão da política ambiental na RESEX do Rio Unini.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A pesquisa realizada entre 2018 e 2019, indicou que o conselho é composto por uma pluralidade de participantes, com idade entre 24 a 65 anos, com a maior prevalência os conselheiros com idade entre

41 a 55 anos (58%), desenvolvem as seguintes atividades: agricultura, manejo de peixe, manejo de castanha, vereador, engenheiro, agente de saúde, aposentados e gestores.

Os conselheiros do sexo masculino ainda são maioria (75%) e apenas 25% são mulheres. Para Lüchmann e Almeida (2009, p. 88), alguns fatores podem ajudar a entender a baixa participação feminina na vida política. Um dos pontos citados pelas autoras é o tempo. Muitas se desdobram entre a participação em atividades políticas e as atividades domésticas, pois nem sempre essas atividades são distribuídas igualmente entre os homens e mulheres, uma vez que se associa “o feminino ao espaço doméstico, e o masculino à grande política”.

No que se refere à escolaridade, 42% possuem o ensino fundamental incompleto, 32% possuem o ensino médio completo, 16% possuem o ensino superior e 10% não tiveram a oportunidade de frequentar uma sala de aula. Salienta-se que apenas os representantes do Estado possuem ensino superior, enquanto os representantes das comunidades o acesso a políticas educacionais fora limitado ou quase inexistentes, dificultando que pudessem terminar seus estudos.

O reflexo dessa fragilidade no ensino é apontado pelos conselheiros em razão das suas dificuldades em entender termos técnicos. 45% dos entrevistados têm dificuldade em interpretar as documentações apresentadas nas reuniões, e não conseguem entender a linguagem utilizada por alguns debatedores em suas exposições. De acordo com os entrevistados:

Minha dificuldade é no jeito que algumas pessoas quando vão se apresentar falam. Às vezes eu não consigo entender o que estão dizendo. Quando é assim eu presto atenção no que os outros colegas falam, eu quando tem o intervalo eu vou e pergunto pra alguém, aí tiro minhas dúvidas (Entrevistado 10, Pesquisa de Campo, 2018- 2019).

Para Tatagiba (2005), a formação continuada apresenta-se como uma importante aliada no processo de transmissão de informação entre os membros do conselho, tendo em vista a dinamicidade das legislações ambientais e as possíveis mudanças de representantes da sociedade civil. O acesso a seminários, palestras, cartilhas informativas, entre outros, contribuiria para que os novos conselheiros tivessem maior domínio das temáticas apresentadas nas reuniões, além disso, permitiriam a quem já está há bastante tempo, atualizar seus conhecimentos em torno dos novos debates e legislações vigentes.

Quanto ao seu tempo como conselheiro, a pesquisa revelou que 38% estão entre 1 a 5 anos exercendo a função, 29% estão entre 5 a 10 anos como conselheiro e 33% estão desde o início da criação do conselho. Quando questionados o porquê de sua participação como conselheiro relataram que:

No início eu nem sabia que era conselho, quando falaram que precisava criar eu imaginei algo como se fosse pra dar conselho às pessoas. Então vieram as oficinas da FVA, eles explicaram por que a gente tinha que lutar, teve gente que viajou para outras unidades e quando voltou vinha falando como era, e isso foi dando um outro sentido. Hoje eu vejo o quanto isso aqui é importante, o quanto nos ajuda aprender, que isso é a força da comunidade, se você for sozinho e falar eu sou da comunidade tal ninguém te dar importância, mas se você diz eu sou conselheiro as portas se abrem (Entrevistado 4, Pesquisa de Campo, 2018-2019)

Olha eu sou antes e depois do conselho, porque aqui a gente aprende muita coisa, você aprende a questionar, a não ficar calado, então sem o conselho a gente ia ser obrigado a aceitar tudo, e a gente aprende que não é assim, que conselho é luta (Entrevistado 2, Pesquisa de Campo, 2018-2019).

Destaca-se em meio aos relatos apresentados a importância da emancipação política dos indivíduos. Para os conselheiros o papel desenvolvido pela ONG Fundação Vitória Amazônia (FVA) foi importante no processo pedagógico da autonomia política, pois através de

oficinas, intercâmbio com outros movimentos, participações em conferências, foram construindo um novo olhar em torno de sua realidade. Freire (2001) apresenta a educação como um ato político, sugerindo que é preciso romper com as ideologias, com o sistema dominante para ter acesso a igualdade, oportunidades e justiça social.

Por outro lado, a pesquisa buscou conhecer como era realizada a escolha das pautas das reuniões. As pautas das reuniões são definidas pela presidente do conselho e apresentadas no início das reuniões. Entretanto, todos os conselheiros têm a oportunidade de apresentar pautas adicionais, bem como é reservado a eles um espaço no decorrer dos dias do encontro para que suas demandas sejam expostas. As palavras mais frequentes estão relacionadas com a temática ambiental, organização política, questão agrária, conflitos e as políticas sociais (Figura 1).

**Figura 1 – Pautas das reuniões do Conselho Integrado da Rio Unini e Parque do Jaú**



Fonte: Pesquisa de campo, 2018-2019.

No ano de 2012 às reuniões do Conselho Deliberativo do Rio Unini passaram a ser integradas com as reuniões do Conselho Consultivo do Parque do Jaú. Tendo em vista, que a maioria das comunidades



do Rio Unini estão localizadas em terras dentro dos limites do Parque Nacional do Jaú, e parte das demandas e informações trazidas impactavam diretamente as duas Ucs, as reuniões passaram a ser realizadas em conjunto. Ambos os conselheiros podem apresentar pautas adicionais à reunião, todavia apenas os conselheiros do Rio Unini possuem legislação que reconhece seu direito a voto.

Destaca-se a luta dessas famílias ao acesso a políticas sociais como saúde, educação, saneamento básico, informação, entre outras, reflexos que não são exclusivos da Amazônia, mas refletem a fragilidade brasileira cujo governantes fecham os olhos para as necessidades de sua população, levando até mesmo na descrença de uma possível mudança na realidade destas famílias, como registrado: “toda reunião a gente apresenta as mesmas pautas, saúde, educação, energia, INSS, e cadê que já mudou? Não mudou nada e pelo que vejo nem vai mudar” (ATA, 2011, s/p).

Mesmo com as dificuldades registradas nas Atas do conselho, os comunitários o veem como seu principal porta voz, pois é através da articulação com outras instituições que suas demandas são atendidas. Entende-se que o conselho para estas comunidades é um importante instrumento de diálogo com o Estado e o terceiro setor, pois através dele o debate em torno de políticas públicas é construído, os quais implementam essas políticas a partir do real e das redes sociais formadas por outros atores sociais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os conselhos que atuam no setor ambiental são importantes espaços para a participação e controle social sobre a implementação, fiscalização e deliberações das políticas ambientais. Nas UCs estes



espaços tornam-se importantes canais de participação popular e empreendimentos de implementação da gestão compartilhada, elemento essencial do sistema de UCs, ao mesmo tempo converte-se em seu mais desafiador papel, considerando os diferentes atores sociais que compõem os Conselhos de UCs estabelecidos em lei.

A pesquisa buscou contribuir para o entendimento do processo de participação e decisão no CDRRU, onde configura-se pela pluralidade de atores e instituições envolvidas em seus processos decisórios. Neste sentido, a participação em reuniões e conversas com conselheiros foram importantes para perceber como a política ambiental vem sendo delineada nos rios da Amazônia.

Na Amazônia, visto sua imensa dimensão continental, há uma gigantesca precarização da operacionalização das políticas públicas. Deste modo, a pesquisa identificou que o Conselho é uma importante instituição mediadora entre as famílias e outras autarquias estatais. É através das demandas apresentadas dentro das reuniões em conjunto com setores que também compõem o conselho, que estas famílias têm a esperança de serem atendidas.

Por outro lado, a gestão compartilhada é um ponto significativo da Resex do Rio Unini, as famílias e os conselheiros deliberam, questionam e posicionam-se a favor ou contra as ações que são apresentadas, de modo, que as decisões são tomadas em conjunto refletindo em um processo democrático.

Por fim, os conselhos na Amazônia são importantes instrumentos de gestão democrática, para além disso, eles tornam-se a porta de entrada para o processo de formação política de homens e mulheres que lutam pela preservação da biodiversidade. O conselho Deliberativo do Rio Unini apesar das dificuldades aqui apresentadas, tornou-se o porta voz de famílias que reivindicam o direito de ter acesso às políticas públicas; conquistaram seu espaço e trazem importante contribuição

de seu saber tradicional para o processo de formulação da política ambiental, deste modo, lutam para permanecerem em suas terras, sobretudo, lutam para preservar a sua identidade e modo de vida.

## REFERÊNCIAS

BECKER, Bertha K. **Amazônia**: geopolítica na virada do III milênio. 5º ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

BRASIL. [Constituição (1998)]. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 29 ago. 2022.

BRASIL. Lei n. 6938/81, de 31 de agosto de 1981. Política Nacional do Meio Ambiente. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil** Brasília, DF: Senado; 1981.

BRASIL, **Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC** lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000; decreto n. 4.340, de 22 de agosto de 2002. 5.ed. Brasília: MMA/SBF, 2004. 56p.

DIEGUES, A.C. **O mito moderno da natureza intocada**. 4º ed. São Paulo: Hucitec; NUPAUB/USP, 2004.

FREIRE, Paulo. **Conscientização**: teoria e prática da libertação. 3º ed. São Paulo: Centauro, 2001.

GUIMARÃES, Roberto P. A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento. In: **O desafio da sustentabilidade**: um debate socioambiental no Brasil, 5º ed. São Paulo. 2001.

JACAUNA, TIAGO. Difusão horizontal e vertical da política ambiental na Amazônia. **Novos Cadernos NAEA**, v. 21, n. 2, p. 233–256, 2018.

LOUREIRO, Violeta F. **Amazônia**: estado, homem, natureza. 3 ed. Belém: Cultural Brasil, 2009.

LÜCHMANN, Lígia. ALMEIDA, Carla. A representação política das mulheres nos Conselhos Gestores de políticas públicas. **Revista Katál**, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 86-94, jan.-jun. 2009.

MOISÉS, José Alvaro. **Os Brasileiros e a Democracia**: bases sociopolíticas da legitimidade democrática. 1º ed. São Paulo: Ática, 1995.

REUNIÃO DO CONSELHO DELIBERATIVO DO RIO UNINI. **Atas do Conselho Deliberativo do Rio Unini, 2010-2013**. Novo Airão, AM.

SANI, Giacomo Apatia. **Dicionário de Política**. 13º ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

TATAGIBA, Luciana. A institucionalização da participação: os conselhos municipais de políticas públicas na cidade de São Paulo. *In: A participação em São Paulo*. 5º ed. São Paulo: UNESP, 2005.

TEIXEIRA, Ana. Cláudia. Formação dos conselhos no Brasil. *In: Você quer um bom Conselho?* Conselhos municipais de cultura e cidadania cultural. 1º ed. São Paulo: Instituto Pólis, 2005.

VILLARROEL, Larissa Caroline Loureiro. **A evolução da Política de criação de Unidades de Conservação no Estado do Amazonas no Período de 1995 a 2010**. 2012. Dissertação (Mestrado) Curso de Políticas Públicas. Universidade de Brasília – UNB. Disponível: [http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/10731/1/2012\\_LarissaCarolinaLoureiroVillarroel.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/10731/1/2012_LarissaCarolinaLoureiroVillarroel.pdf) . Acesso em: 23 ago.2022.

# VII

Ellen de Moraes e Silva  
Fernanda Brusa Molino  
Aldo Pacheco Ferreira

## **Estratégias governamentais de gestão pública adotadas no manejo da pandemia pela Covid-19 nos presídios femininos do Estado do Amazonas**



## RESUMO

A pandemia pelo novo coronavírus demandou que a máquina pública tomasse decisões rápidas, fazendo uso de estratégias e processos adaptativos que exigiam uma alteração da forma tradicional de organização e planejamento governamental. Isto posto, este artigo tem como objetivo analisar as Estratégias governamentais de gestão pública adotadas no manejo da pandemia pela Covid-19 nos presídios femininos do estado do Amazonas. Para tanto, a metodologia utilizada tratou-se de um estudo transversal, exploratório e descritivo, a partir da análise bibliográfica de artigos científicos, teses e dissertações que tratam sobre a gestão pública, sistema prisional feminino e pandemia da Covid-19, além do estudo de documentos oficiais (atos normativos, portarias, resoluções, sites oficiais e afins) publicados pela União e pelo Estado do Amazonas, referentes ao plano de enfrentamento direcionado à gestão pública no enfrentamento da Covid-19 em ambientes prisionais femininos. Os resultados apontam para a ausência de estratégias governamentais específicas para o público feminino na mitigação dos impactos da pandemia de coronavírus, assim como a prevalência do endurecimento de penas e a priorização pelo encarceramento em massa.

**Palavras-chave:** Gestão pública; administração; sistema prisional; Covid-19; Amazonas.



## INTRODUÇÃO

Os entraves encontrados em prisões femininas é um campo fértil para produção de conhecimento, visto que, historicamente, o tema “saúde da pessoa presa” tem sido abordado a partir de uma visão de redução de danos, restringindo-se a questões voltadas para o Vírus da Imunodeficiência Humana (HIV) e para as Infecções Sexualmente Transmissíveis (IST), contudo, os problemas de saúde da população carcerária abrangem altos registros de violências, pneumonias, dermatoses, transtornos mentais, traumas, uso abusivo de álcool e de drogas, hepatites, diabetes, tuberculoses entre outros.

E estas questões sociais tornaram-se ainda mais penosas em dezembro de 2019, quando o mundo entrou em alerta por causa do vírus SARS-CoV-2 (Coronavírus) identificado em *Wuhan*, na China, a qual tem o potencial de desencadear doenças respiratórias e sistêmica, conhecida popularmente como COVID-19. A pandemia alastrada pelo novo coronavírus chega ao Brasil colocando uma lupa sob todos os problemas da justiça criminal do país, o panorama carcerário brasileiro apresenta um dos quadros mais críticos do mundo, com características que incidem na altíssima taxa de mortalidade – 14,44 por cada 10 mil presos (DEPEN, 2022), e nas piores condições de subsistência humana.

Segundo a *prison population rates* (WPB, 2021) no ano de 2020 o Brasil contabilizava cerca de 773 mil pessoas em situação de privação de liberdade, este quantitativo coloca o país em primeiro lugar no que diz respeito a taxa de ocupação prisional na América Latina e em terceiro lugar em relação ao Mundo. Este é o resultado de uma extensa política de estado e de controle social que tem como fator principal o encarceramento em massa. Neste universo carcerário, as mulheres correspondem a 5% com cerca de 38 mil pessoas do sexo feminino encarceradas, e deste total, 252 estão em condição de gravidez e/ou puerpério, assim como, 12.821 são mães de crianças até 12 anos (INFOPEN MULHERES, 2022).

Os estabelecimentos penais no estado do Amazonas não se diferem do cenário encontrado nacionalmente. Marcado por chacinas e rebeliões que entraram para a história de massacres brasileiros, o sistema prisional Amazonense registrou no ano de 2020 cerca de 897 presas do sexo feminino custodiadas em unidades prisionais do Estado para 776 vagas disponíveis, apresentando um déficit de 121 vagas (SEAP AM, 2020), é neste ambiente que presidiárias e funcionários carcerários compartilham de um espaço conhecido por amplificar, acelerar e atuar como reservatório de surtos de doenças respiratórias, dermatites, Infecções Sexualmente Transmissíveis (ISTs) dentre outras enfermidades, e que nas últimas décadas têm apresentado altos registros de mortalidade por doenças infecciosas potencialmente curáveis, como a tuberculose (SÁNCHEZ *et al.*, 2020).

Diante do cenário apresentado, a problemática deste artigo pretende responder a seguinte questão: Como a gestão pública, através de estratégias governamentais, atuaram na mitigação da pandemia pela Covid-19 e de suas consequências nos presídios femininos no Estado do Amazonas?

Para tanto, o objetivo traçado, versou sobre a necessidade de analisar as Estratégias governamentais de gestão pública adotadas no manejo da pandemia pela Covid-19 nos presídios femininos do estado do Amazonas. Os objetivos específicos são: (i) Descrever o que são estratégias governamentais em uma gestão pública; (ii) Explicar o que é a Covid-19 e quais seus impactos dentro de um sistema prisional feminino; (iii) Conhecer quais foram as medidas tomadas pelo governo do Amazonas na prevenção de agravos pela Covid-19 nos estabelecimentos penais femininos do estado.

Este artigo se justifica pela primícia de que a pandemia pelo novo coronavírus demandou que a máquina pública tomasse decisões rápidas, fazendo uso de estratégias e processos adaptativos que exigem uma alteração da forma tradicional de organização e planejamento

governamental, assim como na atuação e estrutura do Estado. Se reformular uma organização já é, administrativamente, uma tarefa intensa, gerir uma organização como o Estado, nesta situação pandêmica é ainda mais complexa. E a tarefa de reorganização e priorização da vida, torna-se menos complicada quando o gestor público é capaz de estabelecer estratégias claras de intervenção no modelo de administração pública e negociação com o Legislativo (CORREA, 2017).

## REVISÃO TEÓRICA

O referencial teórico permite verificar o estado do problema a ser pesquisado, sob o aspecto teórico e de outros estudos e pesquisas já realizados (LAKATOS; MARCONI, 2010). Isto posto, será explanado nesta revisão teórica, conceitos de estratégia governamental, gestão pública, e planejamento, a fim de construir a base para a análise estratégias governamentais de gestão pública adotadas no manejo da pandemia pela Covid-19 nos presídios femininos do estado do Amazonas.

Segundo a concepção de Mintzberg (2007), A palavra estratégia, em grego “*strategos*”, está originalmente ligada ao uso no campo militar e ao planejamento de uma ação, que é determinada através de uma análise da situação atual e a visão de se chegar à situação desejada, isto envolve o bom emprego das oportunidades e o enfrentamento de desafios (Nogueira, 2015). Portanto, estratégias governamentais são demonstradas através de ações e serviços de um governo, que foram vislumbrados na teoria e aplicadas na prática, necessitam ser precedidas de um processo reflexivo e consciente anterior ao seu cumprimento.

O termo gestão pública tem sido utilizado em grande escala, no sentido de substituir o conceito de administração pública, para além disso, ou por causa disso, tornou-se um termo polissêmico. Portanto, gestão pública é uma área diversa na qual entram os campos ligados

à Administração, Economia e Gestão para a sociedade, demonstrando-se como um elemento muito importante de investigação. E para que ela alcance os fins desejados (eficiência, eficácia, transparência entre outros), é preciso que exista uma união entre os quatro processos essenciais que a integram, a saber: planejamento, organização, direção e controle (PARANÁ, 2018),

O planejamento é tido como o cerne principal da administração pública, ele está presente em toda e quaisquer legislações e normativas que integram a gestão pública, pois é uma ferramenta indispensável para a concretização dos objetivos propostos por um governo. É importante destacar que o planejamento, determina com antecedência o que se deve e como se deve fazer, é um procedimento constante e sucessivo, que estabelece conexões e progressos nos conceitos e processos a serem seguidos, e deve ter a adesão absoluta entre todos os indivíduos que coordenam e colaboram com a organização governamental. Portanto, para Paraná (2018) “o planejamento estratégico, é a capacidade de governar e de produzir governo”.

Na etapa de organização, o processo é cíclico, e é de suma importância reconhecer os limites e competências definidos no planejamento, além de estabelecer estratégias, que serão testadas ao longo do processo. A direção trabalhou diretamente com pessoas, e tem a sua essência na função humana, necessita ter habilidades de se reconhecer talentos e a habilidade de recrutamento dos esforços das pessoas, que irão se integrar as ações. Já o controle simboliza o monitoramento e a avaliação de desempenho do plano, seu foco é testificar se o que foi planejado alcançou o objetivo proposto.

Em uma situação de pandemia mundial, e o alastramento de um vírus mortal, o planejamento governamental e a gestão pública compõem, duas dimensões cruciais e inseparáveis da ação efetiva dos Estados (IPEA, 2011) Malik (2021, p. 30) afirma que “Planejamento e gestão em saúde nunca podem ser encarados de maneira independente do contexto

em que são aplicados”. E o surgimento da pandemia da COVID-19 afetou profundamente a sociedade e os governos, impondo-lhes uma série de desafios que exigiam urgência em sua resolução (ZYMLER; ALVES 2021).

Para auxiliar na tomada de decisão dos governantes e gestores públicos, normativas e legislações surgiram, e trouxeram consigo a incerteza quanto a sua aplicação frente aos direitos individuais (como por exemplo e direito o direito de ir e vir), uma difícil tarefa entre escolher entre a tomada de decisão “ideal” e a possível. Conforme Neto (2021, p.325), “Administrar é fazer escolhas”. Num ambiente cercado de dúvidas e incertezas, como uma pandemia, as opções administrativas demonstram-se simultaneamente revestidas de maior importância e de maiores riscos”.

É nesse ambiente que os gestores enfrentam e ainda enfrentam a pandemia, Para Bisol (2021) a gestão de uma epidemia, principalmente de proporções pandêmicas, exige o manejo de instrumentos técnicos capazes de mitigar os impactos negativos de uma tomada de ação, e criar cenários de possibilidades em um ambiente de caos e incertezas. Assim, a realidade impôs que os administradores agissem de forma rápida, com eficiência e eficácia, diante de uma catástrofe iminente, que colocava em risco sua própria existência, com recursos humanos e materiais escassos, indisponíveis e precários. “No entanto, as incertezas não conferem uma ampla liberdade de ação, tampouco servirão para justificar omissões. Apesar do cenário, deverá o gestor agir com o dever especial de diligência, de modo a evitar a produção de lesão a terceiros” (NETO, 2021, p. 12).

## METODOLOGIA

A Metodologia de um projeto de pesquisa se configura nos passos por onde o pesquisador deve caminhar e conduzir as suas investigações científicas, inclui as concepções teóricas de abordagem,



“o conjunto de técnicas que possibilitam a construção da realidade e o sopro divino do potencial criativo do investigador” (MINAYO 2003, p.16).

Os bancos de dados bibliográficos consultados foram: A Biblioteca Virtual em Saúde (BVS), o Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), o *Scientific Electronic Library Online* (SciELO), o *Oxford Academic* (Oxford – EBSCO), e o Google Acadêmico. Foram consideradas publicações realizadas entre os anos de 2019 a 2022 (anos com maiores índices de contaminação e óbitos pela Covid-19), sem distinção de idiomas.

Na estratégia de busca utilizamos os seguintes termos: “Gestão Pública”, “prisões e Covid-19”, “Estratégia de Gestão Pública e Covid-19” “Gestão Prisional e Covid-19” “Gestão Pública e prisões” “prisões femininas e gestão pública prisional” utilizando o conector booleano “AND”, com os descritores secundários “Prisões”, “.Covid-19” “Mulheres e prisões”.

Os critérios para a inclusão foram: estudos que abordassem o tema proposto, textos completos disponíveis online gratuitamente para download, e em formato de artigo, tese de doutorado, relatórios, diretrizes governamentais, normativas da Organização Mundial da Saúde e da Organização das Nações Unidas, publicados entre os anos de 2019 a 2022, sem restrições de idiomas.

Foram excluídos do estudo arquivos em duplicidade e que não corresponderam aos critérios de inclusão. Após o recorte, foram selecionadas 21 obras.

Ao final da leitura dos títulos e resumos identificou-se 15 artigos/tese/diretrizes/normativas/relatórios e após a leitura integral e minuciosa destes, filtramos 8 produções bibliográficas para composição deste artigo.

Os documentos obtidos em âmbito Estadual foram disponibilizados pela Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Amazonas – SEAP, já os documentos analisados em âmbito federal foram coletados nos sites do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, além do Departamento Penitenciário – DEPEN, fazendo uso da lei de acesso a informações (BRASIL, 2011). A triagem documental, seguiu as etapas de: pré-análise, análise, tratamento dos resultados, inferência e interpretação (considerando conteúdos explícitos e implícitos nos registros) totalizando quinze recomendações/diretrizes/normativas/relatórios que foram organizados e sistematizados em um quadro analítico demonstrando as tomadas de decisões da gestão pública Federal e Estadual em meio a uma pandemia mundial que afetou diretamente a população prisional feminina no Estado do Amazonas.

Os resultados da pesquisa bibliográfica e documental foram apresentados em duas categorias: (01) O sistema prisional feminino no Amazonas e a pandemia da Covid-19; (02) Tomadas de decisões em Gestão Pública durante a pandemia pelo novo coronavírus e seus impactos no sistema prisional feminino do Estado do Amazonas.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### **O SISTEMA PRISIONAL FEMININO NO AMAZONAS E A PANDEMIA DA COVID-19**

Ao abordar o tema “Mulheres no Sistema Prisional de Manaus” o primeiro desafio a se deparar é a dificuldade de se encontrar literaturas que abordem o contexto histórico das punições aplicadas neste estado nos períodos que antecederam a Lei de execução Penal-LEP (LEI N.7210 / 84), pois assim como as outras unidades federativas do Brasil, Manaus possui singularidades na estruturação e aplicação das penas.

Desde longa data, realizam-se pesquisas sobre a população carcerária brasileira, de forma generalizada, sem atentar para as peculiaridades das mulheres nas prisões, talvez por ser um quantitativo praticamente inexpressivo, apenas 7% (sete) cerca de 41.384 (quarenta e um mil, trezentos e oitenta e quatro) da população presa no Brasil são mulheres (INFOPEN MULHERES, 2019).

O cenário Amazonense apresenta uma população carcerária de 14.335 (quatorze mil, trezentos e trinta e cinco) presos (a) para 8.534 (oito mil, quinhentos e trinta e quatro) vagas disponibilizadas nos estabelecimentos prisionais do Estado, estando em maioria o sexo Masculino com 13.458 (treze mil, quatrocentos e cinquenta e oito) enquanto que o sexo Feminino registra 897 (oitocentos e noventa e sete) mulheres para 776 (setecentos e setenta e seis) vagas, subdivididos em regime fechado, semiaberto, aberto e provisório (SEAP / AM, 2022).

No decorrer das leituras e da pesquisa bibliográfica, observou-se que o projeto de criação e estruturação das prisões femininas da capital do Amazonas, seguiu um parâmetro de abandono e invisibilidade. Os atravessamentos do encarceramento feminino sempre estiveram segmentados pelo necropoder, fazendo-os uma administração das mortes e transformando-as em uma indústria do espetáculo, uma gestão de governo das mortes em vida.

A primeira Casa de detenção do estado do Amazonas foi projetada em 1904, popularmente conhecida como Cadeia Pública Desembargador Raimundo Vidal Pessoa, desde sua criação, até o ano de 2014, a cadeia pública de Manaus, foi o único estabelecimento penal destinado a acolher mulheres em situação de cárcere no estado do Amazonas, o Mutirão Carcerário realizado no ano de 2013 revela a falta de estrutura da Cadeia Pública que dificultava o tratamento para com os presos em geral, em especificidades com o gênero feminino.

Após 109 anos, e diversas recomendações do Conselho Nacional de Justiça, a cadeia pública foi desativada. As mulheres que ali se encontravam, são transferidas para a ala feminina do Complexo penitenciário Anísio Jobim (COMPAJ). Por fim, o primeiro estabelecimento penal exclusivo para o público feminino, foi inaugurado em agosto de 2014. Mesmo com os avanços nas políticas de saúde e nas políticas de segurança, durante muitos anos, as mulheres presas no estado do Amazonas, foram amontoadas em celas, ignorando suas várias especificidades como, a maternidade, higiene básica e o acesso à saúde, aos direitos humanos, deixando esquecida a questão de gênero tornando o sistema prisional feminino inadequado para o recebimento desta, como conseqüentemente para a sua recuperação.

Para Thompson (1980), na cadeia tudo é organizado de forma a propiciar-lhes a nítida sensação de pertencerem à mais baixa camada social, evidenciando a desigualdade social. A prisão é uma instituição que não alcança o objetivo nela proposto desde sua criação e não atende às necessidades da sociedade.

É diante deste cenário de tentativa de construção e implementação de políticas de saúde e da consolidação de unidades prisionais exclusivamente femininas na cidade de Manaus, que no ano de 2020 o novo coronavírus é impetrado nos estabelecimentos penais do estado do Amazonas, causando preocupação e pânico não somente nos apenados, mas em seus familiares e nos agentes prisionais que vivem essa realidade diariamente.

O primeiro caso de COVID-19 nos presídios amazonense é sinalizado no dia 22 de abril de 2020, segundo a Secretaria de Administração Penitenciária do Amazonas (SEAP) o preso diagnosticado com a Covid-19 deu entrada no sistema prisional no dia 25 de março, em cumprimento a prisão temporária de 30 dias, recebeu o diagnóstico positivo para Sar-Cov-2 no dia 16 de abril, apresentando piora em seu quadro de saúde e necessitando de internação no dia 22 de abril de 2020.

Dados do DEPEN/2022 apontam que até em abril de 2020 havia cerca de 106 mulheres que possuíam a condição de gestantes, e puérperas, ou que eram mães de crianças com até 12 anos de idade sob sua responsabilidade; que possuíam idade igual ou superior a 60 anos; e que tinham alguma doença crônicas ou doenças respiratórias.

Após estes primeiros levantamentos, dezenas de familiares de detentos procuraram a Defensoria Pública, o Mecanismo Nacional de Combate e Prevenção à Tortura (MNCPT) e a Pastoral Carcerária Nacional para formalizar denúncias sobre negligência no atendimento à saúde de detentos em situação suspeita de Covid-19 a qual “não seriam levados para a enfermaria”, “permaneceriam algemados no ambulatório”, “que estariam sofrendo desmaios e tremores” e “que não estariam recebendo remédios”.

A desigualdade com que a doença acomete as populações revela diferentes vulnerabilidades no que tange à exposição ao vírus, ao acesso aos serviços de saúde e, conseqüentemente, ao atendimento nos serviços de alta complexidade de saúde. Muñoz-Restrepo et al. (2020) constatou que o número de hospitalizações e mortes por COVID-19 em pessoas pretas e pardas têm maior taxa de aumento do que o de pessoas brancas. A desigualdade latente se expressa quando comparamos a incidência da doença entre a população geral e a população prisional. Segundo dados do Grupo de Trabalho Interinstitucional de Defesa da Cidadania, formado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro e pela Fundação Oswaldo Cruz (2020), os coeficientes de incidência e de mortalidade por Covid-19 foram, respectivamente, 38 vezes e 9 vezes superiores aos da população em geral.



## **TOMADAS DE DECISÕES EM GESTÃO PÚBLICA DURANTE A PANDEMIA PELO NOVO CORONAVÍRUS E SEUS IMPACTOS NO SISTEMA PRISIONAL FEMININO DO ESTADO DO AMAZONAS**

As prisões são epicentros para doenças infecciosas devido ao alto nível de fatores que corroboram para o risco dessas infecções, tais quais: instalações frequentemente superlotadas, mal ventiladas e insalubres e o acesso precário aos serviços de saúde (AYRES, 2016). Doenças são transmitidas entre prisioneiros, funcionários e visitantes, entre prisões por meio de transferências e distribuição cruzada de funcionários, assim como a elevada rotatividade entre os estabelecimentos penais e a comunidade. Como tal, as prisões e outros ambientes de custódia são parte integrante da resposta da saúde pública à COVID-19.

O ambiente prisional não é um sistema completamente fechado, de modo que apesar dos internos se manterem com a liberdade de ir e vir cerceada, o modelo como um todo é poroso pelas diversas pessoas que circulam por ele: profissionais internos (psicólogos, assistente sociais, médicos, professores, policiais penais, diretores, prestadores de serviços), visitas aos internos, advogados e defensores públicos, novos presos e egressos do sistema, juízes e promotores em fiscalização, entidades de apoio cultural, social e religioso, etc. (QUARESMA; SOUZA, 2020).

Surgindo como um desafio para sistemas de saúde do mundo inteiro, a pandemia do novo coronavírus, cujo tratamento mais efetivo está na vacinação em massa, somada a prevenção da sua transmissão, higiene individual e de espaços coletivos, ambientes ventilados e isolamento social, expõe a precariedade das prisões globais (CARVALHO, 2020) As respostas prioritárias para COVID-19 que foram implementadas na comunidade, a saber, medidas de distanciamento social

e acesso a produtos de higiene, foram severamente restringidas ou ausentes em muitos ambientes de detenção devido à superlotação das prisões, e uma falta de recursos. Neste sentido, a OMS marcou instalações prisionais como centros de risco extremo.

Embora a Constituição de Federal de 1988 em seus arts. 6º e 196 da CF/88, garanta o direito à saúde, cabendo ao Estado o dever de sua efetivação (BRASIL, 1988), igualmente, a Lei 8.080 de 1990, preconiza em seu art. 2º, § 1º, o acesso universal e igualitário as ações e serviços de saúde (BRASIL, 1990), no cenário da atual pandemia, tem ocorrido a inobservância de tais preceitos, isto é, a substituição instantânea dos artigos constitucionais e infraconstitucionais pela lógica utilitarista.

No Brasil, as necessidades de saúde das pessoas privadas de liberdade estão sob a responsabilidade do Estado, como previsto pela Lei de Execução Penal (LEP) (BRASIL, 1984), mas também têm sido implantadas políticas para a inclusão da população prisional no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Em 2014, foi instituída a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Pessoa Privada de Liberdade (PNAISP) (BRASIL, 2014), cujo objetivo está centrado na garantia do atendimento às pessoas privadas de liberdade em todos os níveis de complexidade.

Utilizando estratégias para a contenção do coronavírus dentro das prisões femininas no Amazonas, a 24ª Promotoria de Justiça da Capital instaurou um procedimento administrativo, com foco na implementação da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade e, ao mesmo tempo, visando a impulsionar a estruturação das condições humanas, de material e estrutural das enfermarias das unidades prisionais de Manaus.

Nesse sentido, buscamos inicialmente, realizar o levantamento de dados documentais que orientaram o enfrentamento da Covid-19 no Sistema Prisional do Amazonas, com enfoque nas unidades que atendem mulheres. Foram destacados onze (11), produções entre

elas legislações, decretos e normativas do governo federal e estadual, sendo elas: uma legislação (01), três decretos (03), duas portarias (02) uma portaria interministerial (01), uma nota técnica informativa (01), um plano de contingência (01), um protocolo operacional padrão (01), e uma recomendação (01). Dessas, cinco (05) foram expedidas por autoridades federais e seis (06) por autoridades estaduais, apresentadas no quadro abaixo:

O primeiro caso de Covid-19 registrado no país, ocorreu no dia 26 de fevereiro de 2020, logo, o alerta de risco ao surto pela enfermidade nos presídios foram ligados, considerando as condições das prisões brasileiras, “uma pessoa privada de liberdade infectada pode contagiar até 10 pessoas, enquanto entre a população livre a estimativa é de que um caso contamine de 2 a 3 pessoas”. (SANCHES et al., 2020).

Especialistas, entidades internacionais e nacionais recomendaram fortemente a soltura de pessoas em privação de liberdade que estivessem entre a população de risco para o agravamento da Covid-19. Conforme descrito no quadro 01, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ seguindo as recomendações internacionais, emitiu a Recomendação n. 62/2020, contendo medidas alternativas que os magistrados poderiam adotar com o propósito de conter a propagação por coronavírus no sistema penitenciário e socioeducativo.

Entre elas, está a de reavaliação de prisões provisórias e a “concessão de saída antecipada dos regimes fechado e semiaberto priorizando gestantes, lactantes, mães ou pessoas responsáveis por crianças de até 12 anos, pessoas idosas, indígenas, portadoras de deficiência ou que se enquadrem no grupo de risco, além de pessoas privadas de liberdade em estabelecimentos com ocupação superior à capacidade ou que não disponham de equipe de saúde.

Entretanto, na prática, a recomendação do CNJ surtiu pouco efeito, visto que, a Gestão pública estadual não atendeu a recomendação e o sistema penitenciário continuou superlotado e os casos de COVID-19

nos estabelecimentos penais continuaram crescendo. Até junho de 2020 havia 702.069 pessoas presas (6,7% a menos que a cotação do mesmo período em 2019), porém a superpopulação de 151,9% de déficit de vagas se manteve, impossibilitando quaisquer medidas de isolamento e distanciamento social. E mesmo diante da subnotificação de registro da COVID-19, em novembro de 2020, o Brasil era o segundo país com mais casos de coronavírus entre a população privada de liberdade do mundo, alcançando a marca de mais de 35 mil casos (INFOPEN, 2022).

Em tal contexto é comum sentir medo, irritação, ansiedade, tristeza e preocupação em se infectar e adoecer, assim como temer pela saúde e a subsistência de familiares, o que afeta inclusive trabalhadores (FIOCRUZ 2020) Em diversos países como a Tailândia, Itália e Espanha por exemplo, foi registrado tumulto ou rebeliões tendo como razões a suspensão das visitas e de atividades educativas e recreativas devido às medidas de segurança para conter a contaminação pelo novo coronavírus (O GLOBO, 2020).

Respondendo à questão norteadora da pesquisa, as principais recomendações do Governo Federal por meio do Ministério da Justiça e Segurança Pública e do governo estadual conforme constam no Quadro 01, tendem para o endurecimento das penas, como a regressão do sistema semiaberto para o fechado, a suspensão de visitas, suspensão de atividades educacionais, trabalhistas e religiosas, além de não promover de imediato a substituição destas atividades para o sistema remoto.

É importante destacar que a pandemia aguçou a situação de precariedade sanitária já instalada nas penitenciárias brasileiras. O sistema prisional possui histórico de violações do direito à saúde de pessoas presas e seus familiares, sendo um espaço de reprodução de condições que contribuem para a maior exposição a diferentes riscos à saúde. Um exemplo de vulnerabilidade física a que estão submetidas as pessoas presas é a alta incidência de tuberculose nos presídios. A doença, uma das principais causas de mortalidade relativas às doenças infecciosas em países periféricos, incide desproporcionalmente em populações

vulnerabilizadas, como é o caso da população carcerária (VALENÇA *et al.*, 2016), configurando um cenário epidêmico nos presídios brasileiros.

Além de que a pandemia de COVID-19 impacta fortemente os direitos humanos, seja em termos da doença em si, seja nas respostas à pandemia, acentuando vulnerabilidades já existentes, configurando o que se denomina como vulnerabilidades sobrepostas (GRAYSON, 2019), ou criando categorias de pessoas vulneráveis. Este período de desafio global, ressaltou que as abordagens baseadas em direitos são um dos caminhos mais eficazes para alcançar saúde pública, e esta ligação inextricável entre saúde e direitos humanos fornece uma estrutura universal para o avanço global em saúde com justiça, transformando imperativos morais em direitos legais.

Localizar a prisão como esse espaço intrinsecamente adoecedor é fundamental para iniciar uma análise sobre a saúde em tempos de pandemia, visto que a perda de liberdade, supressão da autonomia e o isolamento, conjuntamente com a reiterada violência e controle estatal, são anteriores ao estado quarentenário, e permanecerão após o seu fim. É preciso distinguir a peculiaridade da realidade das prisões para compreender a vulnerabilidade física e psicológica a que as pessoas presas estavam expostas antes mesmo da proliferação da COVID-19, e como esta situação somente se agrava com a pandemia atual.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Organização Mundial de Saúde – OMS, em 11 de março de 2020, elevou o estado de contaminação à pandemia de Covid-19, doença causada pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2), colocando o mundo em pânico. Autoridades de todos os países acenderam o alerta para a preparação de seus órgãos reguladores, e de saúde para enfrentar este inimigo desconhecido e invisível, mas que dava sinais de devastação.



O Brasil, em contramão das recomendações internacionais, subestimou a gravidade da infestação. Em 26 de fevereiro de 2020 – o país tem primeiro caso de coronavírus, e em 12 de março é registrado o primeiro óbito das 700 mil vidas ceifadas, colocando o país em terceiro lugar em número de mortes no mundo, atrás apenas dos Estados Unidos e Índia, locais com uma população muito superior à brasileira-o Brasil tem 212,6 milhões de habitantes; os EUA, 329,6 milhões; e a Índia, 1,38 bilhão (OMS, 2022).

As estratégias utilizadas pelo Governo Federal para a mitigação do vírus nos presídios femininos, tendem para o endurecimento das penas como a regressão de semiaberto para o fechado, a suspensão de visitas familiares e de seus advogados, suspensão de atividades educacionais, religiosas e trabalhistas. Além da suspensão de entrega de alimentos e produtos de higiene que normalmente são feitas por seus familiares.

A gestão pública da pandemia, em especial do sistema prisional feminino mostrou que o cenário caótico apresentado nos outros estados brasileiros, foram intensificados no Amazonas, prova disto que os dias 14,15 e 16 de janeiro de 2021 ficarão marcado para sempre na memória dos manauaras como o dia o pulmão do mundo sofreu com a ausência de oxigênio.

## REFERÊNCIAS

BISOL. Jairo. O calvário do gestor: responsabilidade sanitária em tempos de pandemia. *In: Planejamento e Gestão*. 1º ed. Brasília: Conselho Nacional de Secretários da Saúde, 2021.

BRASIL. Lei de acesso à informação N. 12.527/11. **Diário Oficial da União**. Senado Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 09 mai. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça. Lei de execução penal N. 7210/1984. **Diário Oficial da União** Senado Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm). Acesso em: 09 mai. 2022.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Monitoramento de casos e óbitos por Covid-19 no Brasil, 2022**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/covid-19/registros-de-contagios-obitos/>. Acesso em: 04 jun. 2022.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório do Mutirão Carcerário**. Ano: 2014. <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/monitoramento-casos-e-obitos-covid19->. Acesso em: 25 set. 2021.

CORRÊA, Izabela Moreira. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. **Revista Debater e Capacitar o Estado**. Rio de Janeiro 41(3):487-504, 2007.

DEPEN. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento nacional de informações penitenciárias**. Brasília, 2022. Disponível em <https://app.powerbi.com/?r=eyJrIjoiZTlkZGJjODQ0tNmJlMi00OTJhLWFiMDktNzRlNmFkNTM0Mmwi3liwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNmY05MWYyLTRI0GRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 02 fev. 2022.

FERREIRA, Carlos Lélío Lauria. VALOIS, Luís Carlos. **Sistema Penitenciário do Amazonas – História – Evolução – Contexto Atual**. 1º ed. Manaus: Amazonas, 2006.

FIOCRUZ. **Os desafios da COVID-19 aos Direitos Humanos, 2021**. Disponível em: <https://www.cadernos.prodisa.fiocruz.br/index.php/cadernos/article/view/434>. Acesso em: 14 mai. 2022.

INFOPEN MULHERES. Ministério da Justiça e da Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. Relatório temático sobre as mulheres privadas de liberdade. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias. **Infopen Mulheres**. Brasília- DF, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/sisdepen/maisinformacoes/relatorios-infopen/relatorios-sinteticos/infopenmulheres-jun.ho2017.pdf> Acesso em: 8 mai. 2022.

IPEA. **Planejamento Governamental E Gestão Pública No Brasil: Elementos Para Ressignificar, 2021**. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1446/1/TD\\_1584.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1446/1/TD_1584.pdf). Acesso em: 02 fev. 2022.

LAKATOS, Eva. Maria. MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 7ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MALIK, Ana Maria. Planejamento e gestão de saúde em tempos de pandemia: visão sistêmica e cooperação para enfrentar os efeitos da pandemia. *In: Planejamento e Gestão*. V 2. 1º ed. Brasília: Conselho Nacional de Secretários da Saúde, 2021.

MINTZBERG, Henry. **O processo da estratégia [recurso eletrônico]** : conceitos, contextos e casos selecionados / tradução Luciana de Oliveira da Rocha. – Dados eletrônicos. – 1º ed. Porto Alegre : Artmed, 2007.

MUÑOZ-RESTREPO, Ana. RAMIREZ, Martha. GAVIRIA, Sandra. **Strategies to Enhance or Maintain Motivation in Learning a Foreign Language**. Ano: 2020. Disponível em: [https://selfdeterminationtheory.org/wp-content/uploads/2020/10/2020\\_MunozRestrepoEtAl\\_StrategiestoEnhance.pdf](https://selfdeterminationtheory.org/wp-content/uploads/2020/10/2020_MunozRestrepoEtAl_StrategiestoEnhance.pdf). Acesso em: 10 jun. 2022.

NETO. João Pedro Gebran. Desafios da gestão em tempos de Covid-19: escolhas entre o ideal e o possível. *In: Planejamento e Gestão*. V 2. 1º ed. Brasília: Conselho Nacional de Secretários da Saúde, 2021.

NOGUEIRA. Fernando de Melo. **Gestão Estratégica no Setor Público: Especificidades, Limites e Possibilidades**. 5º ed. Itaúna/MG, out. 2015.

PASTORAL CARCERÁRIA (2020). **Relatório: a pandemia da tortura no cárcere**. *Pastoral Carcerária Nacional – CNBB*. 2020. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/19V6-WThLMecx9SOLHOJpVtaQPUj-LvRF/view> Acesso em: 15 jun. 2022.

PARANÁ. Secretária de Educação. **Introdução em Gestão Pública**, 2022. Disponível em: [http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/gestao\\_em\\_foco/gestao\\_publica\\_unidade1.pdf](http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/gestao_em_foco/gestao_publica_unidade1.pdf). Acesso em: 09 ago. 2022.

SÁNCHEZ, Alexandra. Covid-19 nas prisões: um desafio impossível para a saúde pública? **Caderno Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/csp/v36n5/1678-4464-csp-36-05-e00083520.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2022.

SEAP. Secretária de Administração Penitenciária do Amazonas. **Relatório quantitativo de pessoas presas no Estado do Amazonas**, 2022. Disponível em: [www.seap.am.gov.br](http://www.seap.am.gov.br). Acesso em: 10 jun. 2022.

THOMPSON, Augusto. **A Questão Penitenciária**. 4º ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

WPB. World Prison Brief. **Data Brazil**, 2019. Disponível em: <https://www.prisonstudies.org/country/brazil>. Acesso em: 10 fev. 2022.

ZYMLER, Benjamin. ALVES, Francisco Sérgio Maia. Governança e estratégia de enfrentamento da Covid-19 pelo ministério da saúde: diagnóstico da situação entre março e junho de 2020. *In: Planejamento e Gestão*. V 2. 1º ed. Brasília: Conselho Nacional de Secretários da Saúde, 2021.

# VIII

Criscyanne Andrade de Oliveira

Márcia Elaine Dias Pinheiro de Azevedo

Cyro José Jacometti Silva

## **Gestão pública e as estratégias de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher no estado do Amazonas**

DOI: 10.31560/pimentacultural/2023.96115.VIII





## RESUMO

A proporção de crimes contra a mulher no estado do Amazonas, ocorridos dentro de casa, aumenta gradativamente. A avaliação faz parte do Monitor de Violência Doméstica durante o período do distanciamento social divulgado pelo Instituto de Segurança Pública (ISP) do Amazonas e o período coincide com o começo do isolamento social, e as limitações encontradas dentro do ambiente familiar e que se estende continuamente. Sabendo que este não é um fenômeno atual, a violência doméstica e familiar contra a mulher tem ganhado notoriedade e visibilidade, desde a criação da Lei Maria da Penha. Este poderoso instrumento se deu a partir da sanção da Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006. A fim de verificar aspectos da gestão pública e as estratégias de enfrentamento à este tipo de violência no estado do Amazonas, utilizamos como metodologia um estudo transversal, exploratório e descritivo, a partir de revisão bibliográfica análise documental, autores, teses e dissertações que dialogam sobre gestão pública e seus princípios de administração pública, além do estudo das políticas públicas e de documentos oficiais (atos normativos, portarias, resoluções, sites oficiais e afins) trazemos, ainda, as legislações que se destacam por garantirem os direitos das mulheres nessa situação de vulnerabilidade. Os resultados nos mostram que as estratégias governamentais de gestão públicas adotadas no Estado, no que tange a implantação do projeto Ronda Maria da Penha (PRMP), visa qualificar os serviços de atendimento, apoio e orientação, nas ocorrências policiais envolvendo mulheres vítimas, a título de prevenção e repressão dos atos que decorrentes de violações da dignidade do gênero feminino no enfrentamento da violência doméstica e familiar.

**Palavras-chave:** Violência doméstica; violência contra a mulher; gestão pública; administração pública; estratégia de enfrentamento; políticas públicas.



## INTRODUÇÃO

A escalada da violência contra a mulher nas grandes cidades brasileiras vem se agravando sobremaneira ao longo dos anos, ocasionada não somente pelo aumento da população, mas também pela falta de políticas públicas direcionadas ao segmento, voltada à proteção das vítimas, focando única e exclusivamente na responsabilização do agressor.

Várias questões têm alterado a rotina de grande parte das pessoas. A proporção de crimes contra a mulher no estado do Amazonas, ocorridos dentro de casa, tem aumentado. A avaliação faz parte do Monitor de Violência Doméstica durante o período do distanciamento social divulgado pelo Instituto de Segurança Pública (ISP) do Amazonas.

Isto posto, faz-se necessária uma maior atenção do Estado do Amazonas, na busca de soluções práticas ao enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher no município de Manaus, como práticas de Gestão Pública, durante a Visando a política de segurança, como estratégia de Gestão Pública no Governo do Estado do Amazonas através do Programa Ronda no Bairro, surgiu o RONDA MARIA DA PENHA, um projeto da Secretaria Executiva Adjunta do Programa Ronda no Bairro em parceria com os demais órgãos governamentais e não governamentais, que atua exclusivamente com mulheres em situação de violência e medida protetiva de urgência já concedida.

As mulheres ao longo da história vêm lutando por igualdade de gênero, por uma vida sem violência e já conquistaram muito, principalmente ao que se refere a medidas para coibir à violência de gênero no âmbito doméstico, apesar disso, a realidade de viver uma vida sem violência ainda está longe de ser alcançada até mesmo na garantia de direitos já conquistados, portanto é de suma importância a criação de políticas públicas que resguardem os direitos das mulheres e as protejam.

Nesse sentido, a Secretaria de Segurança Pública do Estado do Amazonas decidiu desenvolver um trabalho voltado para o enfrentamento à violência doméstica e familiar promovendo estreito diálogo com seus órgãos vinculados para integrar ações, articular políticas e desenvolver projetos de combate a esses crimes. Este trabalho culminou com a apresentação do projeto Ronda Maria da Penha, dentro do Programa de Policiamento Comunitário Ronda no Bairro, operacionalizado pela Polícia Militar, que tem como finalidade o acompanhamento das medidas protetivas de urgência solicitadas ao Poder Judiciário e a proteção das mulheres em situação de vulnerabilidade. O projeto piloto foi inaugurado em setembro de 2014 abrangendo a área da 27ª CICOM e expandido no mês de maio de 2015 para a 13ª CICOM.

Registre-se que o Governo do Amazonas lançou, em 30 de setembro de 2014, o Ronda Maria da Penha, e este projeto passou a fazer parte dos procedimentos de segurança pública e que apresentam como objetivo proteger vítimas de violência doméstica que demandarem à Justiça medida protetiva de urgência, contemplada na Lei Maria da Penha (Lei 11.340/06). Ele apresenta um grupamento especializado e deu início em etapa piloto na área do 27º Distrito Integrado de Polícia (DIP), no bairro novo Aleixo (zona norte).

Não obstante as polícias, o Ronda Maria da Penha, que é coordenado pela Secretaria-Executiva Adjunta do Programa Ronda no Bairro (SEARB), associada à Secretaria de Estado de Segurança Pública (SSP-AM), dispõe do apoio das Secretarias de Assistência Social (SEAS), Executiva de Políticas para Mulheres (SEPM) e de Justiça e Direitos Humanos (SEJUS), e ainda do Fundo de Promoção Social (FPS), Tribunal de Justiça do Amazonas (TJAM) e Ministério Público do Estado (MPE).

Diante do cenário apresentado, a problemática deste artigo pretende responder a seguinte questão: Como a gestão pública, através de estratégias governamentais, atua no enfrentamento a violência doméstica e familiar contra a mulher no Estado do Amazonas?

Para tanto, o objetivo traçado, versou sobre a necessidade de analisar as Estratégias governamentais de gestão pública adotadas no Município de Manaus, especificamente, por ser onde o Programa Ronda Maria da Penha atua. Os objetivos específicos são: (i) descrever o que são princípios da Administração e Gestão Pública e definir estratégias governamentais em uma gestão pública; (ii) caracterizar os conceitos de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher; (iii) conhecer a política e as estratégias de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher no Amazonas.

Este artigo se justifica pelo pressuposto de que, como estratégia de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher na gestão pública do Estado do Amazonas, o Programa Ronda Maria da Penha tem por finalidade impedir ações repetitivas por parte da Polícia, reduzindo a necessidade de retrabalho, viabilizando os recursos humanos e materiais e promovendo que outras ocorrências potenciais possam ser atendidas. Integração, especialização, aproximação entre o Estado e as vítimas e responsabilização do agressor consistem em princípios e Práticas de Gestão que têm sido apontados como essenciais por quem atua no enfrentamento à violência contra mulher e o Ronda Maria da Penha, juntamente com toda rede de atendimento.

## REVISÃO TEÓRICA

Essa sessão tem o escopo de apresentar uma revisão da literatura sobre o tema, procurando, a princípio, apresentar uma abordagem sobre os conceitos de estratégia governamental, gestão pública e planejamento, violência de gênero, violência doméstica e familiar contra a mulher, abordando o contexto de segurança pública a fim de construir a base para a análise estratégias governamentais de gestão pública adotadas no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher no estado do Amazonas.

Para isso, é necessário quebrar antigos paradigmas existentes no seio da intervenção de Práticas da Gestão Pública dentro Estado. O maior deles e que merece destaque especial neste trabalho, é que queremos tratar de gestão pública com foco no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher, que, por meio do Programa Ronda Maria da penha, atua de forma a não permitir que a ideologia reativa da polícia, força pública do Estado, seja o principal meio de finalizar o ciclo de violência.

Segundo Marcineiro e Pacheco (2005, p.61), esta ideologia tem por pressuposto básico a reação do aparato policial à quebra da ordem pública. Não há preocupação com a prevenção dos fatos que levam à quebra da ordem pública". Em outras palavras, o aparato policial só age quando o crime já ocorreu. Contudo, conforme o § 5º do Art. 144 da Carta Magna atual, cabem às polícias militares a preservação da Ordem Pública, assim, as polícias devem agir proativamente e não relativamente. Dessa forma, devem abandonar, por completo, a ideologia reativa e buscar novas estratégias que possibilitem adequar suas ações ao novo texto constitucional.

A dinâmica da violência doméstica e familiar, apresenta-se por demais complexa, fundada em conflitos interpessoais que culminam na ocorrência do crime, independentemente da existência de vigilância próxima a fim de impedir a ocorrência, de modo que sua dissuasão independe de investimento em policiamento ostensivo.

A atuação do serviço de segurança pública de vigilância encontra pouco ou nenhum efeito de dissuasão para evitar a prática de tal violência, isto porque esta modalidade de infração ocorre precedida de uma série de atos preparatórios ou de uma imediata reação instintiva, na maioria das vezes, dentro da própria residência das vítimas ou em situações de maior vulnerabilidade.

Nesse sentido, a fim de compreender o presente trabalho, é necessário passear sobre alguns conceitos.

De forma geral a Administração Pública é Instrumento de ação do Estado, estabelecido com o propósito de possibilitar o cumprimento de suas funções básicas, sobretudo as relativas à realização dos serviços indispensáveis à satisfação das necessidades coletivas. (BRASIL, 2012).

Devido à necessidade de um novo conceito de administrar, que expressasse as mudanças que aconteciam dentro da ação administrativa, que superasse a visão tecnicista da administração, que fosse além das tarefas: coordenar, planejar, organizar, dirigir e controlar, que incorpora um novo momento social, político e cultural.

A Gestão pública refere-se às funções da gerência pública nos negócios do governo; mandato de administração (FERREIRA, 1999). Associa-se a um determinado período de mandato, porém, delimitada no tempo e no espaço. Referir-se ao tempo, aqui, significa analisar a gestão pública de forma dinâmica e entendê-la como processo decisório, cujos princípios estáticos estão envolvidos por uma sociedade que se modifica, pois as regras mudam e as práticas no território administrativo alteram-se no tempo e no espaço. Então, podemos comparar mandatos diferentes, em territórios diferentes e modelos de gestão diferentes.

Santos (2014) em seus conceitos nos faz compreender que a formação do conceito de Gestão Pública leva em consideração os conhecimentos das várias áreas da ciência que se agregam, rompem espaços da especificidade e aproveitam-se de espaços racionais para a construção de alternativas de respostas às contingências do setor público ou da singularidade de ações do gestor público.

Por retratar uma visão estratégica mais ampla, mais descentralizada, um processo político-administrativo, com as ações mais integradas e contextualizadas, promovendo condições mais adequadas,



tanto materiais, quanto humanas, para promover o sucesso dos processos social, cultural, educacional e político, o termo Gestão Pública é mais amplo do que Administração Pública, enquanto concepção mais democrática, mais participativa, e que suscita a colaboração dos sujeitos sociais envolvidos no processo.

No sentido operacional a Gestão pública e administração pública podem ser consideradas sinônimas em uma primeira abordagem, embora um olhar mais aprofundado mostre que existem diferenças. De uma forma geral, Neves (2012, p.235), afirma que “a administração Pública, tem um sentido mais amplo, mais genérico, mais abstrato indicando um instrumento do estado ou um conjunto de processos. A gestão pública é mais restrita, mais específica, mais concreta apontando para o efetivo exercício de uma determinada atividade.

De acordo com o Glossário da Câmara dos Deputados (BRASIL, 2006) A Administração pública é um instrumento de ação do Estado estabelecido com propósito de cumprir suas funções básicas, sobretudo as relativas aos serviços indispensáveis e a satisfação das necessidades coletivas. Gestão pública é a prática de atos fundados na competência legal para gerir uma parcela do patrimônio público sob responsabilidade de uma determinada unidade. Aplica-se o conceito de gestão a fundos, entidades supervisionadas e a outras situações em que se justifique administração distinta.

Segundo a concepção de Mintzberg (2007), A palavra estratégia, em grego “strategos”, esta originalmente ligada ao uso no campo militar e ao planejamento de uma ação, que é determinada através de uma análise da situação atual e a visão de se chegar à situação desejada, isto envolve o bom emprego das oportunidades e o enfrentamento de desafios (Nogueira, 2015). Portanto, estratégias governamentais são demonstradas através de ações e serviços de um governo, que foram vislumbrados na teoria e aplicadas na prática, necessitam ser precedidas de um processo reflexivo e consciente anterior ao seu cumprimento.

O termo gestão pública tem sido utilizado em grande escala, no sentido de substituir o conceito de administração pública, para além disso, ou por causa disso, tornou-se um termo polissêmico. Portanto, gestão pública é uma área diversa na qual entram os campos ligados à Administração, Economia e Gestão para a sociedade, demonstrando-se como um elemento muito importante de investigação. E para que ela alcance os fins desejados (eficiência, eficácia, transparência entre outros), é preciso que exista uma união entre os quatro processos essenciais que a integram, a saber: planejamento, organização, direção e controle.

No que concerne à Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, sabe-se que os papéis sociais que homem e mulher exerceram ao longo da história influenciaram diretamente na construção da família e da sociedade, nesse meio destaca-se a sociedade patriarcal.

De acordo com Carvalho (2018), na teoria do patriarcado, temos a dominação do homem e a subordinação da mulher: O patriarcado, compreendido como um sistema de organização de opressão da mulher vem do latim patriarca que indica a absoluta autoridade do chefe de família sobre a vida e a propriedade de todos os seus membros. Empregado pelo feminismo, desde a década de 1960, se refere a certa dualidade da organização que de um lado, a supremacia masculina e, de outro, a subordinação feminina. (CARVALHO, 2018, p. 23)

De fato, como aponta Souza (2016) o conceito de violência apresenta um certo nível de dificuldade devido à polissemia do termo. Freitas e Pinheiro mencionam que “a violência não é um fenômeno isolado, que irrompe de forma inesperada e abrupta. Ela faz parte de uma estrutura simbólica mais ampla e complexa” (apud SOUZA, 2016, p. 56). Assim, se relaciona com o direito penal, de acordo com a autora pois levando-se em conta ser o direito penal em si uma forma de violência, ele somente é utilizado nas situações mais gravosas, que seria a noção de subsidiariedade do direito penal, atuando como última *ratio*, respeitando a diversos critérios como culpabilidade, ilicitude, tipicidade, previstos no ordenamento jurídico. (SOUZA, 2016, p. 56)

No Brasil o atual Código Penal Brasileiro (CPB) de 1940 levanta muitas questões sobre a aplicabilidade do direito penal nos conflitos familiares/ afetivos, visto que os sujeitos envolvidos, estão ligados, em muitos casos, por relações íntimas de afeto, seja marido e esposa, namorado e namorada, neto e avó.

Quanto à tipificação da violência doméstica, Medeiros e Mello (2014) afirmam que o diferencial da lei Maria da Penha é que ela definiu as formas de violência doméstica, pois ela identificou o delito da violência doméstica, feito pela Lei n. 10.886/2004, que acrescentou parágrafos ao art. 129 do CPB criando o tipo especial denominado “Violência Doméstica”:

art. 129 Violência Doméstica; § 9º Se a lesão for praticada contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou, ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade: Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano. § 10. Nos casos previstos nos §§ 1º a 3º deste artigo, se as circunstâncias são as indicadas no § 9º deste artigo, aumenta-se a pena em 1/3 (um terço). (BRASIL, 1940).

A seguir, veremos as formas de violência doméstica que estão previstas no art. 7º da lei Maria da Penha;

I – A violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;

II – a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause danos emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, violação de sua intimidade, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;

III – a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação

sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

IV – A violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

V – A violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria. (BRASIL, 2018 LEI n. 13.772 ART 7º)

A violência doméstica e familiar contra a mulher consiste numa violação aos direitos humanos e diz respeito a um dos problemas mais graves que desafiam a sociedade brasileira. Para combatê-lo, é de mister relevância a união de esforços por parte dos três poderes (executivo, legislativo e judiciário). Com esse propósito, em 2006, foi criada a Lei n. 11.340, também denominada Lei Maria da Penha, que emergiu como um instrumento efetivo de proteção às mulheres, levando em conta que determina maior efetividade e austeridade na pena dos agressores, não obstante incentivar o debate público objetivando conscientizar a sociedade quanto a necessidade de intensificação de combate contra esse tipo de violência.

## METODOLOGIA

Os processos metodológicos utilizados nesta pesquisa estão amparados em uma perspectiva do desvelamento da realidade, de modo a captar a dinâmica social em uma perspectiva de permanente

transformação. Dessa forma a realização desta pesquisa, obedeceu aos procedimentos abaixo descritos.

A Metodologia de um projeto de pesquisa se configura nos passos por onde o pesquisador deve caminhar e conduzir as suas investigações científicas, inclui as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a construção da realidade e o sopro divino do potencial criativo do investigador (MINAYO 2003, p.16).

Assim, a fim de verificar aspectos da gestão pública e as estratégias de enfrentamento à essa violência no estado do Amazonas, utilizamos como metodologia um estudo transversal, exploratório e descritivo, a partir de revisão bibliográfica análise documental, autores, teses e dissertações que dialogam sobre gestão pública e seus princípios de administração pública, além do estudo das políticas públicas e de documentos oficiais (atos normativos, portarias, resoluções, sites oficiais e afins) trazemos as legislações que se destacam por garantirem os direitos das mulheres nessa situação de vulnerabilidade.

Além disso, realizou-se uma revisão bibliográfica com as seguintes discussões: (i) Administração e Gestão Pública; (ii) Violência Doméstica e Familiar contra a mulher, (iii) Programa Ronda Maria da Penha;

Os métodos de procedimentos são aqueles a serem adotados nas etapas concretas da investigação, com finalidade mais específica em termos de explicação dos fenômenos investigados. Nesse sentido, a pesquisa foi desenvolvida a partir da adoção do método monográfico/estudo de caso, visando demonstrar como o estado atua na política de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher analisando o Programa Ronda Maria da Penha, enquanto questão de Gestão Pública.

Os bancos de dados bibliográficos consultados foram: A Biblioteca Virtual em Saúde (BVS), o Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior



(CAPES), o Scientific Electronic Library Online (SciELO), o Oxford Academic (OXford – EBSCO), e o Google Acadêmico. Foram consideradas publicações realizadas entre os anos de 2014 a 2022 (período de implementação e permanência do Programa Ronda Maria da Penha), sem distinção de idiomas.

Na estratégia de busca utilizamos os seguintes termos: “Gestão Pública”, “violência doméstica e familiar contra a mulher”, “Estratégia de Gestão Pública e violência doméstica” “Gestão Pública e violência contra a mulher” “utilizando o conector booleano “AND”, com os descritores secundários “violência”, violência doméstica e familiar contra a mulher” “ronda maria da penha”.

Os critérios para a inclusão foram: estudos que abordassem o tema proposto, textos completos disponíveis online gratuitamente para download, e em formato de artigo, tese de doutorado, relatórios, diretrizes governamentais, normativas da Organização Mundial da Saúde e da Organização das Nações Unidas, publicados entre os anos 2016 a 2022, sem restrições de idiomas.

Foram excluídos do estudo arquivos em duplicidade e que não corresponderam aos critérios de inclusão. Após o recorte, foram selecionadas 13 obras. Ao final da leitura dos títulos e resumos identificou-se 13 artigos, teses, diretrizes, normativas, relatórios, legislações vigentes, que, após a leitura integral e minuciosa, filtramos 6 produções bibliográficas para composição deste artigo.

Os documentos obtidos em âmbito Estadual foram disponibilizados pela Secretaria de Segurança Pública do Estado do Amazonas, na secretaria adjunta do Programa Ronda Maria da Penha, já os documentos analisados em âmbito estadual foram coletados nos sites do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, fazendo uso da lei de acesso a informações (LEI 12.527/2011). A triagem documental, seguiu as etapas de: pré-análise, análise, tratamento dos resultados, inferência e interpretação (considerando conteúdos explícitos e implícitos nos registros)

totalizando quinze recomendações/diretrizes/normativas/relatórios e legislações vigentes que foram organizados e sistematizados em um quadro analítico demonstrando as tomadas de decisões da gestão pública Federal e Estadual em meio a uma pandemia mundial que afetou diretamente a população prisional feminina no Estado do Amazonas.

Os resultados da pesquisa bibliográfica e documental foram apresentados em duas categorias: (01) Políticas Públicas de Proteção à Mulher; (02) Programa Ronda Maria da Penha como Estratégia de Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher no Estado do Amazonas.

Neste sentido, o presente trabalho pretende responder ao seguinte questionamento: Como o Estado do Amazonas tem atuado na política de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher no município de Manaus?

Após análise documental e bibliográfica, a hipótese básica pautou-se no pressuposto de que a implantação do projeto Ronda Maria da Penha (PRMP) visa qualificar os serviços de atendimento, apoio e orientação, nas ocorrências policiais envolvendo mulheres vítimas de violência doméstica, a título de prevenção e repressão dos atos que decorrentes de violações da dignidade do gênero feminino no enfrentamento da violência doméstica e familiar.

Dessa maneira, apresenta-se, por fim, a hipótese de que o Programa Ronda Maria da Penha (PRMP) vem não só atuar junto a violência doméstica e familiar contra a mulher, mas também resgatar a confiança da comunidade nos serviços de segurança pública, promover a restauração da família e prevenção de crimes através de policiamento de proximidade, bem como a diminuição da reincidência por parte do agressor.

Esclarece-se ainda que nessa pesquisa foram adotadas todas as disposições e normas preconizadas pela Associação Brasileira de

Normas Técnicas – ABNT, no que se à referenciação e retextualização das obras analisadas, bem como as devidas observações de citação e pensamento científico dos autores abordados.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO À MULHER

É sabido que tanto a sociedade brasileira como a global abarcam diferentes grupos, que por sua vez, se dividem e se formam através de critérios distintos. No Brasil, o Estado é o responsável por tratar dos interesses dessas coletividades por meio de políticas públicas, conceituadas como “demandas sociais de interesse da coletividade implementadas por meio de projetos e ações do governo voltadas para setores específicos”.

Políticas públicas são ações e programas que são desenvolvidos pelo Estado para garantir e colocar em prática direitos que são previstos na Constituição Federal e em outras leis. São medidas e programas criados pelos governos dedicados a garantir o bem-estar da população. Além desses direitos, outros que não estejam na lei podem vir a ser garantidos através de uma política pública. Isso pode acontecer com direitos que, com o passar do tempo, sejam identificados como uma necessidade da sociedade.

O planejamento, a criação e a execução dessas políticas é feito em um trabalho em conjunto dos três Poderes que formam o Estado: Legislativo, Executivo e Judiciário. O Poder Legislativo ou o Executivo podem propor políticas públicas. O Legislativo cria as leis referentes a uma determinada política pública e o Executivo é o responsável pelo

planejamento de ações e pela aplicação da medida. Já o Judiciário faz o controle da lei criada e confia se ela é adequada para cumprir o objetivo.

As políticas públicas afetam a todos os cidadãos, de todas as escolaridades, independente de sexo, raça, religião ou nível social. Com o aprofundamento e a expansão da democracia, as responsabilidades do representante popular se diversificaram. Hoje, é comum dizer que sua função é promover o bem-estar da sociedade. O bem-estar da sociedade está relacionado a ações bem desenvolvidas e à sua execução em áreas como saúde, educação, meio ambiente, habitação, assistência social, lazer, transporte e segurança, ou seja, deve-se contemplar a qualidade de vida como um todo.

E é a partir desse princípio que, para atingir resultados satisfatórios em diferentes áreas, os governos (federal, estaduais ou municipais) se utilizam das políticas públicas.

Decorrente das políticas às mulheres, diversos autores mencionam tanto a Rede de atendimento como a de enfrentamento à mulher. A rede de atendimento faz parte da rede de enfrentamento, efetivadas de acordo com a PNPM e suas políticas. A Rede de Enfrentamento envolve a atuação de instituições e serviços governamentais e não governamentais, tendo por objetivo fiscalizar e executar as políticas que amparam as mulheres, dividida em quatro áreas: saúde, justiça, segurança e assistência social, enquanto a Rede de Atendimento estaria mais ligada a ações que visam a ampliação e melhoria da qualidade de atendimento.

A Secretaria de Política para as mulheres aduz que a denominação correta desde 2010 é Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, devido às diversas parcerias dos serviços da rede de entendimento, por isso, optou-se nesta pesquisa pela definição mais abrangente, ou seja, por rede de enfrentamento.

O documento da SPM denominado “Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres” (2011), de modo geral arrola as seguintes instituições fazendo parte da rede de atendimento: Centros de Atendimento à Mulher em situação de violência (Centros de Referência de Atendimento à Mulher, Núcleos de Atendimento à Mulher em situação de Violência, Centros Integrados da Mulher), Casas Abrigo, Casas de Acolhimento Provisório (Casas-de-Passagem), Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (Postos ou Seções da Polícia de Atendimento à Mulher), Núcleos da Mulher nas Defensorias Públicas, Promotorias Especializadas, Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, Ouvidoria da Mulher, Serviços de saúde voltados para o atendimento aos casos de violência sexual e doméstica, Posto de Atendimento Humanizado nos aeroportos, tráfico de pessoas e Núcleo de Atendimento à Mulher nos serviços de apoio ao migrante.

## **PROGRAMA RONDA MARIA DA PENHA COMO ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER NO ESTADO DO AMAZONAS**

Criado dentro do Programa Ronda no Bairro, o Projeto Ronda Maria da Penha (PRMP) é uma guarnição especializada da polícia militar regulamentada em Manaus por meio da portaria nº 0192/2014, fazendo o atendimento e visitas regulares às vítimas de violência doméstica.

Manaus teve como modelo o programa Patrulha Maria da Penha, criado em 2012 no estado do Rio Grande do Sul, também dentro da polícia militar. Acontece que diferentemente da Patrulha, que acompanhava a ofendida somente após a notificação do acusado, na capital, a Ronda inicia o acompanhamento assim que a medida protetiva é solicitada.



O projeto teve início na área da 27ª Companhia Interativa Comunitária (CICOM) em setembro de 2014, localizado no bairro Novo Aleixo acompanhando mulheres daquele bairro, a partir do mês de maio de 2015, a Ronda passou a acompanhar também as mulheres que residiam na área da 13ª CICOM no bairro Cidade de Deus.

O período de implementação se deu de 2014 a 2016. Em Manaus, o acompanhamento da Ronda é feito por meio de visitas na residência ou próximo a residência da vítima, a duração e frequência das visitas variam de acordo com a gravidade de cada situação, sendo finalizada com o encerramento dos episódios de violência, ou ainda por solicitação das próprias mulheres atendidas, que já não se sentem mais ameaçadas. Vale lembrar que existe a rede de proteção e apoio às vítimas.

A lei n. 4.984, de 31 de outubro de 2019 dispõe sobre o PRMP no âmbito do Estado do Amazonas, prevê em seu artigo 1º que as beneficiárias da Ronda serão as mulheres vítimas de violência doméstica, devendo a Ronda ajudar no cumprimento de medidas protetivas e nas demais ações previstas da lei Maria da Penha.

O Ronda pode intervir e acompanhar mulheres em situação de violência doméstica até à delegacia ou ao IML, uma vez que além das atribuições previstas em lei, a Ronda pode atender chamadas diretas da população, podendo ser caracterizada, também, como uma porta de entrada para os serviços da Rede.

Em suma, o RMP funciona da seguinte maneira: A vítima entra em contato com o próprio RMP, ou através de BO realizado na delegacia da mulher, inicia-se o atendimento. Em suma, o Ronda Maria da Penha busca acompanhar mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, com medida protetiva de urgência concedida pelo judiciário. Atua no afastamento do agressor e na condução dos trabalhos realizados a partir do momento em que essa vítima, o agressor e sua família passam a fazer parte da rede de proteção e atendimento, visando cessar o ciclo de violência.

Além disso, destaca-se que o Programa atua levando educação, promovendo cursos, palestras e conscientização não somente dentro da Polícia, mas também em escolas e locais onde seja necessário. Cabe destacar ainda, para melhor aproveitamento do trabalho, legislações vigentes que garantem direitos às mulheres em situação de violência:

**Quadro 01 – Legislações vigentes que garantem direitos à mulheres em situação de violência doméstica e familiar**

Item	Ano	Legislação	Providência
01	2003	Lei n. 10.778	Estabeleceu a notificação compulsória
02	2006	Lei n. 11.340	Lei Maria da Penha
03	2011	PNEVM	Política Nacional de enfrentamento à Violência contra a Mulher - constituir grupo de trabalho para a elaboração e construção das diretrizes e normatização dos serviços de responsabilização e educação dos agressores.
04	2015	Lei n. 13.104	Lei do Feminicídio
05	2017	-	Instituição de um novo princípio à Lei n. 8080 (lei orgânica da Saúde) "a organização de atendimento público específico e especializado para mulheres e vítimas de violência doméstica em geral.
06	2017	Lei n. 13.505	Determina, entre outras mudanças, que no atendimento à mulher vítima de violência doméstica deve ser prestado, preferencialmente, por servidoras do sexo feminino previamente capacitadas.
07	2018	Lei n. 13.772	Altera o Código Penal para reconhecer que a violação da intimidade da mulher configura violência doméstica e para criminalizar o registro não autorizado de cena de nudez ou ato sexual íntimo.
08	2019	<u>Lei n. 13871</u>	Prevê a responsabilidade do agressor de ressarcir os gastos do Sistema Único de Saúde (SUS) com os serviços prestados às vítimas de violência doméstica e familiar.
09	2019	Lei n. 13.827	Permitiu a adoção de medidas protetivas de urgência e o afastamento do agressor do lar pelo delegado. O dispositivo também determinou que o registro da medida protetiva de urgência seja feito em banco de dados mantido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

10	2019	Lei n. 13.836	Tornou obrigatório informar quando a mulher vítima de agressão doméstica ou familiar é pessoa com deficiência.
11	2019	Lei n. 13.882	Prevê a garantia de matrícula dos dependentes da mulher vítima de violência doméstica e familiar em instituição de educação básica mais próxima de seu domicílio.
12	2019	Lei n. 13.880	Apreensão de arma de fogo sob posse de agressor em casos de violência doméstica.
13	2020	Lei n. 13.984	Estabeleceu obrigatoriedade referente ao agressor, que deve frequentar centros de educação e reabilitação e fazer acompanhamento psicossocial.
14	2021	Lei 14.188	Criou o programa Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica e Familiar. O texto também inclui no Código Penal (Decreto-Lei 2.848, de 1940) o crime de violência psicológica contra a mulher e prevê a pena de seis meses a dois anos e multa para o agressor responsável pela prática de violência psicológica.

Fonte: elaborado pela Autora, 2022.

Cabe dizer que há outros projetos de lei em análise, à exemplo: o Projeto de Lei 4462/21, que cria o Benefício de Proteção à Mulher e a loteria de prognósticos numéricos denominada Mulher-de-Sorte, para financiamento do benefício. Existe proposta em análise na Câmara dos Deputados, e o Benefício de Proteção à Mulher será de um salário mínimo mensal e será concedido, mediante decisão judicial fundamentada, por até dois anos à mulher que cumprir os seguintes requisitos cumulativos: (i) risco atual ou iminente à vida ou à integridade física ou psicológica da mulher, ou de seus dependentes, em decorrência de violência doméstica e familiar; (ii) renda familiar per capita de até um salário mínimo; (iii) afastamento do agressor do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida. A renda do agressor não será considerada para a apuração da renda familiar para fins de concessão do benefício. A medida é inserida na Lei Maria da Penha.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A violência e o crime no Brasil têm ganhado gradativamente mais espaço na sociedade, eles não mais se restringem a determinados nichos sociais, econômicos ou geográficos e têm se transformado num fenômeno sem voz e sem rosto. Tal situação é reflexo, dentre outras questões, de uma desintegração social e ineficiência dos órgãos que compõem o sistema de segurança e saúde pública no Brasil.

Todos nós conhecemos uma mulher vítima de violência. De acordo com o Ministério da Saúde, Núcleo de Estudos da Violência da USP e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, bem como dados públicos da SSP/AM, o Amazonas teve alta no registro de casos de violência doméstica contra mulher.

Sabe-se que a cada 4 min, há 1 caso de agressão cometida por homens contra mulheres; A cada 2h uma mulher morre vítima de violência; A cada 9 min uma mulher é estuprada; A cada 2 min uma mulher sofre agressões (físicas, verbais, psicológicas); A cada 2 seg uma mulher sofre algum tipo de violência.

Ainda é necessário observar que os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher registrados pelo 180 do Estado do Amazonas, e divulgados pela Secretaria de Segurança Pública do Estado, aumentaram exponencialmente durante a pandemia: aumentou n. de agressões dentro de casa, que passaram de 42% para 48,8%, diminuiu n. de agressões na rua, passaram de 29% para 19%, aumentou a participação de companheiros, namorados e ex-parceiros nas agressões. Percebeu-se diminuição também em 2021, onde o “vizinho”, que em 2019 esteve em 2º lugar como autor das agressões, neste ano sumiu das respostas. Em seu lugar apareceram pai/mãe, irmãos (as), padrasto/madrasta e filhos(as).

Entendemos que a implantação do projeto Ronda Maria da Penha – RMP, como prática de Gestão Pública em enfrentamento à violência Doméstica e familiar contra a mulher, visa qualificar os serviços de atendimento, apoio e orientação, nas ocorrências policiais envolvendo mulheres vítimas de violência doméstica, para prevenir e reprimir atos de violações da dignidade do gênero feminino no enfrentamento da violência doméstica e familiar, e que, durante a Pandemia, pode ser eficaz e um modelo de enfrentamento desse tipo de violência, se moldado ao que de fato seria necessário: tratar a causa do problema e não somente punir ou destruir famílias inteiras.

É justamente porque houve essa mudança na rotina das pessoas, conforme supracitado, em termos de dificuldade circulação e muitas vezes também da dificuldade de realização dos registros, há o impeditivo de que essa mulher consiga notificar e de comunicar o que está acontecendo, que o combate do crime e da violência requer novas medidas e novas estratégias.

Neste sentido, o que se propôs foi verificar aspectos relacionados à estratégias, gestão pública e administração pública, direitos humanos e a atuação do Estado do Amazonas em relação ao enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a Mulher no Município de Manaus/AM, enquanto questão de Gestão Pública, analisando as práticas, demandas e usos do programa Ronda Maria da Penha e observando as categorias de análise, referencial bibliográfico, análise de casos e dados brutos obtidos junto à Secretaria de Segurança Pública – SSP/AM.

Abordamos o contexto de violência doméstica e familiar em que as mulheres estão inseridas nas últimas décadas no cenário brasileiro, em que traz teoricamente elementos presentes no sistema legislativo anterior e posterior à Lei Maria da Penha - Lei n. 11.340/2006. Esta, considerada um marco para o país referente ao enfrentamento da violência contra mulher em todas as instâncias, permitiu a criminalização para essa grave violação dos direitos humanos das mulheres, retirando a violência da invisibilidade.



A dinâmica do crime de violência doméstica e familiar contra a mulher, por seu caráter interpessoal, inviabiliza a vigilância isolada como meio dissuasivo. E por isso a necessidade de observar questões que são prévias e estão enraizadas no seio familiar, muitas vezes questões traumáticas de infância, de abusos, de falta de recursos dentre outros.

Nesse contexto, os investimentos realizados pelo Ronda no Bairro, especificamente no Programa Ronda Maria da Penha, como práticas positivas enquanto Gestão Pública, são considerados absolutamente essenciais, sob a hipótese de que, se os números de ocorrências dessa modalidade criminosa aumentaram durante à pandemia e, na maioria das vezes não são ser prevenidos pelo policiamento, ou por todos os órgãos do Sistema de Segurança Pública do Estado, a alternativa seria cuidar dos casos registrados e que se encontram sob tutela do Estado e tornar o enfrentamento não somente uma questão de justiça, mas de saúde pública.

Sabe-se que a Lei Maria da Penha, Lei n. 11.340, entrou em vigor em 22 de setembro de 2006 com o objetivo de estabelecer medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência familiar. O nome foi dado em homenagem à bioquímica Maria da Penha Fernandes, que foi vítima de duas tentativas de homicídio por parte de seu marido, ficando paraplégica. Ela estabelece que todo o caso de violência doméstica e intrafamiliar é crime, deve ser apurado através de inquérito policial e ser remetido ao Ministério Público. Esses crimes são julgados nos Juizados Especializados de Violência Doméstica contra a Mulher, criados a partir dessa legislação, ou, nas cidades em que ainda não existem, nas Varas Criminais.

A Ronda Maria da Penha - RMP como supracitado, visa qualificar os serviços de atendimento, apoio e orientação policial no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher; dentre as ações garantir o cumprimento das Medidas Protetivas de Urgência; dissuadir e reprimir o descumprimento de Ordem Judicial e proceder encaminhamentos das

vítimas à Rede de Atendimento à Mulher Vítima de Violência Doméstica que dão assistência à saúde da mulher. Integração, especialização, aproximação entre o Estado e as vítimas e responsabilização do agressor são princípios que têm sido apontados como essenciais por quem atua no enfrentamento à violência contra mulher e o Ronda Maria da Penha, juntamente com toda rede de atendimento.

O diferencial do programa está na restauração da confiança e sensação de segurança através da presença da Ronda Maria da Penha e no tratamento psicossocial da mulher, filhos e agressor pela rede de Atendimento. O projeto em comento faz parte da Rede de Atendimento que busca o desenvolvimento de ações transversais deste Órgão, da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, da Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania, tendo como parceiros o Ministério Público Estadual, Secretaria de Saúde e o Poder Judiciário, priorizando desta forma a implementação de ações de equidade e gênero e garantia dos direitos humanos das mulheres.

Diante disso, a pesquisa dá ênfase a questão da violência contra mulher nos bairros da cidade de Manaus - AM, mais especificamente no intuito de compreender como o estado tem atuado no enfrentamento, enquanto uma questão de saúde pública, e os fatores presentes na violência familiar e doméstica contra as mulheres atendidas pelo Projeto Ronda Maria da Penha.

É importante salientar que a violência doméstica e familiar contra mulher é um fenômeno bastante recorrente na sociedade mundial. Trata-se de um problema social que provoca danos físicos e psicológicos nas vítimas, atingindo pessoas de diferentes raças, cor, escolaridade e classe social. É um problema recorrente no mundo todo, e as repetições desse tipo de violência em suas diversas formas e intensidades motivam crimes hediondos e graves violações de direitos humanos.

Nesse contexto de mudanças jurídicas, e em decorrência disso novas garantias sociais frente a esse tipo de violência, no ano 2014 o Estado do Amazonas implementou em sua capital, Manaus, o projeto Ronda Maria da Penha (RMP). Esse projeto nasceu inspirado no programa “Patrulha Maria da Penha”, em vigor no Estado do Rio Grande do Sul desde ano de 2012, operacionalizado pela Brigada Militar que tem como finalidade a fiscalização das medidas protetivas de urgência solicitadas ao Poder Judiciário e a proteção das mulheres em situação de vulnerabilidade, com viaturas identificadas e policiais capacitados.

O Projeto Ronda Maria da Penha inicialmente foi sediado na 27ª Companhia Interativa Comunitária (CICOM), na Zona Norte de Manaus, atendendo especificamente às mulheres que estão sob medida protetiva, residentes nos bairros Novo Aleixo e Cidade de Deus.

Em última análise, entende-se que o Programa Ronda Maria da Penha é determinante como estratégia de enfrentamento a violência doméstica e familiar contra a mulher e na redução da reiteração criminosa pelos agressores.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei de acesso à informação N. 12.527/11. Senado Federal.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 18 jul. 2022.

BRASIL. **Lei n. 11.340, de 07 de agosto de 2006.** Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do art. 226 da Constituição Federal(.). Brasília, 2006. Acesso em: 8 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal.** Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez.

BRASIL. **Glossário do Portal da Câmara dos Deputados. Brasília:** Câmara dos Deputados, 2006. <https://www2.camara.leg.br/glossario/arquivos/glossario-em-formato-pdf>. Acesso em: 15 ago. 2022.

CARVALHO, Ana Paula Ferreira. **A insustentável leveza da pena: viver/ morrer das mulheres nas relações familiares à luz das práticas jurídicas do Estado do Amazonas**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Sustentabilidade no Amazonas). Universidade Federal do Amazonas, Manaus- AM, 2018.

FERREIRA, A. B. de H. **Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. 3.ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

MARCINEIRO, Nazareno; PACHECO, Giovanni C. **Polícia Comunitária: evoluindo para a polícia do século XXI**. Florianópolis: Insular, 2005.

MEDEIROS, Carolina Salazar l'Armée Queiroga. MELLO, Marília Montenegro Pessoa. Entre a "renúncia" e a intervenção penal: uma análise da ação penal no crime de violência doméstica contra a mulher. *In*: SANTIAGO, N. E. A. BORGES, P. C. C. SOUZA, C. M (coords). **Direito Penal, Processo Penal e Constituição**, CONPEDI, 2014. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/publicacao/ufsc/livro.php?gt=200>. Acesso em: 17 ago. 2022.

MINAYO. Maria Cecília De Souza. **Pesquisa Social, Teoria, Método e Criatividade**. Editora Vozes.

MINTZBERG, Henry et al.; **O processo da estratégia [recurso eletrônico]: conceitos, contextos e casos selecionados / tradução Luciana de Oliveira da Rocha**. – Dados eletrônicos. – Porto Alegre: Artmed, 2007

NEVES, Fernanda. **Gestão Pública**. *In*: CASTRO, Carmem Lúcia; GONTIJO, Cynthia; AMABILE, Antônio Eduardo. (org.). **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012. (p. 235-236). Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/13076>. Acesso em: 22 jun. 2022.

NOGUEIRA. Fernando de Melo. **Gestão Estratégica no Setor Público: Especificidades, Limites e Possibilidades**. Itaúna/MG, outubro de 2015.

SANTOS, Clezio Saldanha dos. **Introdução à Gestão Pública**. 2º ed. São Paulo: Saraiva, 2014. 384.

SOUZA, Luanna Tomaz. **Da expectativa à realidade: a aplicação de sanções na Lei Maria da Penha**. Coimbra: [s.n.], 2016. Tese de doutoramento. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10316/30197>. Acesso em: 15 ago. 2022.



# IX

Suellen Akiko Kohashi da Costa  
Fernanda Brusa Molino

## **A falha na comunicação interna nos setores da administração pública municipal de Presidente Figueiredo/AM**





## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo identificar os fatores que influenciam na falha de comunicação entre os setores da administração pública, visando a melhoria. indaga-se como a falha na comunicação interna reflete diretamente na gestão municipal, quais os fatores que influenciam na falha de comunicação entre os setores da administração pública municipal de Presidente Figueiredo/AM. Utiliza quanto ao método, e a forma a classificação qualitativa, descritiva e bibliográfica. Os resultados obtidos demonstram a importância do tema abordado, tendo por base a dificuldade e a demora no processamento de solicitações dos servidores públicos e do público em geral.

**Palavras-chave:** Comunicação; setores da administração; municípios do Amazonas; presidente figueiredo.

## INTRODUÇÃO

A exigência na prestação do serviço público perfeito seja no âmbito federal, estadual ou municipal, é estabelecido pelos Princípios basilares da Administração Pública. Contudo, diante das dificuldades na gestão pública, de informações e sistemas presentes no cotidiano dos municípios do interior do Amazonas, a eficiência dos setores administrativos é prejudicada.

A presente abordagem apresentará conceitos da Administração Pública, seus princípios e sua relação com a falha na comunicação entre os setores da administração municipal na comarca de Presidente Figueiredo, interior do Estado do Amazonas. Será possível, a partir deste estudo, verificar os fatores de falhas na comunicação e os meios de ajuste, para viabilizar a melhoria na qualidade do atendimento aos servidores e cidadãos.

Dessa forma, indaga-se como a falha na comunicação interna reflete diretamente na gestão municipal, quais os fatores que influenciam na falha de comunicação entre os setores da administração pública municipal de Presidente Figueiredo/AM, visando identificar os pontos de melhoria nos processos administrativos internos, além de reconhecer os fatores de falha que afetam diretamente a comunicação entre os setores, determinar os procedimentos adotados desde o protocolo do requerimento ou abertura de processos administrativos internos e propor mudanças nos procedimentos internos nos sistemas de comunicação e controle de processos, visando o retorno eficaz e redução do prazo de resposta dos requerimentos protocolados.

A comunicação entre os setores é um elemento importante dentro de uma estrutura organizacional, seja da administração pública ou no setor privado, principalmente com a digitalização dos processos e procedimentos por meio da implementação de sistemas de gestão

de informações. Apesar de toda tecnologia envolvida no processo, importante observar que a maioria das repartições públicas dos municípios do interior do Amazonas ainda se usa o modelo de controle tradicional, manual e sistemático, pois muitas vezes sequer há acesso à internet de qualidade ou um sistema interno de acesso e controle de informações, situação prejudicada ainda pela troca de gestões políticas.

Tomando por base esse cenário, a relevância do presente trabalho se baseia na dificuldade observada na comunicação interna entre os setores da administração pública municipal, prefeitura e secretarias, em obter informações acerca dos requerimentos protocolados pelos servidores municipais ativos e inativos, além do público em geral. Dessa forma, é necessário identificar os pontos falhos de comunicação, armazenamento e transmissão de informações que se dispõem com o passar do tempo e troca de gestões.

Para elaboração do estudo relativo às falhas na comunicação entre os setores da administração pública do Município de Presidente Figueiredo será necessário compreender os princípios basilares dos sistemas de gestão pública, identificar qual é o sistema utilizado pela referida gestão municipal, em que ponto na linha de comunicação ocorrem as falhas e o que as acarretam, causando ineficácia na comunicação entre os diversos setores da administração pública. Diante dessas observações será possível sugerir melhorias para tornar eficaz e reduzir o tempo de resposta dos requerimentos protocolados, gerando um retorno positivo não apenas para os servidores, mas para todos os cidadãos figueiredenses.

## REVISÃO TEÓRICA

A administração pública pode ser descrita como um conjunto de agentes, serviços e órgãos instituídos pelo Estado com o objetivo de fazer a gestão de certas áreas de uma sociedade, ou ainda, conjunto

de ações que compõem a função administrativa. Segundo Daft (2010) é preciso planejamento, organização, liderança e controle dos recursos organizacionais para que se tenha uma administração pública eficaz.

A partir da Constituição Brasileira de 1988, os municípios começaram a ter mais autonomia em sua gestão política e econômica, de modo a levantar questionamentos acerca de seu modelo de gestão, abrangendo os problemas externos e internos da administração, em especial a comunicação interna, que conforme Lemos (2011 p. 18 *apud* Matos, 1999 p. 2) é aquela “que envolveria o cidadão de maneira mais diversa, participativa, estabelecendo um fluxo de relações comunicativas entre o Estado e a sociedade”.

Os Princípios da Administração Pública são um conjunto de normas fundamentais, estabelecidas pela Constituição Federal, que padronizam como todas as organizações administrativas, públicas ou privadas, e seus gestores devem seguir para funcionar de forma efetiva. Dentre os Princípios encontrados no artigo 37º da Constituição Federal do Brasil de 1988, temos:

**Princípio da Legalidade:** Trata das diretrizes básicas de conduta, que resulta no cumprimento rigoroso do administrador e de todos os agentes públicos com a lei, independente do cargo que ocupem. (BRASIL, 1988).

**Princípio da Impessoalidade:** A Administração deve atender todos de forma igualitária, com fim de garantir o interesse público e igualitário aos interesses individuais e particulares. (BRASIL, 1988).

**Princípio da Moralidade:** O administrador deve atuar de maneira ética na Administração, não apenas pela conveniência, oportunidade e justiça, mas de forma honesta. (BRASIL, 1988).

**Princípio da Publicidade:** Os atos e resultados da Administração Pública devem ter ampla divulgação para os seus administrados,

viabilizando o controle da legitimidade da conduta dos agentes administrativos. (BRASIL, 1988).

**Princípio da Eficiência:** Todo agente público deve exercer suas funções com agilidade e perfeição, visando a eficácia e eficiência para a Administração. (BRASIL, 1988).

Ainda, há princípios não descritos explicitamente na C.F. que são estes:

**Princípio da Motivação:** Toda ação administrativa dos agentes públicos deve apresentar as razões de suas decisões para os seus administrados. (SIGNIFICADOS, 2022).

**Princípio da Razoabilidade e da Proporcionalidade:** O princípio da razoabilidade tem objetiva impedir a prática de atos que fogem a razão e ao equilíbrio do comum. O princípio da proporcionalidade funciona como marco de avaliação a adequação da necessidade determinada tarefa. (SIGNIFICADOS, 2022).

**Princípio do Interesse Público ou Princípio da Finalidade:** Trata dos interesses coletivos dos administrados, ou seja, interesses gerais, vedados a renúncia total ou parcial de poderes ou competência, exceto com autorização em lei (SIGNIFICADOS, 2022).

Dessa forma, para uma administração pública municipal eficaz é necessário que o agente público observe os Princípios da Administração Pública de forma a garantir sua aplicação.

## METODOLOGIA

Para Gil (2007, p.23), “o método científico é um conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos utilizados para atingir o conhecimento”. A presente pesquisa científica utilizará quanto ao método e a forma



a classificação qualitativa, pois irá se basear na real perspectiva dos sujeitos participantes da pesquisa, Segundo Triviños (1987), a abordagem de cunho qualitativo trabalha os dados buscando seu significado, tendo como base a percepção do fenômeno dentro do seu contexto.

Os objetivos desta pesquisa podem ser classificados em descritiva buscando conhecer a realidade do funcionamento dos protocolos internos adotados pela administração pública do município de Presidente Figueiredo, para entender suas características e os problemas que levam à falha da comunicação interna entre os setores, de acordo com Selltiz et al. (1965), a pesquisa descritiva busca descrever um fenômeno ou situação em detalhe, especialmente o que está ocorrendo, permitindo abranger, com exatidão, as características de um indivíduo, uma situação, ou um grupo, bem como desvendar a relação entre os eventos.

Esta pesquisa será bibliográfica, pois ocorrerá um estudo através de outros trabalhos científicos (artigos, teses), doutrinas sobre o tema, e estudo de caso, pois será feito um estudo dentro da Sede da Prefeitura de Presidente Figueiredo e das secretarias, para identificar os pontos de falhas e possíveis melhorias na comunicação entre os setores da administração municipal.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para melhor compreensão do funcionamento da comunicação intersetores da administração pública, é necessário definir o que conceito de comunicação e seus elementos. Segundo o site Educa mais Brasil (2022), pode-se definir comunicação como ação de transmitir uma mensagem para um ou mais interlocutores, podendo ou não receber outra mensagem em resposta. Nesse sentido, pode-se afirmar que por meio da comunicação há absorção de informações, divulgação

de novas perspectivas e ampliação da interação social do indivíduo, podendo assumir o papel de elevar ou derrubar uma instituição. Os elementos da comunicação são definidos da seguinte forma:

**Quanto ao emissor:** Refere-se àquele que propaga a mensagem, responsável por escolher a codificação da mensagem (EDUCA MAIS BRASIL, 2022).

**Quanto ao código:** Refere-se à linguagem escolhida para propagação da mensagem, devendo ser compatível a linguagem do receptor para que a mensagem seja totalmente compreendida, seja ela escrita, oral ou por gestos (EDUCA MAIS BRASIL, 2022).

**Quanto à mensagem:** Refere-se ao conteúdo que se quer transmitir ao receptor, seja uma ideia, uma ordem, um pedido, um resultado, uma instrução, entre outros (EDUCA MAIS BRASIL, 2022).

**Quanto ao canal:** Refere-se aos meios utilizados para propagação da mensagem, ou seja, é o meio de ligação entre o emissor e receptor (EDUCA MAIS BRASIL, 2022).

**Quanto ao receptor:** Refere-se àquele que recebe a mensagem, responsável por compreender a mensagem transmitida (EDUCA MAIS BRASIL, 2022).

**Quanto ao decodificador:** Refere-se ao ato de compreender a mensagem propagada, ato executado pelo receptor (EDUCA MAIS BRASIL, 2022).

**Quanto ao ruído:** Refere-se aos elementos que interferem na comunicação estabelecida entre o emissor e o comunicador (EDUCA MAIS BRASIL, 2022).

Estabelecidos os elementos da comunicação, importante destacar que, no processo de comunicação, podem ocorrer falhas, essas

ocasionadas tanto por ato do emissor quanto por ato do receptor, tendo em vista que a escolha do código ou canal, por exemplo, podem interferir na decodificação da mensagem pelo receptor.

Ultrapassada a conceituação e identificação dos elementos da comunicação, destaca-se a importância da comunicação organizacional. No âmbito da administração pública, é de extrema importância que a informação seja corretamente transmitida e possa ser decodificada em diversos setores, para que se possa garantir máxima eficiência na prestação dos serviços.

A comunicação organizacional é disciplina que estuda o processo da comunicação dentro de organizações, engloba práticas que contribuem para a construção social de uma organização (KUNSCH, 2006 apud KÖNIG, 2012). Diante da importância da comunicação dentro das organizações, pode-se determinar como um processo complexo, tendo em vista logística no repasse da informação, sendo necessário determinar quais informações transmitir, a forma e alcance da transmissão e se a informação foi corretamente codificada nos diversos setores da organização. Para os autores, a organização funciona com objetivos estabelecidos, sendo necessário o envolvimento de todos os seus membros, para isso é imprescindível uma boa comunicação entre todos os seus setores.

Quanto à comunicação interna, KÖNIG (2012) entende que é uma ferramenta importante, pois é a base das relações sociais dentro de uma organização para que os servidores se engajem em atingir os objetivos propostos dentro da organização, assim, as interferências devem ser mínimas, para que todos os setores possam trabalhar de forma harmônica e eficiente ou que os ruídos e interferências sejam minimizados, para isso, os servidores emissores podem ser treinados, usar aplicativos de comunicação internos, e-mails, documentos oficiais digitais ou impressos, entre outras ferramentas tecnológicas.

Assim, a comunicação interna é ferramenta para atingir eficiência dentro da organização em todos os níveis hierárquicos, devendo prevalecer a verdade com o intuito de aprendizado efetivo pelos indivíduos (MELO, 2006 apud KÖNIG, 2012)

Diante do avanço tecnológico criou-se a expectativa de proximidade entre os entes da administração pública e a sociedade, na qual as informações seriam de livre acesso, possibilitando a interação entre os órgãos em forma de participação virtual e conseqüentemente a democracia virtual ou e-democracia.

Dias *et al.* (2019) afirma que o e-democracia é uma forma de participação da sociedade na gestão pública e nas políticas públicas de forma virtual. O acesso às informações ocorre através de plataformas digitais, como aplicativos ou portais de transparência. Contudo, apesar de parecer simples, muitas vezes o órgão não consegue manter a sincronização de informações, tendo em vista que algumas dessas são atualizadas de forma manual.

Diante dos fatos, é necessário conceituar os termos governança e governança eletrônica. A governança engloba participação, transparência, imparcialidade, eficácia, eficiência, dentre outras características, como forma da sociedade avaliar as políticas públicas. Ainda segundo Dias *et al.* (2019) a governança eletrônica é uma forma de interação entre a administração pública e a sociedade por meio do uso de tecnologia da informação.

Há ainda outras barreiras como a exclusão digital por falta recursos de diversos municípios pequenos, desconhecimento da população, falta de meios para acesso às plataformas online e à internet, além de falta de documentos, acesso a informações solicitadas quando da fiscalização, assessoria jurídica e de imprensa. Nesse sentido, a Lei de acesso à informação (BRASIL, 2011) e a Lei de responsabilidade fiscal (BRASIL, 2000), foram promulgadas para garantir o acesso às informações pela população e a fiscalização transparente.

O acesso ao governo digital não se limita à transparência das informações prestadas pela administração pública, mas engloba a participação da sociedade no acesso aos serviços por ela prestados. A implementação de serviços online ocorre há algum tempo, porém, após a necessidade de isolamento ocasionado pela pandemia da Covid-19 entre 2020-2022, a oferta de serviços online tornou-se essencial, criando outras perspectivas de atendimento em diversas áreas, mas principalmente para solicitação de documentos e serviços públicos.

Dessa forma, observa-se que a e-democracia oferece um novo ponto de vista acerca da relação entre governo e sociedade, na qual passa oferecer serviços de modo *online*, além do acesso às informações prestadas pelo governo.

## DA COMUNICAÇÃO INTERNA NOS SETORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE PRESIDENTE FIGUEIREDO/AM

O presente artigo tomou por base de pesquisa a observação dos protocolos seguidos em 04 (quatro) Secretarias Municipais e 01 (uma) Comissão do Município de Presidente Figueiredo, quais sejam: Procuradoria Geral do Município – PGM, Secretaria Municipal de Ordem Pública e Integração – SEMOPI, Secretaria Municipal de Administração - SEMAD, Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SEMASC e a Comissão Permanente de Sindicância Punitiva – CPSP.

O controle interno é feito por meio de uso de protocolos físicos e eletrônicos não complexos. A SEMAD faz uso de controle por meio de planilhas eletrônicas, as quais fazem o controle de numeração a serem designadas por meio de protocolo de solicitação do público externo. A PGM, por sua vez, faz uso de planilha eletrônica e controle



por aplicativos para processos administrativos e judiciais. A SEMOPI, SEMASC e CPSP fazem uso de livros de protocolos.

As solicitações externas, em maioria de servidores, são recebidas por meio de protocolo com data e hora de entrada. No ato do recebimento, o protocolo recebe um número de processo interno, que varia de acordo com a ordem de recebimento e ano de entrada. Após a identificação, o processo passa por uma triagem, que o encaminha para o setor ou Secretaria Municipal competente, a depender da solicitação feita. Em regra, há o prazo de 15 (quinze) dias para encaminhamento.

Ao serem encaminhados, os processos são anotados em livro de controle, no qual se determina o dia de entrega ou devolução, a qual setor foi destinado e assinatura do recebedor. Todo procedimento realizado de forma manual.

Ao receber o processo, o setor competente, a depender do setor, não tem prazo determinado para dar andamento ou resposta, tendo em vista a necessidade de verificar o teor da solicitação. No caso da Comissão observada, os prazos para despacho de processos e demais procedimentos encontram-se descritos na Lei promulgada 02/2007, Estatuto do Servidor Público de Presidente Figueiredo.

Como dito anteriormente, todo controle de movimentação de processos entre os setores da administração pública municipal ocorre por meio de livro de controle de protocolo. Apenas na PGM, SEMASC e CPSP os processos são digitalizados ou se tira cópia para arquivo, pois diante da ausência de sistema interno e equipamentos adequados, os processos são físicos, fato que pode acarretar extravios e perdas.

As solicitações não realizadas por meio de protocolo geral ocorrem via ofício, destinados à autoridade competente em 02 (duas) vias. Contudo, semelhante aos processos físicos, estão sujeitos a erro de servidores, fato que pode acarretar prejuízo, pois é comum o reenvio de ofícios e reiterações solicitando respostas.

A ausência de controle informatizado dificulta a organização e formação de arquivo permanente da administração, de forma que o acesso a uma ficha funcional de servidor deve ser solicitada com antecedência, para que se possa procurar no arquivo morto de forma manual, afrontando os Princípios da Celeridade e eficiência.

No caso da CPSP, tendo em vista a necessidade do controle de prazos, todo o procedimento de controle é feito de forma manual, desde o recebimento, encaminhamento, solicitação de informações, intimações, audiências e cargas do processo. Dessa forma, enfatiza-se que o risco de perda de prazo ou demais erros é maior, pois o controle e andamento dependem dos membros da comissão.

Diante dos pontos observados, constatou-se que as falhas de comunicação entre os setores da administração pública são: ausência de controle informatizado, ausência de sistema interno de comunicação, ausência de protocolos preestabelecidos generalizados para a administração e específicos de cada setor, ausência de equipamentos adequados que viabilizem a execução dos serviços, demora no processamento das informações, perda de documentos físicos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Acerca dos tópicos abordados neste artigo, considera-se a carência do Município escolhido quanto ao acesso de informações dentro dos setores internos. Diante da dificuldade da comunicação, no repasse de informações, sejam solicitações ou direcionamentos, há a necessidade de investimento não apenas em equipamentos, mas no aprimoramento dos servidores quanto à necessidade de melhorias na comunicação.

Após pesquisas a respeito dos principais pontos de falhas dentro do processo de comunicação entre os setores da Administração Pública de Presidente Figueiredo, verificou-se que os principais pontos falhos

prováveis são: ausência de controle informatizado, ausência de sistema interno de comunicação, ausência de protocolos preestabelecidos generalizados para a administração e específicos de cada setor, ausência de equipamentos adequados que viabilizem a execução dos serviços, demora no processamento das informações, perda de documentos físicos.

Dessa forma, para melhorar a forma de processamento de requisições, poderia ser criado um controle informatizado dos processos, de forma que esses fossem feitos por meio de protocolo eletrônico direto ou digitalizados por servidor e encaminhados aos setores competentes de apreciação, além de garantir a celeridade e autenticidade dos documentos.

Em face ao exposto, a administração pública do Município de Presidente Figueiredo deve viabilizar a melhoria dos pontos de falha com o intuito de oferecer retorno célere aos servidores e demais usuários de seus serviços. Após o aprimoramento dos pontos de falha internos, a administração municipal poderia investir em e-democracia e governança eletrônica.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União Brasília**, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei de acesso à informação - LEI N. 12.527, DE 18 de novembro de 2011. **Diário Oficial da União Brasília** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 2011.

BRASIL. Lei de Responsabilidade Fiscal -Lei Complementar N. 101, 4 de maio de 2000. **Diário Oficial da União Brasília** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 2000.

DAFT, Richard. **Administração**. 3º ed. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

DIAS, Thiago Ferreira; SANO, Hironobu; MEDEIROS, Marcos Fernando Machado. **Inovação e tecnologias da comunicação e informação na administração pública**. 5º ed. Brasília: Enap, 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 25 ed. São Paulo, Atlas, 2012.

EDUCA MAIS BRASIL. **Elementos da Comunicação**. Disponível em: <https://www.educamaisbrasil.com.br/enem/lingua-portuguesa/elementos-da-comunicacao>. Acesso em: 28 ago. 2022.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5º ed. São Paulo: Atlas, 2007.

ROBBINS, Stephen. **Administração: mudanças e perspectivas**. 6º ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

KONIG, Solange. Trisch. **A comunicação organizacional: Um estudo de caso sobre a importância da comunicação interna na administração pública municipal**. Trabalho de conclusão de curso. Programa de Pós-Graduação em Administração. Título de especialista em Gestão Pública. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2012.

KUNSCH, Margarida Krohling. Comunicação organizacional: conceitos e dimensões dos estudos e das práticas *In: Faces da cultura e da comunicação organizacional*. 1º ed. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2006.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**. 7º ed. São Paulo: Atlas, 2007.

SELLTIZ, Claire. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Heder, 1965.

SIGNIFICADOS. **Os oito princípios da Administração Pública**. Disponível em: <https://www.significados.com.br/principios-da-administracao-publica/> acesso em: 28 set. 2022.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: a Pesquisa Qualitativa em Educação – O Positivismo, A Fenomenologia, O Marxismo. **Formação (Online)**, v. 1, n. 20, 1987. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/view/2335>. Acesso em: 28 out. 2022.



The background is a dark teal color with various white line-art sketches of business and management concepts. These include bar charts, line graphs with upward arrows, target symbols, lightbulbs, pie charts, and human figures. Some text like 'Success', 'Target', 'Production', and 'IDEA' is also visible in a light, sketchy font.

# X

Luiz Claudio Pires Costa

## **Sociodiversidade amazônica e políticas públicas de preservação do meio ambiente cultural**

DOI: 10.31560/pimentacultural/2023.96115.X





## RESUMO

Os direitos dos brasileiros estão garantidos no texto constitucional, prevendo a livre manifestação cultural, a aceitação dos valores das comunidades e o direito de participação social. O presente trabalho tem por objetivo a identificação dessa sociodiversidade e de normas de proteção da mesma, a fim de verificar sua efetividade. No que diz respeito à sociodiversidade, a legislação brasileira é uma das melhores a nível mundial. Quanto mais sociodiversificada for uma sociedade mais será rica culturalmente, pois se ganha muito ao se incluir e tolerar o diferente, seja ele índio, estrangeiro, negro. Independentemente disso, temos que proteger essa diversidade de culturas conforme previsto no texto da Carta Magna. Pelas diversidades e espaço territorial do Amazonas essa tarefa se torna um pouco mais complicada que em outros Estados, entretanto, tanto Estado quanto Município encontram-se empenhados em resguardar todos os movimentos culturais sob sua responsabilidade, auxiliando assim a manter o patrimônio cultural do Brasil. O objetivo deste trabalho é a verificação do que tem sido efetivamente feito a esse respeito. Para tanto, a metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, com base em diferentes autores. Os resultados apontaram que o Amazonas possui uma das melhores legislações, para essa finalidade, mas ainda não consegue sua aplicação mais efetiva.

**Palavras-Chave:** Cultura; Preservação; sociodiversidade; Amazônia.

## INTRODUÇÃO

Muito se tem falado em proteção do meio ambiente e, dentro desse contexto, da proteção do patrimônio cultural. Sabemos que é necessária tal proteção, tendo em vista tratar-se da história de um povo, de sua evolução e dos seus costumes. Falar isso de uma área onde se encontra uma mínima diversidade cultural é muito fácil, principalmente no que diz respeito à sua regulação e proteção, entretanto quando se trata de uma área onde há uma grande diversidade social, as dificuldades de sua manutenção e preservação ganham proporções muito maiores, demonstrando uma complexidade que, somente com uma repartição de competências poderemos superar.

Outra necessidade que se verifica é a criação de legislação específica que atenda a todas essas nuances, considerando diversidade social, amplitude regional e efetividade das medidas preservacionistas.

Tudo isso só demonstra que antes de preservar temos a obrigação de conhecer nossa diversidade a fim de que as normas criadas visando sua preservação, sejam efetivas e mantenham tanto a diversidade quanto às culturas individuais, auxiliando a manutenção de todo um contexto cultural nacional.

O Amazonas com suas delimitações continentais e enorme diversidade cultural demonstra estar no caminho certo em sua caminhada rumo ao atendimento das determinações constitucionais de preservação do meio ambiente.

Com o objetivo de verificar a efetividade e existência das normas e da preservação dessa cultura diversificada e sua amplitude é que se fez necessária a presente pesquisa, entretanto, pelas limitações geográficas e temporais optou-se pela pesquisa bibliográfica, com base em diferentes autores, esperando confirmar as ações estatais necessárias.

## REVISÃO TEÓRICA

### SOCIODIVERSIDADE AMAZÔNICA

Quando se pensa na Amazônia a imagem que nos vem à mente é a de uma imensa mata virgem ainda intocada, que aos poucos está sendo desmatada para a ocupação humana. Mas ao contrário disso, se olharmos para trás, verificaremos que a região abrigou e ainda abriga, numerosas populações, com a diferença que, as antigas populações amazônicas, mesmo vivendo nele não denegriram seu território, nem tampouco a biodiversidade ali existente, ao contrário, utilizam a terra sem destruir seus componentes, ao contrário, conseguiram aumentar sua diversidade.

Esses povos existentes antes da colonização, são responsáveis por uma formação fértil da terra e da manutenção de uma grande diversidade de plantas utilizadas na região. Com a colonização, a influência do homem civilizado alterou substancialmente o modo de vida dessa população, influenciando na cultura da então “sociedade dominante” naquela região, mas apesar disso, alguns povos amazônicos ainda tentam manter sua cultura, principalmente os mais afastados dos centros urbanos nascidos na região. (MANDARO; RAMOS, 2018 p. 13)

Essa grande diversidade de etnias indígenas, portadoras de culturas específicas, múltiplas, fez com que, após estudos direcionados, fosse criado pela antropologia uma ideia e um conceito de sociodiversidade. Um tema para favorecer a compreensão de uma sociedade com múltiplas formas de culturas, aberta, como a sociedade brasileira, a qual após estudo tem-se a compreensão de que esse conceito vai além das questões raciais ou étnicas.

Conforme ensina Ribeiro (2015), apesar da base da formação étnica do nosso povo ser constituída de brancos, negros e índios, não

são compostos somente pelos seus costumes ou culturas, tendo em vista que também influenciam nesse processo as várias comunidades de imigrantes que adentraram ao território brasileiro, cada grupo com sua cultura e costumes próprios.

Conceitualmente, sociodiversidade é a posse de recursos sociais próprios, de modelos diferentes de autoridade política, de acesso à terra ou de padrão habitacional, de hierarquias próprias de valores ou prestígio (DA SILVA, 2018).

Ao transferirmos esse conceito especificamente para a Amazônia, encontraremos alguns grupos além dos indígenas, que comporão essa sociodiversidade, demonstrando uma grande heterogeneidade de populações nativas e tradicionais.

Isso deve-se, considerando que cada uma delas, exerce um impacto diferente sobre o meio ambiente, pela forma como exploram e como ocupam a Amazônia, mas também pelo seu relacionamento com a natureza, o que demonstra as características de sua formação social, produção econômica e a cultura ecológica.

Como exemplo dessa diversidade social, principalmente nessa localização específica, podemos citar as populações indígenas, os produtores tradicionais, os latifúndios, os migrantes e os exploradores itinerantes conforme orientado por Lima e Pozzobon (2005). Longe de esgotar a variedade ou diversidade social da Amazônia, esses exemplos visam simplesmente permitir uma análise desta diversidade.

## POPULAÇÕES INDÍGENAS

Os povos indígenas que ocupam as áreas menos acessíveis ainda mantêm seus conhecimentos sobre o meio ambiente natural. A localização e categorização dos recursos naturais, consideram

os laços sociais e de parentesco, também considerando sua mitologia, isso leva em consideração as aldeias, os dialetos regionais, as áreas sagradas, o que reduz suas relações comerciais a uma circulação de recursos há uma determinada circunscrição geográfica, configurando um comércio autóctone.

Como a demanda de recursos naturais é baixa, por refletir as necessidades limitadas do grupo, há um elevado índice de sustentabilidade ambiental, entretanto, apesar das tentativas de proteção, ainda ocorrem nessas áreas invasões de garimpos, madeireiras e posseiros, o que degrada consideravelmente o meio ambiente de suas áreas.

Há também aqueles povos indígenas que ocupam áreas próximas às principais vias de comunicação e que, em virtude disso, possuem uma relação cultural já afetada pelo comércio e pelos produtos industrializados, ficando a cargo dos mais idosos o conhecimento nativo, ainda não havendo a ocorrência de perda total do conhecimento nativo do grupo, entretanto, como o mesmo encontra-se restrito aos mais idosos e com a influência cada vez maior da utilização desses produtos industrializados e da escola, verifica-se uma contínua decadência da transmissão desse conhecimento tradicional.

Ainda há aqueles povos que, por necessidade econômica, encontra-se totalmente dependente dos grandes centros urbanos próximos dos quais são localizados, tendo em vista que a extensão do seu território não é mais suficiente para sua manutenção, pois é elevada a demanda de consumo, não suportada por sua base de subsistência, como a caça e o extrativismo florestal, os quais encontram-se em fase de esgotamento, pelo crescimento dessa população indígena. Essa pressão no meio ambiente extingue a necessária sustentabilidade ecológica que manteria essa população em sua área, fazendo com que muitos se submetam ao trabalho assalariado nas cidades próximas para sua manutenção, colocando-os no dilema de manter-se no seu meio ambiente cultural que já lhe é desfavorável, mas que lhe garante o reconhecimento de sua etnia ou migrar para as cidades e perder esse benefício.



## PRODUTORES TRADICIONAIS

Produto do projeto colonial mercantil, esse indivíduo recebeu a imposição de um padrão cultural como requisito de civilidade, fazendo-o procurar na localidade as mercadorias para comércio, tornando-se coletor de produtos naturais como: drogas do sertão ou da floresta, borracha, juta ou malva, castanha ou também caçador ou pescador, dentre as várias ocupações exercidas, conforme os ciclos históricos da Amazônia.

Lima e Pozzobon (2005) ensinam que, chamados de populações tradicionais, receberam essa denominação pelas parcerias com ambientalistas quando se organizaram a fim de combater a competição contra extrativistas comerciais como madeireiros, pecuaristas e pescadores comerciais que se apresentaram em sua área de exploração tradicional, tendo isso lhe rendido a garantia de direitos por utilizarem de forma sustentável o meio ambiente, favorecendo sua conservação. Sua economia é doméstica e voltada para o sustento do grupo, mantendo a conservação dos recursos naturais e o modo de vida do grupo, entretanto há necessidade de apoio ao desenvolvimento desse grupo, defendendo seu território e a aplicação de técnicas de manejo sustentável, atentando para o aumento populacional e o consumo de mercadorias a fim de evitar a redução da sustentabilidade ecológica e da conservação do meio ambiente, o que acarretaria diretamente na modificação da cultura do grupo.

## LATIFÚNDIOS

Na Amazônia surgiram em sua maioria por volta do século XVIII, nos campos naturais nas regiões de Roraima, Rondônia, Amapá, Marajó e Acre. Na sua totalidade exploradora da pecuária,

tem como empregados, em sua grande maioria, descendentes dos antigos escravos utilizados como mão-de-obra antes de 1888. Independente de vários aspectos o latifúndio amazônico proporciona ao fazendeiro uma renda estável, sendo verificado não ser a acumulação de capital e a expansão territorial sua orientação econômica, mas sim a manutenção de um conforto, sendo muito menos impactante ao meio ambiente e mais sustentável que os recentes, que são provenientes de desmatamentos e queimadas.

As técnicas de baixo impacto ambiental pelos latifúndios “tradicionais” são associadas a cultura cabocla tradicional, sendo mais sustentável e mantendo suas pastagens pouco modificadas. Na década de 70 surgiu outro sistema pecuário com pastagens cultivadas em áreas desmatadas, o que proporcionou uma redução da participação do latifúndio tradicional na pecuária amazônica, pela sua menor produtividade e lucros, o que o coloca em desvantagem comparado ao recente (LIMA; POZZOBON, 2005).

Tal situação induz mudanças e consequente modificação de sua cultura, forçando-o a mudança e na tentativa de ampliação de suas pastagens, a adoção de técnicas e insumos, descredenciando sua cultura tradicional de preservação ambiental, dando lugar a um processo de substituição ecológica, baseado no desmatamento e na formação de pastagens cultivadas, transformando-se assim em responsável pelas maiores taxas de desmatamento da Amazônia.

## MIGRANTES

Vindos, em sua grande maioria do nordeste e do sul do país, seu objetivo era a aquisição de terras e a melhoria das condições de vida. Pela falta de conhecimento ecológico efetuam desmatamentos a fim de se estabelecerem, normalmente pela agricultura, entretanto

concentram-se no cultivo exótico, de seu conhecimento específico e intensivo, necessitando a renovação da cobertura florestal e extremamente impactante para o ambiente tropical.

Como sua cultura e região são diferentes, não possuem a cultura ecológica específica da região, deixando de se beneficiar de uma variada gama de recursos naturais amplamente utilizados pelos nativos. Depredador natural, por falta de conhecimento do ambiente florestal, não conhece as técnicas de manejo, utiliza-se da caça, pesca e abate de madeiras nobres sem qualquer preocupação com a preservação.

## EXPLORADORES ITINERANTES

Nesta categoria podemos incluir todos aqueles grupos que executam as práticas extrativistas em áreas devolutas, propriedades alheias ou pertencentes à União, como por exemplo em Unidades de Conservação. Essa categoria é formada em sua grande maioria por grupos de madeireiros, garimpeiros e pescadores profissionais. Esses “predadores” ambientais, normalmente utilizam-se de instrumentos mecanizados para a realização de sua atividade. Com a sua necessidade de recursos naturais, penetram nas áreas mais escondidas da floresta, permanecendo até o esgotamento dos recursos extraídos ou sua expulsão pelos órgãos fiscalizadores do Estado. Esse grupo desenvolve suas atividades impactando gravemente os locais onde se instalam, tanto pelo esgotamento dos recursos, como pela poluição e quebra do ecossistema ali existente.

Esses grupos de extrativistas tem como seus mais eficientes combatentes, a própria população local, ao perceber a redução dos recursos e apoiado nos movimentos sociais organizados, faz com que surjam vários projetos de conservação e desenvolvimento

sustentável, orientando quanto ao manejo comunitário desses recursos. Esse interesse da população em contraposição à exploração itinerante, além de conservar os recursos necessários à sua sobrevivência, reduzem o custo do Estado com a fiscalização, conforme confirmado por Lima e Pozzobon (2005).

Desta feita, demonstramos que, nessa breve e simples análise da sociodiversidade amazônica, ficam caracterizados vários grupos que vivem de forma diferente na mesma região, conservando a cada um determinadas características culturais, umas mais bem conservadas em seu grupo que as outras, mas que também são de importância para caracterização das populações amazônicas, demonstrando uma necessidade de sua manutenção para que também seja mantido o meio ambiente cultural diferenciado da Amazônia.

## METODOLOGIA

Lakatos e Marconi (2001) classificam a pesquisa de acordo com sua finalidade em: exploratória, explicativa e descritiva. Este trabalho é um estudo transversal, exploratório e descritivo, a partir da análise bibliográfica de artigos científicos, teses e dissertações que tratam sobre a sociodiversidade amazônica e as políticas públicas de preservação do meio ambiente cultural, além do estudo dos documentos oficiais (atos normativos, portarias, resoluções, sites oficiais e afins) publicados pela União, pelo Estado do Amazonas e município de Manaus, referentes às políticas públicas e estratégias governamentais direcionadas à gestão pública da proteção do meio ambiente cultural em seus âmbitos de atuação.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### MEIO AMBIENTE CULTURAL

Conceituar meio ambiente demonstra ser uma tarefa difícil, tendo em vista o número de variantes apresentadas. Indevidamente popularizada como sinônimo de ecologia ou de preservação do meio ambiente, agrega elementos como a flora, a fauna e os recursos naturais como um todo. Juridicamente seu conceito é determinado pela Lei nº 6.938/81, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, a qual dispõe ser ele composto além das condições e interações físicas, químicas e biológicas, existentes no meio, mas também todas as interações destas com outras que permitam a existência da vida em todas as suas formas, auxiliando na sua orientação e preservação. Considerando que na época de sua concepção essa lei era tida como avançada, na atualidade a doutrina demonstra que o significado de meio ambiente ultrapassa esse aspecto meramente naturalista, devendo ser considerado com uma maior abrangência.

Nessa proposta de especialização do tema e com o intuito de melhor estudo, tanto de métodos de preservação quanto da amplitude dos danos, o meio ambiente foi dividido em aspectos, permanecendo o primeiro como o natural e aproveitando assim as definições já existentes. Outro aspecto, conforme entendimento de Sirvinskas (2022), e Fiorillo (2021) é o meio ambiente urbano ou artificial, pois o ser humano não vive apenas nas áreas rurais, sendo nesse meio produzidas outras interações de grande importância para a manutenção dos demais aspectos. Temos o meio ambiente do trabalho, também de suma importância para a manutenção do ser humano, uma vez que, pelo menos um terço do dia o indivíduo executa sua atividade laboral, necessitando da manutenção das mínimas condições.



Por último, propositalmente o meio ambiente cultural, um bem tutelado pela Constituição Federal em seu artigo 216, define o patrimônio cultural brasileiro como sendo todos os bens de natureza material e imaterial, sejam considerados individualmente ou em conjunto, que se refiram à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade, incluindo suas formas de expressão, seus modos de criação, fazer e viver, bem como as criações científicas, artísticas e tecnológicas, as obras intelectuais e de edificação, objetos, documentos e os espaços destinados às manifestações artístico-culturais, incluindo também os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

É, dessa forma, composto pela história do povo, sua formação, cultura, todos os elementos que o identificam. Fazem parte dele o patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico e turístico, essencialmente artificial, pois nasce do homem, sendo criado por ele, possuindo um valor especial por demonstrar a evolução daquela sociedade específica em seus diversos aspectos, conforme Tomaz (2010).

Visa garantir às futuras gerações a possibilidade do conhecimento do seu nascimento, desenvolvimento, evolução e manutenção de suas práticas culturais tradicionais. Na leitura do próprio texto constitucional fica denotada a determinação do Estado em efetuar a proteção de todas as formas de expressão da cultura de todas as populações existentes no território nacional, principalmente pela diversidade existente, pela extensão continental de nosso território.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS**

Para se falar sobre políticas públicas há necessidade de demonstrar uma pequena evolução histórica, visando fundamentar o entendimento das características das políticas públicas da atualidade

e suas especificidades. Segundo Pilagallo (2006), no início do século XX, menos de um terço da população brasileira vivia nas cidades, ficando o restante no campo, na segunda metade do mesmo século a realidade modificou-se consideravelmente, sendo invertidos esses valores, devendo-se isso à industrialização.

Tal mudança deveu-se pelo caráter desenvolvimentista do Estado na época, que sem deixar de ser centralizador e autoritário, transformou uma economia eminentemente agrícola em uma crescente potência industrial, infelizmente não dando a importância ao bem-estar da maioria da população. Também contribuiu para a manutenção desse autoritarismo nas Políticas Públicas brasileiras o período que esteve sob a ditadura, mantendo a ideia do Estado determinante e não com a função reguladora, que negocie com a sociedade os espaços políticos, que hoje encontra-se em aprendizado.

Quanto à Política Ambiental Brasileira, sua primeira ocorrência foi verificada no governo de Vargas, com o Código das Águas, do Código de Minas e do Código Florestal de 1934, além da criação do Parque Nacional do Itatiaia e Legislação de Proteção ao Patrimônio Histórico e Artístico Nacional em 1937, sendo demonstradas as preocupações básicas com a racionalização do uso e exploração dos recursos naturais, definindo áreas de preservação permanente. Alguns anos mais tarde, essa política preservacionista teve um afrouxamento no controle da poluição, principalmente em 1964 quando os militares incentivaram a instalação das indústrias poluidoras com a finalidade de atrair grandes investimentos com capital internacional. Adotando o crescimento a qualquer custo, defendeu na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, realizada em Estocolmo, o desenvolvimento, vendo a proteção ambiental como obstáculo a essa evolução (SALHEB *et al.*, 2009).

Cedendo às pressões sociais nacionais e internacionais, conscientizando-se de que a reprodução da vida está diretamente ligada aos limites ecossistêmicos, sendo esse entendimento expandido cada

vez mais e culminando no advento da Constituição Cidadã de 1988, que formalmente prevê o direito à um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado.

## POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS

Ainda segundo Salheb *et al.* (2009) considerando todos os efeitos nocivos da expansão econômica e industrial, que acarreta várias degradações ao meio ambiente, as Políticas Públicas Ambientais assumiram um papel fundamental na proteção do meio ambiente, bem como da vida em sociedade, corroborando o que ficou definido na Conferência organizada pelas Nações Unidas em Estocolmo ratificado por diversos documentos, dentre eles a Declaração do Rio e o Protocolo de Kioto.

Em face das pressões externas para a preservação do meio ambiente visando uma melhor qualidade de vida iniciada na década de 70, começaram a ser adotadas políticas de proteção e conservação, sendo utilizados diversos mecanismos e iniciando-se os estudos para o desenvolvimento sustentável, dentre esses mecanismos, um dos instrumentos implementadores dessas políticas no Brasil. Foi a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente que criou oficialmente esses instrumentos, definiu objetivos e princípios que passaram a nortear a política nacional ambiental, interagindo-a com as econômicas, sociais e culturais.

A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo: a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar no país, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana. Tal objetivo foi corroborado pela Constituição Federal de 1988 em seu art. 225 que estabelece que o meio ambiente é bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida,

cabendo ao Estado e a todos a sua proteção e preservação para as presentes e futuras gerações.

A partir da Carta Magna de 1988, a amplitude de meio ambiente tem se expandido para assegurar a previsão do texto maior, sendo divididos em aspectos para melhor estudo e avaliação dos danos e sua prevenção. Um dos aspectos que interessa no nosso caso, é o cultural, conforme explanado anteriormente, sendo necessário à manutenção da identidade de um povo, bem como de sua diversidade.

## **PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE CULTURAL NA AMAZÔNIA**

Diante da grande diversidade cultural existente na amazônia, apesar da existência de várias legislações aprovadas sobre o assunto, ainda há necessidade de uma visão mais específica na criação de estudos e pesquisas que auxiliem o legislativo da região quanto à criação das leis necessárias à proteção mais abrangente de todo o patrimônio cultural da região.

A proteção prevista no texto constitucional diz respeito ao meio ambiente nos seus vários aspectos de forma abrangente, impondo tanto ao Poder Público, quanto à coletividade o dever de defesa e preservação do mesmo, não definindo especificamente um só aspecto a ser protegido, mas o meio ambiente como um todo.

Na doutrina encontramos a divisão do meio ambiente em aspectos para um melhor estudo dos danos a eles causados e para melhor implementar os mecanismos para a sua proteção. Utilizando-se desses estudos doutrinários que, tanto Estados, quanto Municípios procuraram adequar suas legislações para atendimento aos princípios asseguradores da manutenção e conservação desse meio ambiente.

No Amazonas, quanto à preservação do meio ambiente cultural, já na sua Constituição fica determinado caber ao Poder Público Estadual e Municipal garantir o pleno exercício dos direitos culturais de sua população, bem como o amplo acesso às fontes de cultura, sejam elas nacionais, estaduais ou municipais, devendo exercer o apoio e incentivo, tanto no que diz respeito à valorização quanto à sua difusão das diversas manifestações culturais através de vários mecanismos.

A grande maioria desses mecanismos, se utilizados de forma correta, podem e devem garantir uma mínima efetividade da preservação desse aspecto do meio ambiente, bem como projetos políticos e articulações governamentais, também são importantes as obras que visem a criação e a manutenção de espaços públicos que sejam destinados às manifestações culturais, garantindo além da manifestação da cultura, também o reconhecimento e valorização dos profissionais daquele ramo conforme Da Cunha e Augustin (2014).

Tendo em vista a diversidade cultural amazônica, a Carta Magna estadual, em reconhecimento dessa amplitude, determina a expressa proteção das culturas populares, indígenas e afro, bem como de todos os grupos integrantes do processo cultural regional, o qual também faz parte do contexto nacional, para isso também determina que sejam identificados para que possam receber os mecanismos de proteção, conservação e revalorização ou recuperação, conforme sua necessidade.

Com muita propriedade também caracteriza a constituição do patrimônio cultural do Estado, determinando a criação de norma legal que estabeleça tanto incentivo quanto sanções para auxílio da preservação desse patrimônio.

Essa regulação no texto constitucional estadual é de extrema importância, principalmente no Estado do Amazonas que possui dimensões continentais, uma grande quantidade de municípios e diversidade cultural, pois isso faz com que todos tenham a obrigação



de regular a matéria e garantir a preservação do seu patrimônio cultural e com isso preservando o de todo o Estado.

Acatando tal comando, o Município de Manaus em sua Lei Orgânica teve o cuidado de detalhar um pouco mais a proteção ao meio ambiente cultural. Garantiu a ordenação das funções necessárias ao desenvolvimento da qualidade de vida urbana, ressaltando a manutenção das identidades culturais, garantindo o patrimônio cultural material das áreas urbanas, preservando também a história da evolução de seu grupo social.

Já no capítulo concernente à política urbana, estabelece como itens obrigatórios a serem observados no planejamento urbano; a fixação de reserva de interesse urbanístico, ecológico e turístico, a proibição de construção em áreas verdes e de preservação permanente, a delimitação de reservas e preservação de áreas verdes e a definição da coleta, tratamento e disposição final do lixo.

Todos os assuntos de máxima importância para a manutenção do meio ambiente urbano sob sua competência, conforme previsto no artigo 284 da sua Lei Orgânica, o foram por ser o Município órgão local do Sistema Nacional do Meio Ambiente, sendo-lhe atribuída a fiscalização e controle da manutenção do meio ambiente através de órgão específico, por ele mantido, delimitando áreas de prioridade a serem consideradas.

Destina o Município capítulo exclusivo para as políticas culturais, educacionais, do esporte e do lazer, devendo garantir à população municipal o direito à cultura e a facilitação do acesso às suas fontes, sendo determinado o apoio, incentivo e valorização das manifestações culturais e sua difusão, determinando seus pontos de atuação.

Também cria a Lei Orgânica da Câmara de Cultura para apoio técnico, integrando-a no Conselho Municipal de Desenvolvimento Social, visando a discussão e resolução das questões culturais suscitadas na esfera municipal.

Como órgão estatal diretamente ligado à coletividade, o município deve, sempre que possível, efetuar o detalhamento mais minucioso da normatização sob sua competência visando a manutenção da previsão legal e programada nas políticas estaduais e federais, por ser um dos mais importantes segmentos no que diz respeito à efetividade dos direitos e garantias dos cidadãos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar da existência de legislações específicas e da preocupação do ente público com a preservação do meio ambiente, infelizmente, só isso não satisfaz a necessidade de efetividade da proteção desejada e regulada nesses diplomas. Há necessidade de trazermos tudo isso em uma ação mais efetiva, dando ênfase à fiscalização do cumprimento das determinações legais, bem como uma delimitação mais específica das competências de cada um ente federativo, principalmente no que concerne à manutenção dos direitos de forma justa e equitativa a toda a população, tendo em vista as especificidades de cada um.

Esbarramos também em outras dificuldades, dentre elas a falta de pessoal. Tem-se o cuidado de criar a legislação, ajustá-la à realidade amazônica, criar os órgãos necessários à sua regulação e fiscalização da execução, os quais também serão os responsáveis pela assessoria dos órgãos do executivo e legislativo a fim de melhoria, adequação e aplicação das legislações necessárias à proteção cultural da maneira desejada, entretanto necessita-se que tais órgãos sejam dotados do quantitativo mínimo de pessoal para que possa realizar suas atividades corretamente, chegando assim à efetivação da proteção na amplitude legislada.

Com isso tudo, analisando-se uma das maiores diversidades culturais do país e as legislações criadas visando sua manutenção,

apesar de não se encontrar em sua total efetividade, o Estado do Amazonas encontra-se entre os que possuem uma das melhores legislações de preservação ao meio ambiente cultural em aplicação, considerando suas particularidades de diversidades sempre trabalhando para manutenção e busca da efetividade da preservação de sua maior riqueza, seu patrimônio cultural.

## REFERÊNCIAS

AMAZONAS. Constituição do Estado do Amazonas. **Diário Oficial do Estado do Amazonas**. Assembleia Legislativa, 1989. Disponível em: [http://www.mpam.mp.br/attachments/article/1855/Constituicao\\_Amazonas\\_2010.pdf](http://www.mpam.mp.br/attachments/article/1855/Constituicao_Amazonas_2010.pdf). Acesso em: 01 jun. 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, Senado, 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 01 jun. 2019.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm). Acesso em: 01 jun. 2019.

BARROS LIMA, Larissa da Rocha. A preservação do meio ambiente cultural e a proteção jurídica através do tombamento: a ausência do federalismo cooperativo no município alagoano de Marechal Deodoro. **Planeta Amazônia: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas**, Vol. 2, Nº 2. 2010. Disponível em: <http://periodicos.unifap.br/index.php/planeta/article/view/133>. Acesso em: 01 jun. 2019.

CARNEIRO, Alexandre de Freitas. **Estado, Políticas Públicas e Educação Ambiental**. Disponível em: <http://www.cenedursos.com.br/estado-politicas-publicas-educacao-ambiental.html>. Acesso em: 01 jun. 2019.

DA CUNHA, Belinda Pereira; AUGUSTIN, Sérgio. **Sustentabilidade ambiental: estudos jurídicos e sociais**. 1º ed. Rio Grande do Sul: Educus, 2014.

DA SILVA, Cicinato Mendes. **A vitoriosa sobrevivência dos indígenas da Amazônia**. 1º ed. São Paulo: Appris Editora, 2018.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva. 21ª Ed., 2021.

LIMA, Deborah; POZZOBON, Jorge. Amazônia socioambiental: sustentabilidade ecológica e diversidade social. **Revista estudos avançados**, v. 19, n.10, p. 45-76, 2005.

MANAUS. Lei Orgânica do Município de Manaus. **Diário Oficial de Manaus** Câmara dos Vereadores, 1990. Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br/lei-organica/manaus-am/157>. Acesso em: 01 jun. 2019.

MANDARO, Chiara e RAMOS, Léia da Silva. **Indígenas, Quilombolas e outros Povos Tradicionais**. 5º ed. Paraná: CEPEDIS, 2018.

PILAGALLO, Oscar. **A História do Brasil no século 20: (1980-2000)**. Publifolha, 2006.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. Global Editora e Distribuidora Ltda, 2015.

SALHEB, Gleidson José Monteiro e outros. Políticas públicas e meio ambiente: reflexões preliminares. Planeta Amazônia: **Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas**, Vol. 1, Nº 1. 2009. Disponível em: <http://periodicos.unifap.br/index.php/planeta/article/view/57/v1n1Gleidson.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2019.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 20º ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

TOMAZ, Paulo Cesar. A preservação do patrimônio cultural e sua trajetória no Brasil. **Fênix-Revista de História e Estudos Culturais**, v. 7, n. 2, p. 1-12, 2010.

VIEIRA, Célia Guimarães Ima *et al.* (orgs.) **Diversidade biológica e cultural da Amazônia**. 5º ed. Belém: Emílio Goeldi, 2001.



# XI

Florenço José Sena de Almeida  
Cyro José Jacometti Silva

## **Gestão de relacionamento com clientes pelo poder público**

DOI: 10.31560/pimentacultural/2023.96115.XI





## RESUMO

O presente trabalho trata de um estudo elaborado através de pesquisa bibliográfica e tem como objetivo geral analisar de que forma ocorre a questão do atendimento ao cliente/cidadão nos setores públicos. Para desenvolvermos o trabalho iremos discorrer seguindo um parâmetro de três objetivos específicos, a saber: Analisar estudos e publicações existentes relacionadas a aplicação da Gestão de Relacionamento com o Cliente no setor público; comparar o modelo de gestão aplicada utilizado à definição de Gestão de relacionamentos com o cliente/usuário e identificar as possíveis melhorias nos serviços prestados através da aplicação da Gestão de Relacionamento com o Cliente. Sabemos que o atendimento ao cliente com ênfase na gestão pública é um assunto relevante, tendo em vista as mudanças introduzidas na Administração Pública pela Emenda Constitucional n. 19/98, implantando novos conceitos da noção clássica de serviço público, como eficiência na sua prestação, presteza e agilidade, revertendo o foco para o usuário do serviço. A gestão pública vem sofrendo cada vez maior pressão por parte da sociedade organizada por seus direitos, no sentido de ter um atendimento de qualidade por parte do serviço público, que tem sido caracterizado pelos usuários pelo peso da estrutura, a morosidade, a indiferença, a inflexibilidade e o mau atendimento. Enfatiza ainda as abordagens e desafios da gestão pública, bem como pressupostos e ações que contribuem para o melhor atendimento dos usuários.

**Palavras-chave:** Gestão Pública, atendimento; setor público; cliente; usuário.

## INTRODUÇÃO

Com o desenvolvimento cada vez mais acelerado da tecnologia, facilitando o acesso às informações de forma mais rápida e abrangente, os cidadãos tomam mais ciência dos seus direitos junto às instituições públicas e conseqüentemente passam a reivindicar de forma mais contundente por serviços de melhor qualidade tal qual ocorre na iniciativa privada.

Dentro desse cenário esta pesquisa busca através da análise da temática Gestão de Relacionamento com Cliente– CRM, enxergar a instituição pública como prestadora de serviços ao cidadão, que por sua vez passam a ser vistos como clientes da instituição e implementar o uso do sistema de CRM na gestão pública visando uma melhoria no armazenamento e gestão de dados dos clientes (cidadãos) para que a instituição possa se antecipar às suas necessidades e anseios e desta forma melhorar seus serviços e o relacionamento entre cidadão e instituição pública.

Pretende-se a partir desta pesquisa abrir caminho para outros estudos que possam trazer melhorias para a Gestão Pública, no que tange às relações de atendimento ao cidadão por parte dos órgãos e instituições públicas. O trabalho foi desenvolvido norteado pela seguinte questão da pesquisa: Como se dá a relação entre os órgãos públicos e o cidadão no que se refere ao atendimento?

Como Objetivos Gerais têm-se: Analisar de que forma ocorre a questão do atendimento ao cliente/cidadão nos setores públicos. Já os específicos são: Analisar estudos e publicações existentes relacionadas à aplicação da Gestão de Relacionamento com o Cliente no setor público. Comparar o modelo de gestão aplicada utilizada à definição de Gestão de Relacionamentos com o Cliente, identificar as possíveis melhorias nos serviços prestados através da aplicação da Gestão de Relacionamento com o Cliente.

O presente artigo justifica-se pela sua relevância social ao versar, através da temática Gestão de Relacionamento com o cliente no setor público, sobre a relação entre a instituição pública (prestador de serviço) e o cidadão (usuário). Relação está, tão relevante para que o cidadão possa desfrutar de seus direitos, tendo acesso a uma prestação de serviços respeitosa por parte do estado e um atendimento de qualidade nas instituições públicas, resultando também no cumprimento consciente e satisfatório de seus deveres, o que trará um ganho para a sociedade como um todo.

Justifica-se também pela contribuição que a temática trará para a melhoria desta relação através de uma implantação correta da Gestão de Relacionamento e/ou atendimento ao cidadão e suas ferramentas na instituição pública, a partir de então, fazendo com que o cidadão não se sinta percebido como mero beneficiário dos serviços que são prestados pela instituição e sim, que se sinta e passe a ser visto como um cidadão/usuário (tal qual, ocorre em uma instituição da iniciativa privada), uma vez que ao cumprir com seus deveres de cidadão (pagando seus impostos), o mesmo perceba que suas contribuições estão retornando através de serviços que lhes serão prestados pelas instituições em momento oportuno e de necessidade.

Dessarte, ressalta-se ainda por buscar acrescentar novos conhecimentos acerca da implantação da Gestão de Relacionamento e atendimento nas instituições públicas e seus benefícios, visto que ainda existem poucos trabalhos científicos publicados com essa temática. Levantando-se ainda a necessidade de melhoria contínua nas políticas públicas voltadas aos atendimento ao cidadão tratando-o de forma adequada através da Gestão de Relacionamento com o Cliente que trará sinergia necessária para esta relação, que também pode ser percebida como uma relação de consumo.

## REVISÃO TEÓRICA

A ideia de entender o cidadão como usuário da instituição pública está atrelada ao conceito de cliente. Entende-se por cliente, aquele que é destinatário de um produto ou serviço adquirido de forma individual ou coletiva. (SILVA; ZAMBON, 2020). Nesse sentido, na Gestão Pública em sua perspectiva contemporânea de acordo com Gomes (2001, p. 14):

Na perspectiva prática, há pressões para mais e melhores serviços e uma expectativa de solução imediata de problemas urgentes: o contribuinte espera da Administração Pública (AP), uma prestação de serviços de qualidade associado à responsabilidade social, o uso eficiente dos recursos e a transparência na sua atuação.

Na busca do aumento do nível de satisfação do cliente e da resolução de forma adequada de suas necessidades é que se busca a aplicação da Gestão de Relacionamento com o Cliente – CRM:

O CRM diz respeito ao modo como as empresas gerem de forma sistêmica o conhecimento que obtêm dos seus clientes, de forma a entenderem as suas necessidades com o intuito de melhor os servir e, em consequência disso, levar a que os níveis de satisfação se traduzam em relacionamentos mais duradouros e rentáveis com a empresa (VALSECCHI *et al.*, 2007 apud PEREIRA, 2016, p. 9).

É mister entendermos que na Gestão pública, o sistema de Gestão de Relacionamento com Cliente/cidadão, torna-se um arquivo de informações de cada cidadão com o objetivo de perceber e antecipar suas necessidades (GOMES, 2014).

É importante considerar, nos estudos organizacionais analisando o setor privado, a perspectiva da competitividade. Junto com a globalização e as novas tecnologias, a competitividade é imperativa, resumindo, em sua essência, a busca incessante das organizações por alternativas de diferenciação competitiva (DEMO, 2014).

Neste contexto, para Mishra e Mishra (2009), o marketing de relacionamento ajuda as empresas a gerenciar de maneira efetiva as interações com os consumidores para melhor atendê-los e estabelecer relacionamentos de longo prazo com eles.

Já na visão de Payne (2006), o CRM provê oportunidades para utilizar informações, conhecer melhor os clientes, oferecer valor por meio de ofertas customizadas e desenvolver relacionamentos duradouros.

Percebe-se, na visão do autor, o CRM, para ser bem-sucedido, precisa estar imbuído de visão estratégica através do desenvolvimento de relacionamentos com clientes estratégicos, unindo o potencial da tecnologia da informação (TI) às estratégias de marketing de relacionamento que resultarão no estabelecimento de relacionamentos lucrativos de longo prazo.

Pensando assim, Rozzett e Demo (2010), Demo e Rozzett (2013) e Demo (2014) conduziram estudos no Brasil e nos Estados Unidos para desenvolver e validar uma escala para os clientes pessoa física, contemplando o mercado B2C com o objetivo de avaliar a percepção dos clientes quanto aos seus relacionamentos com as empresas em geral.

Tais trabalhos serviram de base para o desenvolvimento da Escala de Relacionamento com o Cidadão proposta na presente pesquisa. Em seus estudos, as autoras encontraram, como principal indicador de um CRM efetivo, o reconhecimento da importância do cliente. Posteriormente, Demo e Rozzett (2013) defenderam como importantes indicadores o tratamento respeitoso aos clientes e a recomendação dos serviços a amigos e familiares.

Entretanto, a pouca ou nenhuma orientação para as demandas do cidadão começou a ser percebida no final do século XX, já que à época as funções do Estado eram reduzidas e restringiam-se basicamente a garantir os contratos e as propriedades, a administração da justiça e manutenção da ordem (MARE, 1995).



O serviço público orientado para o cidadão teve como fundamento a descentralização para promoção das políticas públicas de modo igualitário. Além disso, trouxe consigo a percepção de que a relação com o cidadão é complexa por este não ser, apenas, um consumidor de serviços, uma vez que possui direitos e deveres (MARINI, 2003).

Nesse panorama, a sociedade está mais exigente em termos de direitos, qualidade de serviços e bom atendimento. Ademais, pretende-se a promoção da democracia por meio de ações voltadas para o atendimento das necessidades dos cidadãos (GERZON; MÜLLER, 2009), panorama que serviu de base para se entender o cidadão como um cliente.

No que tange à extensão do uso do termo cliente para os cidadãos, Peci e colaboradores (2008), alertam que no contexto da Nova Administração Pública, ou New Public Management, tais conceitos se confundem sob um enfoque distorcido, defendendo que uma reforma na administração pública deve focar os direitos inerentes à cidadania.

Nesse sentido, Fleury (2005) propõe que “o papel da política pública tem sido crucial na expansão da cidadania e na construção de uma sociedade mais inclusiva”, ou seja, a cidadania manifesta-se com integração e sociabilidade, não devendo ser guiada por fatores mercadológicos.

Não obstante, Peci e colaboradores (2008) argumentam que a associação entre mercado e sociedade, cliente e cidadão é possível, uma vez que a própria New Public Management propõe uma relação de prestação de serviços públicos entre Estado e sociedade, onde se faz presentes práticas de mercado tais qual foco na qualidade e demanda, porém a associação à lógica privada não pode se sobrepuser à pública, exercendo pressão na agenda pública e perdendo o foco em políticas preponderantes de justiça social, por exemplo. Assim, a aceitação do cidadão como cliente precisa ser utilizada com parcimônia.

Ao estudar a adequabilidade do CRM tendo como foco o cidadão e os aspectos do CRM relacionados à responsabilização e confiança no governo e sua efetividade, Fulla (2007) conclui que, com o CRM, canais de contato são criados com os cidadãos. Diversos autores sublinham a importância de existirem diferentes canais de atendimento ao cidadão, sendo exemplos de práticas comuns de CRM as centrais de atendimento, às ouvidorias e os portais governamentais (LEITE; REZENDE, 2010, SCHELLONG; LANGEBERG, 2007).

Essas interações permitem aos cidadãos exercitar sua cidadania ao monitorar o próprio desempenho de ações e medidas governamentais, o que repercute sobre sua satisfação e, em última análise, sua confiança no governo.

Partindo desses pressupostos, no âmbito do serviço público, entende-se que o CRM busca a união de informações dispersas sobre os cidadãos para melhor compreender suas necessidades e demandas, permitindo melhoria na qualidade das decisões, aumento da qualidade dos serviços e personalização do atendimento (XAVIER; GOUVEIA, 2004).

Evidencia-se também que o CRM é muito mais complexo do que o CRM, posto que o relacionamento do cidadão com o governo e vice-versa assume diferentes formas e modalidades em função do ciclo de vida do cidadão e em função da efetivação de políticas públicas, por parte do governo.

Nessa linha, Morgan e Hunt (1994) defendem a relevância de se investir em uma equipe atenciosa e prestativa que esteja atenta às sugestões, dúvidas e reclamações dos clientes, no caso do CRM, ou cidadãos, no caso do CRM. A partir daí, conforme os autores, será estabelecida uma relação de comprometimento e confiança entre as partes.

Portanto, é preciso que as instituições públicas percebam a importância do cidadão no sentido de se modernizarem e reformularem seus processos de trabalhos, e que universalizam a oferta de serviços de qualidade e que visam devolver ao cidadão/cliente/usuário serviços de qualidade “em troca” dos impostos pagos pelo mesmo, bem como é dever dos órgãos fiscalizadores garantir tais serviços.

## METODOLOGIA

A análise da temática Gestão de Relacionamento com Cliente - CRM na Gestão Pública utilizar-se-á de uma abordagem qualitativa, por buscar mensurar o nível de conhecimento dos servidores que estão inseridos no objeto pesquisado acerca da temática e também compreender a percepção dos mesmos quanto ao resultado final que se pode obter nas relações através de sua aplicabilidade, buscando ainda medir a satisfação dos cidadãos que são atendidos nas instituições objeto de pesquisa e seus anseios acerca desta relação com a instituição.

A pesquisa seguirá quanto aos fins de forma exploratória, objetivando identificar o modelo de gestão voltada para o usuário (cidadão) utilizado no objeto da investigação e após análise profunda de bibliografias e outros trabalhos científicos já publicados que abordam a temática, levantar hipóteses de inovação e propor melhorias através da implantação das técnicas de Gestão de Relacionamento com Cliente – CRM nas relações entre instituição e cidadão usuário dos serviços públicos.

Para tal realização, utilizou-se de pesquisas bibliográficas, sejam em livros virtuais e via web. Desta feita utilizou-se notebook, livros físicos, “diálogos” teóricos com autores de outros artigos relevantes e de acordo com a temática.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Demonstrar-se-á a partir deste os resultados e discuti-los de maneira que se consiga responder a indagação: Como se dá a relação entre os órgãos públicos e o cidadão no que se refere ao atendimento?

Apresentar-se-á um cenário geral das reações do cidadão quanto à qualidade do atendimento por parte de órgãos e/ou instituições públicas e em seguida, como propomos em nossos objetivos e introdução, mostraremos três cenários distintos. O primeiro cenário geral, o segundo será Porto Alegre/RS, e o terceiro será Rio Branco/AC.

A escolha dos três cenários é mostra de que forma o estado devolve em forma de atendimento de qualidade ou não ao cidadão, o dinheiro pago pelo mesmo através de seus impostos em três cenários distintos, levando-se em consideração a distância geográfica, bem como o nível do poder aquisitivo de cada população – sócio/econômico. No quadro acima apresenta-se um panorama geral das reações do cidadão quanto ao atendimento recebido. A tendência da primeira é mostrar que quando o atendimento ao cliente alcança seu grau de expectativa, o mesmo retorna ao serviço.

A segunda mostra que o cliente ou cidadão não ficou satisfeito com o atendimento prestado ao mesmo e por consequência torna-se um cliente perdido, já que a tendência é que o cidadão não retorne mais àquele órgão. No terceiro contexto o cidadão/usuário não se sente satisfeito, porém, neste último caso, a Gestão Pública é consciente e trabalha com avaliações do atendimento e com planos de ações que visam à formação continuada de seus funcionários. O que proporciona ao cidadão uma volta ao ambiente já com um melhor atendimento.

Neste segundo contexto de comparações iniciaremos pelo quadro de funcionários da OCA em Rio Branco – Acre onde detectamos que a má formação escolar e a falta de formação acadêmica, bem

como formações técnicas, profissionalizantes no sentido de atendimento ao público prejudicam e muito o bom atendimento ao cidadão por parte do poder público. Já em Porto Alegre, se verificou que o grau de satisfação do público é grande e que estudos que nos amparam na construção deste artigo, demonstram uma formação mais qualificada por parte dos funcionários públicos da região sul como um todo.

É evidente que o tratamento do estado quanto ao atendimento direcionado ao cidadão usuário dos serviços públicos têm peculiaridades dependendo de regiões, raça, poder aquisitivo, ou seja, a situação sócio/econômica como um todo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dessarte pode-se perceber que o fracasso do poder público no que tange a gestão de atendimento ao cidadão/usuário, depende ainda da região e do poder aquisitivo da população, bem como questões como raça, cor entre outros. Necessário se faz então uma Gestão Pública séria, com responsabilidade e que devolva em forma de um bom atendimento ao cidadão, o dinheiro que o mesmo paga ao estado através de seus impostos.

É evidente perceber que a Gestão Pública, ao ser fiscalizada pelos órgãos credenciados e/ou quando o gestor tiver consciência e cognição para melhorar tal atendimento através de formações, capacitações, entre outros, é possível sim melhorar e oferecer ao cidadão um atendimento digno e justo. Este artigo discute a problemática da qualidade do atendimento em ambientes públicos, procura mostrar a solução e apontar possíveis barreiras que ainda existem nesse tipo de relação.

Vê-se que o Brasil não é incipiente no assunto. Contudo, ainda não se suscitou a vontade de ambas as partes, tanto da organização



quanto do profissional, em solucionar o problema. É importante considerar também que os programas da qualidade existentes ainda têm uma amplitude reduzida, sendo implantados em poucas instituições públicas.

Da mesma forma, muitas vezes não satisfazem as necessidades do serviço público por serem impostos, por não contarem com o apoio da alta administração e principalmente, em decorrência da descontinuidade administrativa.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos Enap**, Brasília, n. 10, 1997.
- ANTUNES, Joaquim; RITA, Paulo. O marketing relacional como novo paradigma: uma análise conceptual. **Revista Portuguesa e Brasileira de Gestão**, v. 7, n. 2, p. 36-46, fev./maio, 2008.
- ARAGÃO, Cecília. Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um ensaio. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 48, n. 3, p. 105-134, set./dez. 1997.
- BATISTA, Luciano. CRM no setor público: potencialidades e desafios. *In*: **CRM na Administração Pública**. iGov-Doc., Portugal, v. 14, n. 12, p. 6-10, abr. 2011. Disponível em: <<http://www.espiral-net.com/igovdoc/12/>>. Acesso em: 15 abr. 2013.
- DEMO, Gisela; GUANABARA, Morgana. Marketing de relacionamento com a Apple: o papel do julgamento e significado de produto na escolha do iPhone. **READ**. Revista Eletrônica de Administração, v. 21, n. 1, p. 170-199, 2014.
- DEMO, Gisela; PONTE, Valter. **Marketing de relacionamento (CRM): estado da arte e estudos de casos**. 2º ed. Brasília: Atlas, 2008.
- DEMO, Gisela *et al.* Marketing de relacionamento (CRM): estado da arte, produção nacional na primeira década do milênio e agenda de pesquisa. *In*: **encontro da associação nacional de pós-graduação e pesquisa em administração**, 35º ed., Rio de Janeiro. Anais. Rio de Janeiro: Anpad, 2011.
- ERNST, Holger *et al.* Customer relationship management and company performance: the mediating role of new product performance. **Journal of the Academy of Marketing Science**, v. 39, n. 2, p. 290-306, 2011.

FARIA, Luiz Henrique *et al.* 20 anos de publicações sobre marketing de relacionamento no Brasil: uma análise da produção acadêmica de 1992 a 2012. **Revista Brasileira de Marketing**, v. 13, n. 1, p. 106-118, 2014.

FERREIRA, Patrícia *et al.* Marketing público e orientação para o cidadão-consumidor: um levantamento da produção científica brasileira entre 1997 e 2008. **Revista Gestão Pública: Práticas e Desafios**, Recife, v. 3, n. 5, p. 170-195, 2012.

FIELD, Andy. **Discovering statistics using SPSS**. 3º ed. Londres: Sage, 2009.

FLEURY, Sonia. A seguridade social e os dilemas da inclusão social. **Revista Adm. Pública**, v. 39, n. 3, p. 449-469, 2005.

GOMES, Diogo Francisco Russo. **A mudança na administração pública**. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Instituto Politécnico de Santarém, Escola Superior de Gestão e Tecnologia, Santarém, 2014.

GERZSON, Vera Regina Serezer.; MÜLLER, Karla Maria. Procac/Canoas: Comunicação pública e relacionamento com o cidadão. **Revista Famecos: Mídia, Cultura e Tecnologia**, v. 1, n. 38, p. 62-68, abr. 2009.

GOMES, Adalmir de Oliveira.; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Desempenho no Judiciário: conceituação, estado da arte e agenda de pesquisa. **Rev. Adm. Pública**, v. 47, n. 2, p. 379-401, 2013.

GUPTA, Ashish; SAHU, Ganesh. A literature review and classification of relationship marketing research. **International Journal of Customer Relationship Marketing and Management**, v. 3, n. 1, p. 56-81, 2012.

HAIR, Joseph *et al.* **Análise multivariada de dados**. 6º ed. Porto Alegre: Bookman, 2009.

HAYTON, James *et al.* Factor retention decisions in exploratory factor analysis: a tutorial on parallel analysis. **Organizational Research Methods**, v. 7, n. 2, p. 191-205, 2004.

IGLESIAS, Oriol; SAUQUET, Alfons; MONTAÑA, Jordi. The role of corporate culture in relationship marketing. **European Journal of Marketing**, v. 45, n. 4, p. 631-650, 2011.

KAISER, Henry Felix. An index of factorial simplicity. **Psychometrika**, v. 39, n. 1, p. 31-36, 1974.

KERLINGER, Fred Nichols; LEE, Howard. **Foundations of behavioral research**. 5º ed. Independence, KY: Wadsworth Thomson, 2008.

KOTLER, Philip; KELLER, Kevin Lane. **Administração de marketing**. 14º ed. São Paulo: Pearson, 2012.

LEITE, Leonardo; REZENDE, Denis Alcides. Realizando a Gestão de Relacionamentos com os cidadãos: proposição e avaliação de um modelo baseado no Citizen Relationship Management. Urbe: **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 2, n. 2, p. 247-258, jul./dez. 2010.

MARE. Ministério da Administração e Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília: Presidência da República, **Imprensa Oficial**, 1995.

MARINI, Caio. **Gestão pública: o debate contemporâneo**. Salvador: Fundação Luís Eduardo Magalhães - Flem, 2003.

MIRANDA, Claudia Maria Carvalho; ARRUDA, Danielle Miranda de Oliveira. A evolução do pensamento de marketing: uma análise do corpo doutrinário acumulado no século XX. **Revista Interdisciplinar de Marketing**, v. 3, n. 1, p. 40-57, jan./jun., 2004.

MISHRA, Alok; MISHRA, Deepti. Customer Relationship Management: implementation process perspective. **Acta Polytechnica Hungarica**, v. 6, n. 4, p. 83-99, 2009.

MORGAN, Robert; HUNT Shelby. The commitment-trust theory of relationship marketing. **Journal of Marketing**, v. 58, p. 20-38, jul. 1994.

MOTTA, Paulo Roberto. A modernização da administração pública brasileira nos últimos 40 anos. **Rev. Adm. Pública**, v. 41, n. especial, p. 87-96, 2007.

MYERS, Raymond. **Classical and modern regression with applications**. Belmont, CA: Duxbury Press, 1990.

NGAI, Eric Wai Ting. Customer relationship management research (1992-2002): an academic literature review and classification. **Marketing Intelligence & Planning**, v. 23, n. 6/7, p. 582-605, 2005.

NGAI, Eric Wai Ting.; XIU, Li; CHAU, Dorothy C. K. **Application of data mining techniques in customer relationship management: a literature review and classification**. Expert Systems with Applications, v. 36, p. 2592-2602, 2009.

NOGUEIRA, José Marcelo *et al.* Estudo exploratório da eficiência dos tribunais de justiça estaduais brasileiros usando a análise envoltória de dados (DEA). **Rev. Adm. Pública**, v. 46, n. 5, p. 1317-1340, 2012.

PASQUALI, Luiz. **Análise fatorial para pesquisadores. Laboratório de Pesquisa em Avaliação e Medida (LabPAM)** – Instituto de Psicologia. Brasília: Universidade de Brasília, 2012.

PASQUALI, Luiz. **Instrumentos psicológicos**: manual prático de elaboração. Laboratório de Pesquisa em Avaliação e Medida (LabPAM) - Instituto de Psicologia. Brasília: Universidade de Brasília, 2010.

PAYNE, Adrian. **Handbook of CRM**: achieving excellence in customer relationship management. Oxford: Elsevier, 2006.

PECI, Alketa *et al.* Governança e New Public Management: convergências e contradições no contexto brasileiro. **Organizações & Sociedade**, Bahia, v. 15, n. 46, p. 39-55, 2008.

PEREIRA, Lídia Maria dos Santos. **CRM na Relação com o Município**. 2020. Dissertação (Mestrado em Sistema de Informações Organizacionais) – Instituto Politécnico de Setúbal, Escola Superior de Ciências Empresariais, Setúbal, 2016.

ROZZETT, Késia; DEMO, Gisela. Desenvolvimento e validação da Escala de Relacionamento com Clientes (ERC). **Revista Administração de Empresas**, São Paulo, v. 50, n. 4, p. 383-395, out./dez. 2010.

SAUNDERS, Mark; LEWIS, Phil; THORNHILL, Adrian. **Research methods for business students**. 5º ed. Londres: FT/Prentice Hall, 2009.

SHELLONG, Alexander. CRM in the public sector: towards a conceptual research framework. *In*: **Proceedings of the 2005 national conference on digital government research 2005**. 2º ed. Atlanta: Digital government society of North America, 2005.

SHELLONG, Alexander; LANGENBERG, Thomas. Managing citizen relationships in disasters: Hurricane Wilma, and Miami-Dade County. *In*: **HICSS 2007**. Annual Hawaii International Conference, Havaí: IEEE, 2007.

SENA, Gabriel Astone; SILVA, Edson Arlindo; LUQUINI, Roberto de Almeida. A reforma do Poder Judiciário no Brasil: uma análise a partir do modelo gerencial. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 4, n. 16, p. 68-78, 2012.

SILVA, Fabio Gomes; ZAMBON, Marcelo Socorro. **Gestão do relacionamento com o cliente**: 3º ed.. São Paulo: Cengage Learning, 2020.

SHETH, Jagdish; PARVATIYAR, Atul. Evolving relationship marketing into a discipline. **Journal of Relationship Marketing**, v. 1, n. 1, p. 3-16, 2002.

XAVIER, Jorge; GOUVEIA, Luis Borges; GOUVEIA, Joaquim Borges. A gestão do relacionamento com o cidadão em cidades e regiões digitais. *In*: **Conferência Iadis Ibero-Americana**. 3º ed. Algarve: Iadis, 2003.

ZENONE, Luiz Claudio. **CRM – Customer Relationship Management**: Gestão do Relacionamento com o Cliente e a Competitividade Empresarial. 5º ed. São Paulo: Novatec Editora, 2007.



# XII

Cláudia Renata Pereira Nogueira

Cyro José Jacometti Silva

## **A nova administração pública e seus impactos sobre os servidores públicos na educação advindo da PEC 32**





## RESUMO

O presente artigo cumpre apresentar os impactos advindos com a Nova Administração Pública diante da proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 32/2020, encaminhada ao Congresso Nacional. Trazem em seu bojo mudanças que possam viabilizar a reforma do Estado e da administração pública, em prol do cidadão, alcançando em si os altos índices de produtividade, serviços de qualidade e com baixo custo; e, ainda, conseqüentemente, a proposta muda as regras para os futuros servidores públicos, alterando a organização da administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e servidores dos três poderes como Executivo, Legislativo e Judiciário, uma das inovações, que restringe a estabilidade no serviço público quanto às carreiras típicas de Estado. Com seu advento, a (PEC) n. 32/2020, a Constituição Federal sofrerá alterações em 27 trechos e introdução de 87 novos dispositivos, dentre eles quatro artigos inteiros, que versam sobre a contratação, remuneração e do desligamento de pessoal, gerando efeitos futuros para quem ingressar no setor público, após a aprovação das mudanças. A real intenção da reforma administrativa quanto a equiparação dos servidores públicos com as locações da iniciativa privada, impactando diretamente na oferta dos mesmos. As consequências da flexibilização da estabilidade, a criação do vínculo de experiência, os cargos de liderança e assessoramento, os Instrumentos de cooperação, a Proposta de concentração de poderes em torno do chefe do Poder Executivo da União e a Importância do serviço público para as economias locais. Em suma, caso aprovada significará o fim da estabilidade do servidor público, conseqüentemente a precariedade dos serviços oferecidos.

**Palavras-chave:** Servidor público; administração pública; estabilidade.

## INTRODUÇÃO

A Proposta de Emenda à Constituição n. 32/2020, versa sobre a Nova Reforma Administrativa e tem o intuito de modificar o funcionamento do Estado brasileiro com novos dispositivos, alterando os artigos 37 a 41 da atual Carta Magna definindo novas regras de contratação, movimentação funcional e dispensa de servidores públicos federais, mas deixando de fora o Poder Judiciário. Reduzir o Estado ao mínimo existencial na administração pública, mas seu ímpeto, em conjunto com outras ações governamentais, propõe a reedição do sistema de estabilização de longo prazo para servidores públicos que ingressam no serviço público a partir da data de promulgação. Reduzir os gastos com máquinas estatais e garantir que os funcionários funcionem com mais eficiência, protegendo os privilégios dos servidores que ocupam cargos típicos do estado (BORTOLINI, 2020).

Ainda assim, não há consenso sobre o real impacto fiscal que a proposta terá. A proposta não foi acompanhada de um estudo que fornecesse com precisão as implicações orçamentárias e financeiras.

Com base na experiência do setor governamental, no que diz respeito a cargos de livre nomeação, há preocupações de que, ao contrário do que vem sendo divulgado, a proposta possa ser uma ferramenta para aumentar a corrupção devido a processos incompatíveis de atividade inerentes à administração pública, os interesses privados apoderam-se do Estado, que é ineficiente Compressão da remuneração da função pública por perda do poder de negociação e perda do direito à remuneração da função pública e às prestações de indenização.

Diversas áreas do estado puderam ver mudanças significativas nesse cenário, inclusive na educação. A educação é um direito social consagrado no artigo 6º da Constituição Federal, que estabelece que

a educação deve ser promovida e incentivada visando o desenvolvimento integral do ser humano, com os seguintes princípios: Entre outras coisas: a valorização dos profissionais da educação escolar, a garantia legal do planejamento de carreira por meio de concursos públicos; a gestão democrática da educação pública, garantindo padrões de qualidade; e a garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida (BRASIL, 1988).

Neste trabalho, portanto, recomenda-se estar atento ao impacto que a educação pública, como direito social dos brasileiros, enfrentará após a ratificação do texto da PEC n. 32/2020. Vale ressaltar que essa definição do impacto na educação pública não significa que a proposta, conhecida como “reforma administrativa”, não tenha impactos preocupantes em outras áreas, como saúde e segurança pública, que também deve ser o assunto de estudo exaustivo e discussão por esses pesquisadores.

## REVISÃO TEÓRICA

Este projeto de pesquisa tem como objetivo apresentar uma revisão da literatura sobre as questões apresentadas na reforma administrativa PEC 32/2020, a respeito das principais mudanças que ocorrerão em função de sua aprovação e implantação da Gestão Pública, resultando nas organizações de interesse público. Essa pesquisa bibliográfica tem como principal função fundamentar as análises das percepções coletadas e assim viabilizar a construção das conclusões dessa dissertação. A pesquisa possibilitará a formulação de 4 (quatro) Espaços Resultados, apresentados no capítulo 4, os quais indicaram a necessidade de pesquisa bibliográfica sobre a Nova Reforma Administrativa com a PEC 32/2020, as teorias da administração pública, de mudança organizacional e gestão da mudança. O Referencial Teórico está organizado nas seguintes 5 (cinco) partes: Tanto no setor privado quanto no

setor público e nas entidades de interesse público, as metodologias e os objetivos de gestão, evoluíram significativamente e adequando às mudanças frequentes no ambiente de trabalho e no comportamento da sociedade em relação ao papel dos governos e das empresas.

Segundo Trosa (2001), no setor público, a exigência cada vez maior do cidadão por resultados concretos da aplicação dos escassos recursos públicos impulsiona a reforma do Estado, a reforma administrativa, a promoção da qualidade do serviço público e a modernização da gestão. Esse contexto de mudança com a nova reforma administrativa, exige uma nova forma de gerir as organizações públicas, com olhar na produção de benefícios efetivos à sociedade.

Com a evolução da sociedade, aparece a necessidade da criação de outros tipos de organizações capazes de gerir a ordem entre os cidadãos (indivíduos) e impedir que os interesses pessoais sobressaiam ao interesse público. A nova reforma administrativa teve seu início com a precariedade dos serviços públicos, os chamados serviços administrativos. Com a abertura política no Brasil, a chamada direita radical, ficou clara a exigência, pela população, de um Estado mais eficiente.

Segundo a Nova Administração Pública, encaminhada em forma de Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 32/2020 ao Congresso Nacional, tem como objetivo segundo eles, transformar a administração pública e alcançar altos índices de produtividade, oferecendo serviços de qualidade aos cidadãos a um custo mais baixo. As alterações valem para todos os entes da Federação – União, estados, Distrito Federal e municípios – e servidores dos três poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário.

A linha central da proposta é a criação de novos vínculos com a administração. Deixa de existir apenas o Regime Jurídico Único e passam a coexistir cinco tipos distintos de vínculos: cargos típicos de Estado, vínculo de experiência, cargos com prazo indeterminado,

cargos com prazo determinado (em substituição à contratação temporária) e cargos de liderança. Com a criação desses novos vínculos no serviço público inicia uma grande lacuna na prestação de serviços essenciais para o indivíduo.

A Nova Reforma Administrativa da forma que está sendo apresentada no Congresso Nacional, visa ampliar as desigualdades existentes nos serviços públicos como também no funcionalismo público, além de permitir novas contratações de indivíduos em comissões e secretarias sem vínculo administrativo e com o cidadão no que diz respeito a seu atendimento. A estabilidade do servidor público é necessária para assegurar o funcionamento do bom atendimento nos serviços oferecidos ao cidadão, em prol de toda sociedade e que seja livre de interferências, somente o concurso público e a estabilidade podem melhorar os aspectos do bom exercício do cargo.

Para Lopez e Silva (2020, p.7) “Aumentar a estabilidade no exercício do cargo dirigente reduz as rupturas nas rotinas decisórias, as quais dissipam recursos públicos e reduzem a eficiência do ciclo das políticas” Nesse sentido, reduzir a estabilidade pode implicar em descontinuidade da prestação do serviço público, perda da memória técnica, dificuldade de planejamento a longo prazo, rompimento do fluxo de informações e, não menos importante, estímulo à patronagem política, ou seja, o uso indevido do poder político para fins particulares eleitoreiros e não para fins de interesse público (LOPEZ; SILVA, 2020).

## METODOLOGIA

Para a realização deste projeto de pesquisa, inicialmente foi realizada uma fase de planejamento, que incluiu a determinação das etapas para a realização do estudo e um cronograma de atividades, seguido de aplicação prática por meio de questionários e discussão



dos resultados. Na abordagem de dados será qualitativo e quantitativo (CRESWELL, 2010). Na coleta de dados, são utilizados dois métodos que, embora semelhantes, possuem objetivos diferentes.

Por outro lado, a pesquisa bibliográfica baseia-se diretamente em fontes científicas, como livros, artigos, periódicos, teses, dissertações, ensaios (GIL, 2008) e contribui para a fundamentação teórica discutida na pesquisa.

Na análise dos documentos deste estudo, são considerados o próprio texto da Proposta de Emenda à Constituição, emendas legais, pareceres técnicos e políticos, notas técnicas, entre outros.

A partir das informações obtidas na pesquisa documental, aliadas aos fundamentos epistemológicos da revisão bibliográfica indicada, mostram-se as considerações que contribuem para o esclarecimento das implicações da referida proposta de reforma.

## CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

Por sua natureza, este projeto de pesquisa será aplicado, pois busca o conhecimento e aplicação em referenciais teóricos na busca de soluções de problemas existentes. Quanto à sua classificação, é empírica, pois envolve coleta de dados e depende do local específico em que a pesquisa foi realizada. Quanto ao método, trata-se de um estudo qualitativo e quantitativo, pois um método qualitativo buscará, por meio de sua implementação, uma compreensão profunda ou detalhada do significado que envolve o fenômeno, e o método também se mostrou quantitativo, pois de acordo com Vergara (2011) na abordagem quantitativa é feito o uso de procedimentos e análises de dados através de várias quantidades de sujeitos que se submetem a pesquisa e são utilizados procedimentos estatísticos para coleta de dados.

Quanto ao tipo, este trabalho se enquadra, quanto aos objetivos, na pesquisa descritiva, pois de acordo com Silva e Menezes (2005) a pesquisa descritiva é responsável por identificar e descrever as características de determinada população ou de determinado fenômeno. Visto que a presente pesquisa buscará analisar o grau de satisfação dos servidores dentro de um órgão público. Trata-se também de um estudo de caso, pois conforme Yin (2005, p. 32 *apud* GIL, 2008) afirma que “o estudo de caso é um estudo baseado na experiência que investiga um fenômeno atual dentro do seu contexto de realidade, quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas e no qual são utilizadas várias fontes de evidência”

## CARACTERIZAÇÃO GEOGRÁFICA

A pesquisa será realizada com servidores efetivos do Estado do Amazonas. Para aplicação do questionário, será realizado o cálculo de amostra, a investigação se dará com estudos de análise de caso dos servidores de alguns setores dos serviços públicos estaduais, sendo alguns deles: servidores da secretaria de licitação, de recursos humanos, de tributos, de finanças, da administração, chefia de gabinete e funcionários da área de serviços gerais.

O quantitativo de servidores que contribuíram para o desenvolvimento do projeto de pesquisa, teve o quantitativo de 23 servidores públicos de diferentes secretarias. A amostra para o desenvolvimento do estudo foi aplicada através de questionários respondidos de forma aleatória, pelos usuários dos serviços públicos estaduais, do sexo masculino ou feminino, que participarão voluntariamente da pesquisa, sendo que o universo da pesquisa recai sobre as secretarias de licitação, de recursos humanos, de tributos, de finanças, da administração, chefia de gabinete e funcionários da área de serviços gerais.

## INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

Neste estudo, os dados foram coletados a partir de um questionário contendo métodos sociodemográficos, percepções de clima organizacional e comunicação interna. Para coletar dados sobre a satisfação organizacional e percepção do clima, fizemos uma pergunta com opções de escolha: Excelente, Bom, Normal e Ruim. Com isso, é possível investigar o nível de satisfação percebido com o clima organizacional no ambiente de trabalho.

Visitas às Secretarias para apresentação do projeto de pesquisa; encaminhamento de uma carta - protocolo pelo Instituto Federal do Amazonas - IFAM, as Secretarias do Estaduais, formalizando o pedido de autorização para a realização do estudo; escolha dos departamentos do órgão estadual; apresentação do projeto aos secretários do departamento; aviso dos secretários de departamento aos servidores sobre a aplicação do estudo.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O presente artigo, de certa forma, aborda questões referentes à estabilidade do servidor público, principalmente a estabilidade dos cargos típicos de Estado pelos quais sua delimitação é remetida por lei complementar posterior. No entanto, o projeto da reforma administrativa prevista na PEC 32/2020, encaminhada ao Congresso Nacional não traz, em seu bojo, delimitação de qual carreira significaria típica de Estado, subtende-se que com sua aprovação, possivelmente alcançaria apenas aqueles cargos que não possuem similaridade na iniciativa privada e as terceirizações o que, em tese, mantém-se a prerrogativa da estabilidade aos demais.

Cumpra-se destacar os pontos favoráveis mais relevantes à PEC 32, são: i) suposta redução da folha de pagamento do funcionalismo público – que conta com salários considerados altos em relação à iniciativa privada –, além da retirada das férias de 60 dias e outros benefícios tidos como “mamatas”; ii) necessidade de modernização da prestação dos serviços públicos, para que tenham mais qualidade; iii) busca de equilíbrio fiscal, de modo que os gastos com servidores sejam cabíveis ao “bolso” da população brasileira; e iv) diminuição de funcionários que cumprem funções já em desuso na Administração.

Quanto às críticas mais acentuadas são: i) garantia de estabilidade apenas para os “cargos típicos de Estado” (magistratura, por exemplo); ii) fragilização da estabilidade, havendo permissão para o desligamento do serviço público por decisão colegiada não transitada em julgado, ou com base em avaliações negativas, ou ainda por declaração de obsolescência ou desnecessidade; iii) ampliação das terceirizações, por meio dos acordos de cooperação com a iniciativa privada para a prestação de serviços públicos, sem que sequer haja menção ao controle sobre esses instrumentos; iv) a existência de prejuízo ao princípio constitucional da impessoalidade, uma vez que o recrutamento contará com uma fase prática do concurso público em que os candidatos/servidores estarão sujeitos à Avaliação do Período de Experiência e podem não ser efetivados; v) extinção do Regime Jurídico Único com a criação de 5 vínculos diferentes na administração (I – vínculo de experiência, como etapa de concurso público; II – vínculo por prazo determinado; III – cargo com vínculo por prazo indeterminado; IV – cargo típico de Estado e V – cargo de liderança e assessoramento), havendo estabilidade, como já dito no item “i” desse tópico, para apenas um deles; vi) ampliação das contratações temporárias, com seleção sem concurso público e sim por seleção simplificada, facilitando o direcionamento dos cargos; vii) cortes de benefícios, como licença-prêmio, adicional por tempo de serviço, férias anuais superiores a 30 dias, direito à redução de jornada sem redução de remuneração e promoção por tempo de serviço.

Veja-se que diante dos pontos destacados acima, não se demonstra promissor, principalmente ante o fato das evidentes facetas de retrocesso regulamentar propostas.

Não obstante o fato de verificar-se uma insegurança generalizada nos mais diversos contextos da administração pública, a educação, sobremaneira, pode ser a vítima mais contumaz.

Os impactos na educação podem vir de diversas maneiras: diminuição ou extinção de concursos públicos, substituições de professoras/es e funcionários/os por cooperativas e/ou empresas terceirizadas em um contexto de já intensa precarização da área, com porcentagem importante das trabalhadoras e trabalhadores atuando sob contratos temporários.

Além de abrir um potencial para o setor privado lucrar com a educação pública, a proposta também pode estimular ainda mais a militarização das escolas. Verifica-se que o parágrafo 4º do Artigo 142 da Constituição Federal de 1988, ao autorizar militares da ativa a acumular o cargo militar com outro cargo ou emprego de profissional da saúde, ou do magistério, pode disseminar a presença militar de forma sem precedentes nas escolas. Isso permitiria a militares da ativa assumir cargos de docência ou gestão nas escolas públicas comuns, sem necessidade de afastamento ou desligamento do cargo militar de origem.

Ainda, a fragmentação do regime jurídico entre cargos típicos de Estado e cargos com vínculo por prazo indeterminado (sem estabilidade) pode afetar a liberdade de cátedra dos servidores públicos da educação. A estabilidade é elemento central da realização do direito à educação de qualidade. É uma proteção não ao servidor estável, que hoje já pode ser demitido por desvios funcionais ou mal desempenho reiterado, mas ao serviço público de educação. E, em termos quantitativos, são os servidores da educação o maior grupo a ser potencialmente impactado por esta mudança de regime e perda de estabilidade.



Outro ponto que merece destaque é que a proposta não foi acompanhada de estudos que ofereçam com precisão o impacto orçamentário e financeiro. Igualmente perigoso é haver uma larga dependência tanto da regulamentação a ser posteriormente desenvolvida, quanto das formas com que o Estado poderá utilizá-la para selecionar e contratar novos servidores. A partir da experiência vivida no setor governamental, no que tange aos cargos de livre nomeação, teme-se que, ao contrário do que é divulgado, a proposta possa ser um instrumento de aumento da corrupção por incompatibilidade em fluxos de atividades inerentes à administração pública, captura do estado por interesses privados, redução da eficiência em decorrência da desestruturação dos órgãos públicos, compressão da remuneração dos servidores por perda de poder de barganha e perda de direitos de parcelas remuneratórias e indenizatórias dos servidores públicos como mostrou a Nota Técnica N. 69/2021 da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal (SENADO FEDERAL, 2021).

A proposta de novas formas de contratação tende a enfraquecer as negociações entre servidores e o Estado, além de estimular contratações por demanda, com menor remuneração, implicando queda na qualificação da força de trabalho e, por consequência, queda na qualidade do serviço prestado à população. Esta queda de poder de negociação de remuneração poderá ter mais impacto em carreiras que tenham equivalentes próximas às do setor privado, pois os trabalhadores podem ser mais facilmente substituídos, como a educação. Além das consequências causadas pelas novas formas de contratação, somam-se a elas as perdas salariais causadas por extinção de férias em período superior a trinta dias por ano, adicional de tempo de serviço, perda da estabilidade, entre outras estabelecidas em Planos de Cargos, Carreiras e Salários.

Não por mesmo que se observa um clima de terror se espalhando entre os servidores já atuantes, uma sensação de desestímulo

advindo as possíveis não reposições de quadros, levando ao sucateamento do pessoal, bem como as faltas de perspectivas de planejamento futuro ante as incertezas que serão o mote corrente após a discutida mudança de paradigma legal.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo visa demonstrar que a Nova Administração Pública, não tem somente a finalidade de transformar a administração pública, buscar alcançar altos índices de produtividade, oferecer serviços de qualidade aos cidadãos a um custo mais baixo. Além disso, essa proposta atingirá os futuros servidores públicos das Federações – União, estados, Distrito Federal e municípios – e servidores dos três poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário e, inclusive, atingirá os aposentados, haja vista que o texto da PEC permite uma ruptura no sistema atual. Servidores públicos que ingressam no topo da pirâmide mantêm o equilíbrio atuarial do sistema de aposentados, mas com as mudanças trazidas pelas reformas administrativas, será possível contratar trabalhadores terceirizados e temporários de forma indiscriminada ao invés de licitações ou concurso público. Estes não são contribuintes para seu próprio sistema, mas contribuintes para o sistema geral. Se não houver mais um funcionário público estatutário válido no topo da pirâmide, pode surgir um desequilíbrio e afetar os pagamentos de pensões para funcionários aposentados e prestes a se aposentar.

Ademais, cumpre destacar que os chamados membros do Poder não serão submetidos às regras impostas pela PEC 32, como por exemplo: os deputados, juízes, ministros do Tribunal Superior, procuradores, procuradores e o exército. A justificativa para excluir esses agentes da reforma, o governo alega não ter iniciativa para propor mudanças a esses agentes públicos pertencentes a outros poderes.

O que gera discordância, haja vista que não há iniciativa para a PEC (Projeto de Emenda Constitucional).

De outro ponto de vista, a proposta permite ao Presidente da República alterar a estrutura do poder executivo através de decreto, até mesmo declarando extintos alguns órgãos ou ministérios. Autorizando, ainda, a cooperação dos entes públicos com entes privados, inclusive com o compartilhamento de estrutura física e utilização de recursos de particulares, com ou sem contrapartida financeira, exceto no tocante às atividades privativas de cargos típicos de Estado. Por outro lado, a PEC 32/2020 altera o art. 37 da Constituição Federal e acrescenta novos dispositivos bem como os seguintes princípios à administração pública: imparcialidade, inovação, responsabilidade, unidade, coordenação, boa governança pública e subsidiariedade.

A proposta impactará no serviço público diretamente nos servidores, empregados e principalmente na vida de todos os brasileiros. O governo apresentou os princípios da boa governança, mas suas propostas de reforma não trouxeram mais sobre o propósito da boa governança, que pode ser alcançada por meio de indicadores, propostas de fortalecimento de medidas de governo digital, combinando avanços no planejamento, monitoramento, capacidade de prestar bons serviços etc. Seria algo a ver com melhorias e reformas nos dias de hoje, exigindo investimentos e não apenas cortes, mas a proposta parece querer apenas cortar os vínculos legais na ocupação, colocando em risco o estado funcional dos futuros servidores.

Por fim, a reforma, nada mais é do que um retrocesso e sucateamento do setor público e para a sociedade em geral, haja vista que passará a ter um serviço público de qualidade inferior. O texto, em si, permite que a administração pública seja composta, em sua maioria, por funcionários temporários e terceirizados, abrindo espaço para que o gestor público não realize concursos públicos. Gerando falta de estabilidade a todos os servidores eficientes e hipótese de demissão

de servidores estáveis por simples declaração de improdutividade ou obsolescência de suas estações.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 23º ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

BASTOS, Agnaldo. **O que muda para o servidor público com a reforma administrativa?**, 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/340542/o-que-muda-para-o-servidor-publico-com-a-reforma-administrativa>. Acesso em: 3 jun. 2022.

BRASIL. Constituição. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 04 jun. 2022.

BRASIL. Leis e Decretos. Lei 8112/1990. **Diário Oficial da União** Brasília, DF, 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8112cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm). Acesso em: 02 jun. 2022.

BRASIL. Projeto de Emenda à Constituição PEC 32/2020: **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Projetos/PEC/2020/msg504-setembro2020.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PEC/2020/msg504-setembro2020.htm). Acesso em: 01 jun.2022.

BRASIL. Proposta de emenda constitucional n. 32, de 3 de setembro de 2020 [PEC 32] (2020). Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2262083>. Acesso em: jun. 2022.

COOPER, Donald R.; SCHINDLER, Pamela S. **Métodos de pesquisa em administração**. 10º ed. Porto Alegre: Bookman, 2011.

CRESWELL, J.W. **Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto**. 3º ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DE OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino; FILHO ACCIOLI, Wilson. Reforma administrativa e estabilidade no serviço público: o contrato vitalício. **Revista Consultor Jurídico**, v.1, n.23, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-ago-15/publico-pragmatico-reforma-administrativa-estabilidade-servico-publico>. Acesso em: 3 jun. 2022.

DIEESE. **Impactos da reforma administrativa sobre os atuais servidores públicos**. São Paulo: DIEESE, nov. 2020. (Nota Técnica, 247). Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2020/notaTEc247reformaAdministrativa.pdf>. Acesso em: jun. 2022.

DIEESE. **Os novos vínculos de contratação no serviço público propostos na PEC 32/2020**. São Paulo: DIEESE, fev. 2021. (Nota Técnica, 250). Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTEc250reformaAdministrativa.pdf>. Acesso em: jun. 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 32 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

HARADA, Kiyoshi. Aspectos negativos da reforma administrativa. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 26, n. 6676, 2021. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/93944>. Acesso em: 2 jun. 2022.

LOPEZ, Félix; SILVA, Thiago. **O carrossel burocrático nos cargos de confiança: análise de sobrevivência dos cargos de direção e assessoramento superior do executivo federal brasileiro. 1999- 2017**. Rio de Janeiro: Ipea, 2020.

RICHARDSON, Roberto Jerry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3º ed. São Paulo: Atlas, 2007.

SANTOS, Ana Cláudia Silva Araújo. **A Reforma Administrativa da PEC 32/2020 – prós e contras**. Disponível em: <https://radar.ibegesp.org.br/a-reforma-administrativa-da-pec-32-2020-pros-e-contras/>, Acesso em: nov. 2022.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre , V.1 n. 16, p.20-45, dez, 2006.

TRUJILLO FERRARI, Alonso. **Metodologia da pesquisa científica**. 3º ed. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1982.



# XIII

Jairo Vinícius Souza Franco  
Estela Mari Santos Simões da Silva

## **A importância da Teoria da Contingência para a sobrevivência das organizações**

DOI: 10.31560/pimentacultural/2023.96115.XIII



## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo identificar a importância da Teoria Contingencial para a sobrevivência das empresas no atual cenário econômico brasileiro, como alternativa para adaptação empresarial frente às modificações impostas pelo mercado. Em termos gerais o trabalho evidenciará teoricamente que existe uma relação funcional e sistêmica entre as condições do ambiente mercadológico e as técnicas administrativas apropriadas para o alcance dos objetivos das organizações. A pesquisa desenvolvida foi qualitativa, pois não foram utilizados dados matematicamente quantificáveis o tipo de análise realizado foi através de dados bibliográficos. Com base nas literaturas pesquisadas, constata-se que a aplicabilidade da teoria da contingência é uma grande ferramenta estratégica, pois ela proporciona à organização a capacidade de adequação ao seu ambiente externo. Além da adequação ao ambiente externo, os teóricos da teoria contingencial apontam que organização que faz uso deste modelo, está mais propensa a apresentar maiores chances de sucesso em mercados turbulentos e instáveis.

**Palavras-chave:** Teoria da contingência; teoria contingencial; gestão de empresas.

## INTRODUÇÃO

A depressão da economia, perda de investimentos, juros altos, crise política e depreciação da moeda brasileira criam um cenário de grande incerteza e dificulta a situação das organizações que atuam em diversos setores do país. Ocasionalmente que na atualidade um número expressivo de organizações de todos os portes e segmentos acabam por encerrar suas operações com uma justificativa bem comum chamada de crise.

No entanto, os encerramentos das operações de muitas empresas ocorrem não apenas por crise financeira e retração do mercado, mas por falhas existentes nos seus processos de gestão. Muitas empresas não conseguem se adequar às exigências mercadológicas e conseqüentemente perdem seu *Marketshare*<sup>6</sup> reduzindo sua lucratividade e inviabilizando sua continuidade. Diante disso, percebe-se que muitas empresas poderiam estar em situações mais confortáveis se utilizassem o conhecimento das teorias administrativas existentes, principalmente a teoria contingencial da administração que enfatiza que não há nada de absoluto nas organizações.

A Teoria da Contingência está relacionada com a Teoria Geral da Administração e, basicamente, trabalha em uma visão onde não existe uma única estrutura organizacional que pode ser aplicada a todas as organizações da mesma forma, pois as empresas, os ambientes e os fatores contingenciais são diferentes (CHIAVENATO, 2000). Beuren e Forentin (2014), afirmam que essa teoria procura compreender e explicar as mudanças que ocorrem no ambiente social, no mercado competitivo ante aos avanços tecnológicos e ao aumento da globalização. Assim, as empresas podem utilizar a Teoria Contingencial para auxiliar nas tomadas de decisões e conduzindo a estratégia da organização.

6 Marketshare: é uma métrica de marketing que determina a participação da empresa em determinado segmento ou canal.

Neste sentido, pode-se citar o exemplo Blackberry uma grande empresa que faliu recentemente, a saber: A real inventora do smart-phone foi a RIM no começo dos anos 2000 a companhia chegou a ter mais de 50% do mercado de celulares nos Estados Unidos, em 2007, contudo, naquele mesmo ano, começou a sua derrocada. O primeiro iPhone foi lançado no dia 29 de junho de 2007 e a Blackberry ignorou as tecnologias que o iPhone estava trazendo, como o touch-screen e julgou que a empresa nunca seria capaz de se tornar o standard corporativo por não conseguir lidar com a segurança a nível de e-mail empresarial. Mas a Apple dominou o mercado de consumidores pessoas-físicas e promoveu o BYOD (*Bring Your Own Device*, traga seu próprio aparelho) dentro das empresas. Com isso, o mercado foi redefinido e a Blackberry perdeu quase todo seu *Marketshare*. A empresa faliu e atualmente tenta se reinventar lentamente, com aparelhos que usam o sistema operacional Android (STARTSE, 2021).

As grandes competições impostas pelo mercado globalizado em diferentes setores têm exigido de diversas organizações uma postura altamente dinâmica, com grande capacidade de adaptação. São diversos fatores que acabam por contribuir significativamente para a elevação do dinamismo dos mercados globalizados, entre eles podemos citar: fusões de grandes corporações, oscilações frequentes de preços, escassez de matéria prima entre outros.

O cenário é exigente e mudanças rápidas tornaram-se questão de sobrevivência para grande parte das empresas, dentro deste contexto as empresas precisam se ajustar estrategicamente diariamente para preservar seu lugar no mercado onde atuam. Portanto, cabe problematizar: Como a Teoria da Contingência pode colaborar para a sobrevivência das organizações? Para tanto, como objetivo geral buscar-se-á identificar a importância da teoria contingencial para a sobrevivência das empresas no atual cenário econômico brasileiro, como alternativa para adaptação empresarial frente às modificações impostas pelo mercado.

Apresentando como objetivos específicos da pesquisa: Mostrar como a teoria contingencial pode auxiliar as empresas a atingir seus objetivos em longo prazo; explicitar as dificuldades enfrentadas por empresas que não se ajustam internamente às exigências mercadológicas; demonstrar como a teoria contingencial pode contribuir para a tomada de decisões estratégicas das organizações.

A escolha do tema visou colocar em evidência as contribuições teóricas que a pesquisa pode deixar para as empresas com dificuldades gerenciais ocasionadas por falta de adequação às exigências do ambiente externo. A pesquisa terá um enfoque esclarecedor para gestores e demais interessados na temática, buscando auxiliar empresas a interpretar melhor as variáveis do ambiente externo e aplicar estratégias mais assertivas, elevando consideravelmente suas chances de sucesso no mercado onde atuam.

No cenário atual brasileiro em que muitas empresas inauguram e encerram suas atividades no mesmo ano é imprescindível obter conhecimento frente às teorias da administração para que na aplicação do trabalho cotidiano, sejam utilizados os meios mais adequados para seu melhor funcionamento.

## REVISÃO TEÓRICA

### ORIGENS DA TEORIA DA CONTINGÊNCIA

A Teoria Contingencial nasceu a partir de uma série de pesquisas feitas para verificar quais os modelos de estrutura organizacionais são mais eficazes em determinados tipos de indústrias. Essas pesquisas e estudos foram contingentes na medida em que procuravam compreender e explicar o modo pelo qual as empresas funcionavam em diferentes condições.



De modo geral as condições variam de acordo com o ambiente ou contexto que as empresas escolheram como seu domínio de operações, em outras palavras, essas condições são ditadas de acordo com o seu ambiente externo. As contingências externas podem ser consideradas como oportunidades ou como restrições que influenciam a estrutura e os processos internos das organizações.

A Teoria da Contingência está relacionada com a Teoria Geral da Administração e, basicamente, trabalha em uma visão onde não existe uma única estrutura organizacional que pode ser aplicada a todas as organizações da mesma forma, pois as empresas, os ambientes e os fatores contingenciais são diferentes (CHIAVENATO, 2000).

Sua origem data do final da década de 1950 e início da de 1960, consolidando elevada amplitude de estudo das questões que foram iniciadas pela Escola Sistêmica (OLIVEIRA, 2008), estabelecendo um paradigma para a análise da estrutura das organizações a partir da premissa de que não há uma estrutura aplicável a todas elas em todas as circunstâncias.

O modelo teórico proposto para análise das variáveis contingenciais indica que as variáveis internas refletem a influência do ambiente em que a organização está inserida, e seu teste empírico visa a validar modelos teóricos que propõem a adequação entre fatores contingenciais e estruturais para a maximização do desempenho organizacional. (DONALDSON, 2007)

O conceito de adequação (também denominado fit, ajuste, associação ou encaixe) é amplamente utilizado pela teoria da contingência, e as pesquisas no campo “têm procurado analisar a adequação entre os contextos ambientais e a estrutura organizacional tendo como premissa a ideia de que quanto maior a adequação, melhor será o desempenho” (GUERRA, 2007, p. 22).

## LINHAS CONCEITUAIS DA TEORIA DA CONTINGÊNCIA

Para Molinari e Guerreiro (2004), a Teoria da Contingência, ou Teoria Contingencial, aborda o comportamento organizacional por uma perspectiva teórica, ficando em como as contingências internas e externas, como gestão, tecnologia e o ambiente, atingem o desenvolvimento e o funcionamento das organizações.

Segundo Caravantes, Panno e Kloeckner (2006, p. 166), “a Teoria da Contingência é como um rebento da Teoria de Sistemas”. O contexto central da teoria da contingência afirma: uma determinada forma de organizar não será igualmente eficaz em todas as situações.

Essa linha de pensamento pode ser confirmada através da ideia de Chiavenato (2004, p. 22), quando afirma que “as empresas bem-sucedidas são aquelas que conseguem adaptar-se adequadamente às demandas ambientais”. Segundo Caravantes, Panno e Kloeckner (2006), a preocupação centrada mais na situação ou contingência e menos em regras pré-elaboradas encontra suporte na obra *The management of innovation*, de Burns e Stalker (1961), onde os autores desenvolvem as noções de sistemas gerenciais orgânicos e sistemas gerenciais mecânicos, estando sua diferenciação básica centrada na percepção de seu relacionamento maior ou menor com o ambiente e, portanto, variáveis dependentes do maior ou menor ritmo de mudança desse mesmo ambiente.

Na ótica destes autores o que decorre é a necessidade, de parte da gerência, em primeiro lugar, interpretar a situação de mercado e tecnológica, em termos de sua instabilidade ou da velocidade em que as condições externas estão mudando, e só então planejar o sistema gerencial apropriado para o cenário atual. Caravantes, Panno e Kloeckner (2006), explicam que quanto mais incerto o ambiente, maior o grau de dificuldade entre as empresas, que e quanto mais dinâmico e incerto for o ambiente, maior é a necessidade de subunidades especializadas, cada uma lidando com a dinâmica de seu próprio subambiente.

De forma resumida, as pesquisas que contribuíram para a apresentação e divulgação da abordagem contingencial apresentam como principais ideias (MORGAN, 2007, p. 63):

As organizações são sistemas abertos que precisam ser cuidadosamente administrados para satisfazer o equilíbrio das necessidades internas e se adaptar às circunstâncias ambientais;

Não existe uma melhor maneira de organizar a forma apropriada depende do tipo de tarefa e do ambiente em questão;

A administração precisa preocupar-se, acima de tudo, em atingir alinhamentos e “bons ajustamentos”;

Abordagens diferentes da administração podem ser necessárias para realizar diferentes tarefas dentro da mesma organização;

Diferentes tipos ou “espécies” de organização são necessários em diferentes tipos de ambiente.

## ESTUDOS REALIZADOS

No estudo de Burns e Stalker (1961), foram examinadas cerca de vinte indústrias inglesas objetivando verificar a relação entre as práticas administrativas e o ambiente externo dessas indústrias.

Os autores concluíram que as unidades empresariais eficientes que operam em condições estáveis do ambiente são mais altamente estruturadas/mais formais e as organizações mais dinâmicas do ambiente são menos formais/mais flexíveis (LAWRENCE; LORSH, 1973).

Chandler (1962), realizou uma análise comparativa da história de quatro firmas americanas pioneiras (Du Pont, General Motors, Sears e Standard Oil), concluindo que, na história industrial, a estrutura organizacional das grandes empresas americanas foi sendo gradualmente determinada pela sua estratégia de mercado, evidenciando que a estratégia determina a estrutura.

Neste caso, constatou-se que a mudança ambiental é fator-chave na escolha da estrutura organizacional adequada (LAWRENCE; LORSH, 1972).

Motta e Vasconcelos (2006), acrescentam ainda, que segundo Lawrence e Lorsh (1972), o desempenho de uma empresa melhora à medida que suas estruturas e procedimentos internos levem em conta o equilíbrio entre diferenciação e integração, sendo assim, bem adaptados às exigências do ambiente sociotécnico e econômico da empresa.

A pesquisa de Woodward (1965) envolveu uma centena de organizações industriais e teve como objetivo compreender se os princípios das empresas estabelecidos por teorias da administração se correlacionaram com o êxito do negócio quando postos em prática. Porém, logo no início, verificou-se que não havia uma associação significativa entre as práticas administrativas dessas firmas e sua eficiência nos negócios e no seu tamanho (LAWRENCE; LORSH, 1973).

Momentos de crise sempre existiram e vão existir, eles permitem o saneamento do mercado, pois é na crise que desaparecem empresas que não conseguem se adaptar, permanecem as que conseguem e surgem outras com inovações que vêm criar novos paradigmas de mercado. Para enfrentar as crises e mercados altamente competitivos as organizações precisam ter uma configuração altamente flexível: saber montar, desmontar e se adaptar segundo a necessidade.

## METODOLOGIA

A pesquisa desenvolvida foi qualitativa, pois não foram utilizados dados matematicamente quantificáveis o tipo de análise realizado foi através de dados bibliográficos. Para Alves (1991), os estudos qualitativos proporcionam ao pesquisador três importantes

subsídios: visão holística, abordagem indutiva e uma investigação naturalística. Assim, utiliza-se da abordagem qualitativa para levantar dados relacionados à importância da teoria contingencial para a sobrevivência das organizações.

A pesquisa foi de caráter exploratório, pois sua principal função discorreu sobre a importância da teoria da contingência para a sobrevivência das empresas. A pesquisa ocorreu através de material já publicado, constituído principalmente de: livros, revistas, publicações em periódicos e artigos científicos.

O universo, ou população, é o conjunto de elementos que possuem as características que serão objeto do estudo, e a amostra, ou população amostral, é uma parte do universo escolhido selecionada a partir de um critério de representatividade (Vergara, 1997). O universo da pesquisa é composto por diversos teóricos que discorrem sobre a teoria da contingência dentro de periódicos e sites científicos

Para o desenvolvimento da pesquisa foi necessário consultar autores como: Burns e Stalker (1961), Chiavenato (2004, p. 22), Motta e Vasconcelos (2006), Chandler (1962) e outros que abordam sobre a temática da teoria da contingência.

Em relação ao período, a pesquisa foi realizada entre os meses de julho e agosto do ano de 2022.

A pesquisa bibliográfica utilizou-se da literatura disponível, tais como livros, artigos acadêmicos, revistas especializadas, jornais, revistas, teses e dissertações que abordam o tema Teoria da Contingência e, mais especificamente, o processo de identificação de oportunidades. Todos os materiais utilizados foram extraídos de fontes nacionais.

Segundo Lakatos e Marconi (2003) A pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins,



jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico etc., até meios de comunicação orais: rádio, gravações em fita magnética e audiovisuais: filmes e televisão.

Sua familiaridade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto, inclusive conferências seguidas de debates que tenham sido transcritos por alguma forma, querem publicadas, quer gravadas.

O procedimento utilizado para coletar os dados foi realizado através de mecanismos de Busca em Periódicos como Google Acadêmico, Scielo e Periódicos da CAPS, para isso foi utilizado palavras-chaves como: Teoria da Contingência, Teoria contingencial e importância da teoria da contingência para as organizações.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Com base nas literaturas pesquisadas, constata-se que a aplicabilidade da teoria da contingência é uma grande ferramenta estratégica, pois ela proporciona à organização a capacidade de adequação ao seu ambiente externo. Além da adequação ao ambiente externo, os teóricos da teoria contingencial apontam que organização que faz uso deste modelo, está mais propensa a apresentar maiores chances de sucesso em mercados turbulentos e instáveis.

Pois a alta capacidade de contingenciar os impactos externos a operação possibilita uma vantagem competitiva no posicionamento estratégico da organização. Para fundamentar os resultados da aplicação da teoria da contingência vamos usar os exemplos de duas grandes empresas globais.

Netflix e Blockbuster, as duas empresas atuavam basicamente seguimento de aluguel de filmes, com o passar dos anos a tecnologia impôs mudanças estruturais nesse mercado possibilitando excelentes oportunidades para as duas empresas, porém apenas a empresa Netflix optou por contingenciar as mudanças mercadológicas e moldou sua estratégia de acordo com as exigências mercadológicas. Em contrapartida a Blockbuster continuou a insistir na sua estratégia antiga de aluguel de filmes por locação física alegando que a onda de vídeos *on demand* era apenas uma fase passageira.

Em uma comparação verificável é possível observar que o volume de negócios da Netflix tendeu a crescer significativamente enquanto a empresa Blockbuster apenas reduziu. A exemplificação do caso das duas empresas confirma a visão de Thompson (1967), quando afirma que “a questão central está no modo como a estrutura organizacional é modulada em suas diversas tarefas para satisfazer as necessidades do ambiente”.

Além disso, os autores demonstram que diferentes mercados e ambientes tecnológicos exigem diferentes estruturas organizacionais, que as empresas de sucesso empregavam diferentes formas de integração, consistentes com o ambiente de atuação das mesmas, e que as organizações que apresentavam melhor desempenho estavam com suas estruturas adequadas ao ambiente. Para Burns e Stalker (1961), está no entendimento de que diferentes ambientes demandam diferentes tipos de estrutura organizacional.

Portanto, a organização deve adaptar a sua estrutura às condições ambientais por ela vivenciadas, sendo que, aparentemente, aquelas que se adaptarem mais rapidamente a essas mudanças terão maiores chances de sucesso. Por fim podemos compreender através das literaturas que a teoria da contingência é crucial para a sobrevivência das organizações que operam em mercados voláteis com níveis de mudanças elevados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo de revisão foi possível constatar como a teoria da contingência pode ser importante para as organizações de diversos segmentos.

Este trabalho teve como objetivo levantar os seguintes pontos positivos do uso da teoria da contingência nas empresas:

A teoria da contingência possibilita capacidade de adequação às organizações;

O sucesso das organizações está relacionado com a capacidade de mudança e aplicação da teoria da contingência; as diversas abordagens contingenciais causam um efeito positivo no desempenho operacional e financeiro das empresas

Nesse sentido, é recomendável que este inventário de pontos positivos possa orientar os administradores demais interessados na temática, a desenvolver estratégias adequadas e compreender através da teoria da contingência que o ambiente externo não está sob o controle da empresa e, portanto, a melhor opção é compreendê-lo ao máximo para que se saiba lidar com ele através de estratégias contingenciais.

Uma das limitações mais recorrentes neste trabalho refere-se à falta de análises quantitativas sobre os impactos do uso da teoria da contingência uma vez que não foram utilizados dados estatísticos. Outra limitação apontada neste trabalho foi a utilização do exemplo de apenas duas empresas para contextualização da teoria.

## REFERÊNCIAS

ALVES MAZZOTTI, Alda Judith. O planejamento de pesquisas qualitativas em educação. **Cadernos de Pesquisa**, v. 77, p. 53-61, maio de 1991. Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/bastidores-hist%C3%B3ria-que-n%C3%A3o-te-contaram-sobre-netflix-eduardo-wolkan/?originalSubdomain=pt>. Acesso em: 9 ago. 2022.

BURNS, Tom; STALKER, George. **The management of innovation**. 3º ed. London: Tavistock, 1961.

CARAVANTES, Geraldo; PANNO, Cláudia; KLOECKNER, Mônica. **Administração: teoria e processos**. 6º ed. São Paulo: Pearson, 2006.

CHANDLER, A. **Strategy and structure**. 5º ed. Cambridge, MA, 1962.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações: edição compacta**. 3º ed. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 6º ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

DONALDSON, L. Teoria da contingência estrutural. *In: Handbook de estudos organizacionais*. 5º ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GUERRA, Almir Rogério. **Arranjos entre fatores situacionais e sistema de contabilidade gerencial sob a ótica da teoria da contingência**. 2007. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade: Contabilidade) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-24052007-085106/pt-br.php>. Acesso em: 10 out. 2022.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LAWRENCE, P. R.; LORSCH, J. W. **O desenvolvimento de organizações: diagnóstico e ação**. 5º ed. São Paulo: Edgard Blucher, 1973.

MOLINARI, Sarah Kuwano Rodrigues; GUERREIRO, Reinaldo. **Teoria da contingência e contabilidade gerencial: um estudo de caso sobre o processo de mudança na controladoria no Banco do Brasil**. 6º ed. São Paulo: FEA, 2004.

MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. 2º ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MOTTA, Fernando. VASCONCELOS, Isabela. Gouveia. **Teoria geral da administração**. 23º ed. São Paulo: Thomson Learning, 2006.

OLIVEIRA, **Djalma Pinho Rebouças**. Teoria geral da administração. 1º ed. São Paulo: Atlas, 2008.

STARTSE. **7 empresas que morreram nos últimos anos por não inovar**. Disponível em: [https://www.startse.com/artigos/7-empresas-gigantes-que-morreram-nos-ultimos-anos-por-nao-inovar/?utm\\_source=papoimobiliario&utm\\_medium=referral](https://www.startse.com/artigos/7-empresas-gigantes-que-morreram-nos-ultimos-anos-por-nao-inovar/?utm_source=papoimobiliario&utm_medium=referral). Acesso em: 8 ago. 2022.

THOMPSON, James. David. **Organizations in action**. 41º ed. New York: McGraw Hill, 1967.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. 2º ed. São Paulo: Atlas, 1997.

WOODWARD, Joan. **Industrial organization: theory and practice**. 21º ed. London: Oxford Unity Press, 1965.



# XIV

Fernanda Montefusco da Silva

Pamella Oliveira Silva

Ellen de Moraes e Silva

## **Perspectiva da educação especial inclusiva:**

práticas pedagógicas  
e tecnologia inovadora  
em tempos de pandemia



## RESUMO

O presente artigo tem como objetivo abordar as práticas pedagógicas inclusivas e as tecnologias inovadoras na perspectiva da educação especial em tempos de pandemia, a oferta de novas possibilidades por parte do professor e que o aluno consiga o desempenho escolar adequado. Sendo que essas tecnologias vêm transformando as metodologias na oferta de acesso aos conteúdos curriculares no campo educacional, oportunizando a participação dos alunos público-alvo da educação especial aos conteúdos programáticos de cada ano e série. Observamos os desempenhos dos docentes para superar os desafios impostos neste novo “normal”, sendo resilientes e criativos para uma melhor adaptação ao sistema educacional nesse período da COVID-19. Abordar tal temática oportuniza analisarmos questões relevantes e como podemos melhorar no que tange a oportunizar os recursos específicos aos nossos alunos e o papel do professor e sua visão dessa dinâmica atual, interagindo e melhorando a aprendizagem e fazendo os ajustes necessários. Nossa pesquisa é de cunho bibliográfico.

**Palavras-chave:** Educação inclusiva; pandemia; tecnologias.

## INTRODUÇÃO

O contexto histórico internacional da educação especial é marcado pelas mudanças de paradigmas político-pedagógicos. Em meados do século XIX até o início do século XX, predominou hegemonicamente o paradigma com viés clínico, enquanto, nas primeiras décadas do século XX, dá-se início o paradigma socioantropológico, e o fato de, no século XX, haver uma visão inicial de segregação (SILVA, 2020) precisamos conviver dentro de uma sociedade diversificada e justa, aceitando as diferenças.

A Lei de Diretrizes e Base da Educação (BRASIL, 1996) aborda a categoria necessidades especiais inclusivas, sendo um marco importante e legal nas políticas e no que tange ao pedagógico na consolidação do direito da pessoa deficiente, a ser realizado na comunidade escolar. No que se refere aos direitos das pessoas com deficiência, a Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU) tem como objetivo proteger e garantir o total e igual acesso a todos aos direitos humanos e liberdades fundamentais pelas pessoas com deficiência e promover o respeito à sua dignidade.

A partir das transformações, surgiram as primeiras preocupações do docente, em relação à concepção da integração do discente com deficiência, neste contexto, em virtude da pandemia COVID-19, a lei estabelece as diretrizes e bases da educação nacional do Parágrafo 4, Artigo 32 da Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996, condiz: “§ 4º o ensino fundamental será presencial, sendo o ensino a distância utilizado como complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais” (BRASIL, 1996).

Em situação de emergência, os governantes das federações, diante da situação, iniciaram em acordo com o Conselho Nacional de Educação que os estados têm autonomia para definir a forma como vão organizar os calendários e repor as atividades. A comunidade escolar deve participar da elaboração do novo cronograma, incluindo pais e alunos, passando a utilizar aulas on-line ou remotas, em período emergencial, conforme a Lei 9.394 de 1996, em grande parte do país, para garantir o direito dos alunos de estudarem em casa.

O objetivo é a equidade social e educacional, em que a Lei 9.394/96 coloca à disposição ao cidadão discente em sua deficiência, mas também construíram soluções de ensino e aprendizagem para trabalhar na modalidade remota ou educação a distância com práticas pedagógicas e tecnologias, são, portanto essenciais para o desenvolvimento cognitivo, com perspectiva da inovação do docente e a equipe pedagógica na educação especial e inclusiva.

No que se refere ao docente, o mesmo se confronta com os novos desafios e das limitações que o momento apresenta, da forma de organizar a dinâmica atual, os métodos de ensino e aprendizagem que favoreçam o aluno, gerando reflexão sobre o novo momento e das propostas inovadoras, sendo o ator principal nesse caminhar pedagógico, diante de situação atípica, neste cenário do Covid-19.

A educação especial, sempre algo inovador, fator de grande expectativa na comunidade escolar, no qual proporciona um desafio profissional, o elo e as lacunas nesse caminhar pedagógico, compartilhada com a sociedade sobre as práticas de aprendizagens e adaptações, pelos docentes, na esfera acadêmica, primordial no desenvolvendo e formação dos discentes. Contribuindo em um olhar crítico, inovador e de inclusão social humanitária na formação do cidadão especial.

## REVISÃO TEÓRICA

### REFLEXÃO SOBRE EDUCAÇÃO INCLUSIVA

A educação sempre foi algo de grande controvérsia na sociedade, tanto de cunho político, social e econômico, essa trajetória de inovações e amadurecimento, constitui nosso arcabouço principal, na Constituição Federal de (1988), em seu art. 205, afirma-se que:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com colaboração da sociedade visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988 p. 208).

No que tange ao desafio do profissional da educação especial, o mesmo tem um longo caminho de desafios, Rocha (2017, p.20) afirma que:

É um grande desafio aos professores o processo de inclusão dos alunos com necessidades educacionais especiais, pois cabe a eles construir novas propostas de ensino, atuar com um olhar diferente em sala de aula, sendo o agente facilitador do processo de ensino-aprendizagem. Muitas vezes os professores apresentam resistência quando o assunto é mudança, causando certo desconforto.

Sendo que a inclusão significa, que a sociedade deve adaptar-se às necessidades da pessoa com deficiência para que esta possa desenvolver-se em todos os aspectos de sua vida (SASSAKI, 1997).

No que se refere a escola, Dewey (1916 apud, Silva, 2011), considerou a escola como espelho da sociedade deveria refletir os princípios democráticos desta, ou porque foi fundamental para a integração de alunos com deficiência.



Sendo assim a reflexão de educação inclusiva, nos leva a um raciocínio claro, perante a lei, em uma sociedade que pode moldar e estruturar valores mais justos, nesse contexto de inclusão social.

## PRÁXIS TECNOLÓGICAS NA EDUCAÇÃO INCLUSIVA

Representante de 80 país, em 10 de junho de 1994, assinaram Declaração de Salamanca, na Espanha, documento importante na garantia dos direitos educacionais, proclama às escolas regulares inclusivas como o meio mais eficaz de combate à discriminação.

O Ministério de Educação (MEC) empenha-se em uma política de atendimento Educacional Especializado (AEE), o qual é um serviço da Educação Especial que, corrobora e identifica, elabora e organiza recursos pedagógicos e de acessibilidade, que elimina as barreiras para a plena participação dos estudantes, considerando suas necessidades específicas (SEESP/MEC 2008).

Quando abordarmos sobre inclusão, a sociedade analisa o processo, por outro parâmetro, o do discente especial passa a ser o que não se adapta a sociedade, quando na verdade, é a sociedade que tem que se adaptar-se a inclusão, vivenciando o momento de respeito à diversidade, temos como principal foco as práticas tecnológicas e pedagógicas, como essencial nesta mudança de valores (PEREIRA, 2016).

Legitimando, tais contextos na educação inclusiva, o ensino tecnológico passa a agregar as práxis pedagógicas, integra-se para se reinventar e inovar, em todas as dimensões no ensino-aprendizagem, trazendo a educação inclusiva, e novas ações e estratégias.

A evolução tecnológica só é benéfica se for acompanhada de inclusão social e não de desigualdades sociais. Daí a necessidade de desvelamento das contradições sociotécnicas e dos ingredientes endógenos da tecnologia no contexto escolar,

e de que os conhecimentos supostamente neutros e autônomos deixem de ser prioritários, dando ênfase à realidade dos alunos, às suas vivências cotidianas, o que possibilita a transformação de sua realidade local (BATISTA; FREITAS, 2018, p. 28).

Frente aos novos desafios, eficaz e de melhor qualidade de vida, buscando ideias norteadoras no processo do ensino, abordaremos abaixo a pandemia e a educação, as transformações ocasionadas e a busca pela adequação às metodologias diferenciadas.

## PANDEMIA E EDUCAÇÃO

O impacto da pandemia do novo coronavírus teve como plano de ação para maioria dos países a adoção de estratégias temporárias de isolamento social, repercutindo assim em um quadro majoritário de fechamento presencial das unidades escolares ao longo do tempo, o qual atingiu o pico de 4,7 bilhão de estudantes afetados (90% de todos os estudantes no mundo), de diferentes níveis e faixas etárias em até 193 países no período entre 28 de março e 26 de abril de 2020, perante a Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura. (UNESCO, 2020).

Em cada lugar do mundo houvesse medidas diferentes no âmbito educacional, com a disseminação da COVID-19 os esforços para desacelerar por meio de intervenções preventivas para o distanciamento social e o isolamento, ao qual levaram ao fechamento dos serviços não essenciais e de alguns serviços essenciais como o fechamento das escolas do ensino fundamental, médio e superior. Através do fechamento das escolas eles propuseram que a transmissão do surto do novo Coronavírus SARS COV-2, poderia se atrasar, mas que a eficácia só funcionaria dependendo muito de como as crianças se mantêm fora da escola.

Conforme a Pandemia avançar as escolas pode continuar com o aprendizado à distância ou decidir reabrir, estratégias como horários alternados, minimizar o contato próximo dentre outras medidas, a vida durante a Covid-19 está sendo difícil para os educadores, pais e filhos, pois a mesma está tendo impacto duradouro no cenário educacional, as tecnologias educacionais têm seus pontos positivos: aulas híbridas e oportunidades de aprendizagem mais adaptáveis para o futuro, porém também tem seus pontos negativos: a pandemia está exagerando a divisão socioeconômica e colocando todos os alunos em risco de perda de aprendizagem.

A integração ao mundo tecnológico, midiático e informacional impõe-se como uma exigência quase universal, embora venha se realizando de forma desigual, até mesmo marginal, conforme as diferenças sociais, econômicas, políticas e culturais entre as regiões do planeta e do país, entre os grupos sociais e entre os indivíduos (ALVES *et al*, 2012, p. 309).

A educação pode mudar para sempre pós pandemia do Coronavírus, as autoridades da saúde estão tomando medidas de prevenção para a introdução e disseminação da Covid-19 em todo o mundo. A vida de muitos está sendo afetada, todos estão em busca de soluções para melhor atender os alunos, nesse tempo difícil é preciso ter ferramentas, recursos e dicas para que realmente funcione a educação.

Uma das soluções neste momento é os educadores incentivam o compartilhamento dos recursos do ensino doméstico, apoiando os pais para que apoiem seus filhos para terem uma aprendizagem de forma remota, pois com a cascata da Covid-19 as escolas se fecharam e os métodos de quarentena foram ordenados para lidar com a pandemia global. Enquanto os governos e autoridades de saúde estão fazendo o possível para desacelerar o surto, os sistemas de educação estão colaborando para responder coletivamente e fornecer educação de qualidade para todos durante esses tempos difíceis. Lepeitak e Verlinden (2005, p.218) ressalta desafios impostos aos docentes:

Os professores podem ver nisso um enorme desafio ou, ao contrário, uma nova fonte de grandes frustrações, sobretudo quando lhe pedem que faça coisas impossíveis na conjuntura atual (conhecimento insuficiente das tecnologias da informação, organização escolar rígida, falta de equipamento, integração insuficiente dessas tecnologias no programa de estudos, poucas perspectivas de progresso ou de especialização, etc.). Em outras palavras, toda pressão resultante da inadequação entre a demanda da sociedade e dos alunos e a oferta de ensino real sobre o professor.

Neste período da pandemia podemos observar a transição educação com o uso das nativas tecnologias, de início meio perturbador, pois para muitos seria um ensino de curto prazo, mas a mudança está sendo em longo prazo, e as expectativas é de que essas novas ferramentas persistiram para o futuro. Professores navegam através de infinidades de desafios enfrentados na educação durante esse período da COVID-19, mas muitos vêm criando conexões fortes com os pais, alunos (especialmente alunos com deficiência) para superarem as necessidades emergentes. As instituições educacionais estão se esforçando, se reinventando a maneira de como trabalhar com seus alunos (e sua família) que também desempenham seus papéis nesse momento difícil para todos nós.

## ENSINO HÍBRIDO E ADAPTAÇÕES CURRICULARES E METODOLÓGICAS

As escolas entraram em um novo “normal” durante a pandemia da Covid-19, o ensino híbrido se tornou a chave para a escolarização. Muitos tem curiosidade sobre o ensino ao qual está sendo como o novo modelo de aprendizagem ao qual vem sendo usado para melhor servir nossos alunos. O ensino híbrido é um modelo educacional em que os alunos assistem às aulas pessoalmente, enquanto outros ingressam na aula virtual em casa, os educadores ensinam alunos remotamente e pessoalmente ao mesmo tempo, usando ferramentas como software e videoconferência hardware.

Para Adell (2012), um número maior de educadores vislumbra as tecnologias como elemento-chave para educação e, sobretudo, para o preparo de jovens que buscam enfrentar os desafios da nova sociedade da informação.

Não há dúvida de que a enxurrada sobre o novo “normal” tem sido difícil para todos, afinal muitos se encontram desfavorecidos e mantém dificuldades para manter contato com os alunos e suas famílias. Os educadores entendem que trabalhar com a tecnologia é ótimo, mas sabem que não se pode sobrecarregar os alunos com ferramentas de tecnologias durante o ensino híbrido, milhões de estudantes agora que passaram a ter clareza e se familiarizar com conceitos básicos como Google e dentre outros.

Para Santos (2020), A educação online é concebida para promover a (co) autoria do aprendente, a mobilização da aprendizagem crítica e colaborativa, a mediação docente voltada para interatividade e partilha, traz a cibercultura como inspiração e potencializadora das práticas pedagógicas, visa a autonomia e a criatividade na aprendizagem.

Para liderar uma experiência de aprendizagem híbrida bem-sucedida requer um conjunto diferente de estratégias para que o ensino seja mais produtivo possível, é uma tarefa difícil, mas que os educadores vêm provando ser resilientes, adaptáveis e criativos durante a pandemia da Covid-19.

Em aulas híbridas em alguns casos incluem elementos como exercícios online, instruções em vídeo para o suporte das sessões presenciais em sala de aula, quando se tem uma metodologia planejada o ensino de aprendizagem torna-se mais acessível para muitos alunos, para que o ensino híbrido funcione é preciso ser ajustado ao formato de aprendizagem seja presencial ou online. Para Silva (2011), suas preocupações com o foco na aprendizagem ao provocar uma participação ativa por meio de aprendizagem por descoberta, porém essa prática somente será possível quando alternativas forem disponibilizadas aos alunos de forma orientada, sendo esse gatilho para o aluno ir além da informação dada.



O ensino híbrido permite que todos os alunos podem obter as mesmas informações apresentadas pelos educadores ao mesmo tempo, todos os alunos têm a mesma oportunidade de participar das discussões da classe, esse novo momento se faz essencial para os alunos aprenderem a pensar criticamente e a comunicar suas ideias de maneira eficaz, com essa realidade professor pode fazer um grupo de discurso onde os alunos trabalhem juntos para resolver problemas, discutir suas tarefas, explicar a leitura das literaturas que estão fazendo e concluir trabalhos.

É responsabilidade e direito do corpo docente da escola fornecer todas as instruções necessárias sobre todos os formatos de apoio para aprendizagem tanto em sala de aula quanto online. Na maioria dos casos o corpo docente tem mais experiência no ensino em sala de aula do que no ensino online, assim muitos vêm se esforçando para o necessário ser desenvolvido e facilitado de um modo igual. Muitos professores assumem o desafio educacional do ensino híbrido, na sala de aula, o instrutor planeja o compartilhamento de todos os recursos usados na sala de aula com os alunos online, além disso, o professor registra e arquiva as atividades da sala de aula para os alunos revisarem posteriormente.

Podemos observar que o desafio do ensino híbrido é contínuo, pois os educadores precisam se certificar que os alunos estejam envolvidos em uma única sintonia de aprendizagem independente do seu modo de participação, os esforços são diários para a construção de adaptações curriculares e metodológicas para que esse modo de ensino tenha alta qualidade, para maior apoio aos alunos atendendo às necessidades emergentes. É necessário avaliar a aprendizagem e adaptar instruções para atender as necessidades dos alunos, apoiar autoavaliação do aluno quando apropriado.

É preciso estar ciente das melhores adaptações curriculares e metodológicas para que o ensino tenha conforto do aluno e dos níveis de habilidades com as tecnologias juntamente com o suporte técnico,

com técnicas de avaliação eficazes, mecanismo de avaliação de qualidade e políticas claras de ética. O ensino híbrido segue uma abordagem integrada ao ensino que combina a personalidade e os interesses educacionais com as necessidades de alunos e métodos adequados ao currículo, na educação inclusiva esse ensino permite que os professores ajustem seus estilos as necessidades dos alunos ao conteúdo apropriado, mas, o ensino híbrido tem seus contras também pois corre o risco de tentar ser demais para todos os alunos, levando professores a se espalharem demais e diluíram o aprendizado.

Nessa nova realidade os alunos acabam sendo incentivados a fazer perguntas e ajuda a desenvolver habilidades para encontrar respostas e soluções por meio de explorações. Porém desafia o professor interagir com os alunos e levá-los a descoberta, o ensino nessa qualidade é um modelo ao qual todos estão enquadrado com chegada da Pandemia, ele é aceitável por muitos e outros não, pois é um modelo questionável para ensinar crianças do ensino fundamental, já que afirmam ser uma abordagem melhor para alunos mais velhos e maduros, porém, com todos os contras e prós essa é a medida necessária nesse momento tão difícil, esse modo diferenciado significa manter todos os alunos ativos para uma melhor aprendizagem se comprometendo com o apoio dos educadores.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### PROFESSOR MEDIADOR DA TECNOLOGIA INOVADORA

O professor passa ser o foco na mediação, se insere e viabiliza dentro deste contexto da tecnologia e educação inovadora, acolhe e desenvolve um leque de conhecimento pedagógico e ético, com olhar crítico e uma perspectiva eficiente da tecnologia. No que diz, Silva (2011, p. 539):

As novas tecnologias estão influenciando o comportamento da sociedade contemporânea e transformando o mundo em que vivemos. Entretanto, é fato já comprovado que elas, desconectadas de um projeto pedagógico, não podem ser responsáveis pela reconstrução da educação no país, já que por mais contraditório que possa parecer, a mesma tecnologia que viabiliza o progresso e as novas formas de organização social também tem um grande potencial para alargar as distâncias existentes entre os mundos dos incluídos e dos excluídos.

A tecnologia desenvolve um papel e desempenha desafios, neste caminho modificados para inovação, voltado para um potencial de superação e limites, neste novo olhar, com modificações de estratégias pedagógicas nesse contexto de pandemia. Segundo Gimenes (2001), a evolução da educação, a qual não pode se estagnar, deve trabalhar novos paradigmas que provoquem mudanças tão intensas na sociedade.

Todas essas estratégias estão sendo ainda mais utilizadas por exercer um papel muito importante para as práticas de ensino do qual exigem do mediador uma boa formação para acompanhar seus alunos mesmo que remotamente tornando-se um grande desafio. Desafios esses enfrentados, tais como: a falta de capacitação na área de tecnologia, inviabilidade de investimentos para a formação do mediador, manutenção e aquisição de equipamentos.

A tecnologia é considerada um recurso que facilita a aprendizagem, mas exige dos docentes uma fundamentação teórica e metodologia para trabalhar no ambiente informatizado, Teruya (2006). A falta de compromisso, em uma sociedade que precisa estar introduzida nestes novos rumos, vítima de uma política pública sem caminhos trilhados para a inovação, onde o professor e aluno especial se excluem traçando labirinto de diferenças sociais e econômicas.

Iremos abordar a inclusão especial do discente, nas práticas tecnológicas, realizando um inovar na mediação do docente, suas dificuldades, suas competências, suas habilidades e suas incertezas

neste caminhar para um novo paradigma da pedagogia da inclusão. Podemos ver os esforços que vêm sendo trabalhados para a preparação dos três planos potenciais para o ano letivo, o modelo presencial, o modelo remoto e o modelo híbrido, consistindo em instrução remota e presencial. É importante enfatizar três valores essenciais que estão orientando todo o processo de planejamento, os três valores são: segurança, equidade e consistência.

Perante a esse momento difícil para o mundo podemos ver e compreender que a segurança é um esforço que vem sendo mediado para garantir que os prédios escolares sejam higienizados regularmente, as escolas precisam estar em dias para fins de sanitização, aqui alguns exemplos de equipamentos que devem ser usados nas unidades escolares: dispensadores de desinfetantes para as mãos em todos os lugares necessários, máscaras adicionais para funcionários e alunos, lenços desinfetantes, pulverizadores eletrostáticos com agente significativo biodegradável verde que mata vírus no ar. Seguindo a linha dos valores quando dizemos consistência queremos dizer um planejamento como um todo para a reabertura das escolas, em cada nível os planos estão focados em dar aos alunos uma experiência educacional eficaz para esse método seria necessário que todos os níveis tivessem uma experiência de alta qualidade seja no modelo presencial, remoto ou híbrido.

Sabemos que a pandemia teve um impacto profundo em todos os alunos ao mesmo tempo, entendemos também que em alguns alunos os impactos foram desproporcionais e que é preciso priorizar suas necessidades. O processo de planejamento para a volta às aulas precisa garantir que todos os alunos recebam o suporte acadêmico, social e emocional ao qual necessitam.

Nessa volta às aulas em meio a Covid-19 será ainda mais alta a oportunidade de as escolas fazerem parcerias com os pais na medida em que os alunos continuam a aprender em casa, os pais não são apenas os adultos para os quais os filhos vão para casa no final do dia,

eles agora são a extensão da sala de aula de uma forma nunca vista antes. É de suma importância a parceria com os pais para que o ensino em meio a esta crise do coronavírus funcione.

É importante ressaltar que os educadores e os pais estão passando por um estresse inimaginável agora, muitos lidando com os efeitos da pandemia, outros passando por traumas, todos estão enfrentando a escola de uma nova maneira, ao mesmo tempo em que cumprem outras responsabilidades. Precisa haver paciência e humildade, pois qualquer trabalho feito agora para se restabelecer a educação, se pagará ao longo do ano é além.

Os pais juntamente com os educadores são os parceiros essenciais para os estudantes nesse momento, eles serão a ponte de apoio para mostrar aos alunos a importância de cada prevenção, muitas famílias não são a favor do retorno das aulas e muitas já apoiam, porém entendemos ambas as partes pois o medo da superlotação é grande já que as escolas já estão chegando em seus limites com a quantidade de alunos.

Mas, aos poucos estamos vendo um número crescente de crianças retornando à sala de aula, quando decidem reabrir escolas os governantes estão cientes dos benefícios e riscos em educação, saúde pública e fatores socioeconômicos, no contexto local. O objetivo de longo prazo é voltar para as escolas em um momento ao qual todos possam se sentir seguros.

## METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, documental de caráter exploratório. Para o desenvolvimento da pesquisa foram realizados levantamentos bibliográficos, leituras de dissertações, artigos, revistas científicas, de cunho para o esclarecimento e fechamento de lacunas,



levando a exposições e posições qualitativas. Tais leituras nos levaram a um conjunto de conhecimento e ideias, e foram utilizados dentro de um contexto sobre a área da educação inclusiva. Pois de acordo com Gil (2008, p.56) “Pode-se definir como o processo formal e sistemático do desenvolvimento do método científico as pesquisas documentais”

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os docentes da área de inclusão especial, gestores, funcionários, alunos e pais vêm buscando uma forma para lidarem com essa pandemia (COVID-19) do momento. O sistema educacional busca tranquilizar de forma emergencial todas as estratégias e práxis na educação, nota-se as dificuldades enfrentadas no cotidiano, ansiedade, a falta de se nortear a comunidade escolar, nesta tarefa árdua, para desenvolver a docência, com novas práticas pedagógicas.

A euforia desta emergência, na educação remota, por questões de saúde pública, integra a família, no acompanhamento do discente, essa geração atual, sabe lidar com as tecnologias, consegue captar-se neste novo caminhar, caminhando junto em direção ao aprendizado, mas as diferenças sociais e econômicas, nos é insuficiente, o relapso das políticas públicas da educação no país, forma um elo de distanciamento no concluir deste caminhar.

Almeja-se um patamar equidade de anseios, neste letramento de ideias, com propostas de práticas pedagógicas, mas há uma insatisfação por grupos de educadores intelectuais e críticos, nos faz repensar em outros rumos da educação remota, bem engajados em suas práticas, fazendo o docente, mais ávido e dinâmico, no processo. O docente pode e deve ser o facilitador das ideias, o que agrega os conhecimentos, o que transmite a ciência do saber, o acontecimento de todas as estratégias e práticas pedagógicas.

## REFERÊNCIAS

- ADELL, Jordi. Educação 2.0. *In*: BARBA, Carme; CAPELLA, Sebastià. **Computadores em Sala de Aula: métodos e usos**. 1º ed. Porto Alegre: Penso, 2012.
- ALVES, Ana Cristina de Jesus.; MATSUKURA, Telma Simões. O uso de recursos de tecnologia assistiva por crianças com deficiência física na escola regular: a percepção dos professores. **Cadernos de Terapia Ocupacional UFSCar**, v. 20, n. 3, p. 381-392, 2012. São Paulo: SP.
- BATISTA, Sandra Aparecida; FREITAS, Carlos Cesar G. O uso da Tecnologia na Educação: Um debate a partir da alternativa da Tecnologia Social – **Revista Tecnologia Sociedade**. V. 14, V.30, P 121- 135, Jan/abr, 2018. São Paulo: SP.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União** Brasília, DF, Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Disponível03/constituicao/constituicaocompilado.htm>  
Acesso em: 08 set. 2020.
- BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei número 9394 de 1996. **Diário Oficial da União** Brasília, DF, Senado, 1988.
- BRASIL, Ministério da Educação Especial. Secretaria de Educação Especial. (2008). Decreto N° 6.571/2008. Brasília: MEC/SEESP. Brasília, DF, Senado, 1988.
- GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 36º ed. Editora Atlas, São Paulo, 2008.
- GIMENES, Marcell C. Educere, **Revista de Ciências da educação, Universidade Paranaense**, v. 1, n. 2, julho/dez, 2001.
- LEPELTAK, Jan; VERLINDEN, Claire. Ensinar na Era da informação: Problemas e Novas Perspectivas. *In*: **Educação para o século XXI**. Porto Alegre: Artmed, 2005.
- ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**, 2006. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/component/docman/?task=doc\\_download&gid=424&Itemid](http://portal.mec.gov.br/component/docman/?task=doc_download&gid=424&Itemid) .  
Acesso em: 04 jun. 2022.
- PEREIRA, Andreia Cabral Colares. **Transversalidade, inclusão e práticas pedagógicas: possibilidades para operacionalizar políticas e repensar currículos**. 2016. 172 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

ROCHA, Artur Batista de Oliveira. **O Papel do Professor na Educação Inclusiva**, 1º ed.. São Paulo: Atlas, 2017.

SANTOS, Edmea Oliveira dos; CARVALHO, Felipe da Silva Ponte de SANTOS, insurgências de formação. **REVISTA TEIAS**, v. 21, n. 60, jan/mar., 2020, São Paulo.

SASSAKI, Romeu. Kazumi; **Inclusão**: construindo uma sociedade para todos. 1º ed. Rio de Janeiro: WVA, 1997.

SILVA, Maria Odete Emygdio; Educação Inclusiva - Um novo paradigma de escola. **Revista Lusáfoma de Educação**, v. 1, n. 6, jun./2011.

TERUYA, Teresa Kazuko. **Trabalho e educação na era midiática**: um estudo sobre o mundo do trabalho na era da mídia e seus reflexos na educação. 6º ed. Maringá, PR: Eduem, 2006.

UNESCO United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. “.COVID-19 **Educational Disruption and Response**”. UNESCO Website [08/09/2020]. Disponível em: <[https://en.unesco.org/covid-19/educativos response](https://en.unesco.org/covid-19/educativos-response)>. Acesso em: 08 set. 2022.

# XV

Márcia Elaine Dias Pinheiro de Azevedo  
Criscyanne Andrade de Oliveira

## **Reflexões sobre a justiça restaurativa ao período pandêmico da Covid-19 para o enfrentamento da violência doméstica**

DOI: 10.31560/pimentacultural/2023.96115.XV



## RESUMO

A modificação global nas relações interpessoais e a relação da coabitação obrigatória, por conta do distanciamento social, são alguns dos diversos fatores colocados durante a pandemia e que impactaram muito os números e as expressões da violência doméstica. O artigo tem como objetivo refletir sobre alguns aspectos que compõem o campo da violência doméstica na Pandemia do Coronavírus, analisando a aplicação das práticas da Justiça Restaurativa enquanto política pública, utilizando como metodologia, assim, a pesquisa se caracteriza como estudo transversal, de caráter exploratório e sistêmico, tendo em vista que propõem a analisar os fatos que podem contribuir com o aumento da violência doméstica contra mulher durante o primeiro ano da pandemia. Os resultados da adoção das práticas restaurativas apresentam dois aspectos centrais. O primeiro é a mudança no procedimento de lidar com o conflito/crime, para que o processo penal não promova a exclusão e a estigmatização, mas, pelo contrário, que seja um instrumento de inclusão e empoderamento da vítima, sempre atento às garantias e direitos fundamentais. O segundo implica na alteração dos valores que fundamentam o sistema penal, para que ele não seja conduzido pelo desejo de vingança e retribuição do mal, porém pelo anseio de reconciliação e reparação. Trazendo a compreensão da Justiça Restaurativa, como instrumento de combate à violência doméstica praticada à mulher no âmbito familiar, no que tange a prevenção, responsabilização e efetivação dos direitos das mulheres, fundamentada na escuta ativa dos sujeitos, tornando uma forma eficaz para o rompimento do ciclo da violência.

**Palavras-chave:** Violência doméstica; justiça restaurativa; Covid-19.



## INTRODUÇÃO

O presente artigo apresenta algumas reflexões resultantes da minha pesquisa do doutoramento em Saúde Pública, pela Escola Nacional de Saúde Pública – FIOCRUZ-RJ. A violência doméstica vem sendo um tema de pesquisa escolhido por inúmeros pesquisadores mesmo antes do cenário pandêmico eclodido pelo Coronavírus (SARS-Cov-2). As formas das relações interpessoais e a relação da coabitação obrigatória, por conta do distanciamento social, são alguns dos diversos fatores cotidianos que foram modificados durante a pandemia.

A pandemia da COVID-19, provocada pelo vírus SARV-COV-2 e as medidas tomadas para conter a disseminação do vírus trouxeram importantes desafios para toda a população mundial.

A violência doméstica contra as mulheres vem sendo considerada problema de saúde pública, uma violação dos direitos humanos uma questão social de grande magnitude no Brasil, se configura como uma das principais causas de morbidade e mortalidade feminina (SAGOT, 2000).

A análise e o estudo da violência doméstica importam na compreensão de que tal problemática independe do nível de violação a qual está inserida. Ademais, por se tratar de ações facilmente escusas pelas paredes onde acontecem, exige muito mais que leis e sanções penais. Seu combate é um desafio jurídico, social, cultural e estrutural que necessita de um olhar especial acerca desse tipo de violência e sua prevenção, visto que, a violência é um fenômeno complexo, sistêmico, produto da sociedade e abrange fatores individuais, relacionais, comunitários e sociais.

O que torna cada vez mais necessária a intervenção estatal no âmbito dessa problemática. Na grande mídia, crimes de feminicídios e lesões corporais, vitimadas por mulheres durante o isolamento social,

infelizmente, encontram-se constantes, surgindo um grande alerta no início da pandemia. Isto porque, estima-se que no ano de 2020, durante a pandemia da COVID- 19, apontou-se um expressivo aumento no número de casos de violência doméstica.

De acordo com os dados lançados pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos humanos, foram registrados pelos canais disque 100 e ligue 180, 105.671 denúncias de violência contra a mulher, sendo que 72% dessas denúncias foram de violência doméstica e familiar (AGÊNCIA BRASIL, 2021).

A violência contra as mulheres, no âmbito doméstico, visivelmente atrelada a outros fatores, potencializou seus efeitos pela convivência aumentada de maneira forçada aliada, ainda, a problemas como desemprego; a fome; entre outros.

Como isso, as redes de enfrentamento para as mulheres em situação de violência, cujo objetivo é desenvolver estratégias e construir políticas em conjunto para a prevenção de violências, objetivando o empoderamento da vítima, a garantia de direitos, a assistência de qualidade e a responsabilização dos agressores.

Isto porque, no cenário atual, políticas de conscientização contra a violência doméstica tornam-se um atributo muito importante, visto que a violência doméstica extrapola também as paredes da casa, no sentido de que aquele caso envolve toda uma rede de apoio. A pesquisa voltada para a temática de violência doméstica contra a mulher é imprescindível para reflexão diante dos indicadores, a condição de vulnerabilidade e o risco social a que a mulher foi exposta.

A discussão acerca do assunto sempre contribuiu para se politizar a violência contra a mulher e se tentar protegê-la desse tipo de agressão, muitas vezes velada, que advém dos homens, tanto no ambiente privado quanto público (TIBURI, 2019). Assim, a pesquisa tem por objetivo, analisar os impactos da violência doméstica na pandemia

pela COVID-19, a justiça restaurativa como instrumento de pacificação, compreendendo a complexidade do período de isolamento social.

Para isso, a compreensão da Justiça Restaurativa, como instrumento de combate à violência doméstica praticada à mulher no âmbito familiar, traz à baila uma nova perspectiva no que tange a prevenção, responsabilização e efetivação dos direitos das mulheres, fundamentada na escuta ativa dos sujeitos, tornando uma forma eficaz para o rompimento do ciclo da violência.

Diante disso, a pesquisa se justifica, pois está voltada para a temática de violência doméstica contra as mulheres é imprescindível para reflexão diante dos indicadores, da condição de vulnerabilidade e do risco social a que a mulher é exposta. Fato que ao longo do isolamento social, no portal TJRJ, do Poder Judiciário do Rio de Janeiro, publicou um dado estrondoso, onde em apenas 01 dia, foram concedidas 62 dias medidas protetivas de urgência, registrando essa escalada nos números do Observatório Judicial da Violência contra a Mulher<sup>7</sup>.

Diante disso, a pesquisa busca revelar se o distanciamento social, proveniente da pandemia da Covid-19, contribuiu para o aumento da violência doméstica e se houve a inserção de medidas efetivas para minimizar esse problema.

## REVISÃO DE LITERATURA

Esta pesquisa teve a intenção de buscar por maior aprofundamento investigativo e analítico do tema estudado. Buscando demarcar os estudos mais recentes sobre violência doméstica, realizei um levantamento

7 O Observatório Judicial da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, é um banco de dados do Poder Judiciário Fluminense, que constitui uma valiosa ferramenta de análise e pesquisa, reunindo uma diversidade de informações sobre a matéria, em especial dados estáticos referentes aos processos judiciais em trâmite no estado, estudos a acerca da sua evolução histórica, legislação temática, notícias e orientações de utilidade pública.

da literatura em 2 (dois) diretórios de revistas científicas, sendo estes: 1- Capes Periódicos (CAPES); 2- Scientific Electronic Library Online (SciELO).

## A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NA PANDEMIA DA COVID-19

A pandemia de Covid-19, estabelecida pela Organização Mundial da Saúde (OMS), ficou conhecida pelo seu alto índice de contágio, por causar milhares de mortes em todo mundo e por impactar muito as condições de vida e a relação interpessoal.

A doença se propagou de forma agressiva ao redor do mundo e se manifestou por sintomas como febre, tosse, perda do paladar e olfato, em estágios mais leves; e, em estágios mais graves, na síndrome respiratória aguda grave, pneumonia e insuficiência renal (BRASIL, 2020) e face à acentuada disseminação do vírus, decretou-se estado de quarentena no Brasil, a exemplo de outros países, visando reduzir a velocidade de contágio com a implementação da medida de isolamento social, que consiste em evitar a circulação das pessoas e, conseqüentemente, o deslocamento do vírus, assim como a rapidez de contágio em diversos territórios durante o período de incubação da doença.

De acordo com dados iniciais da segurança pública e de serviços de linha direta<sup>8</sup>, a violência doméstica aumentou em muitos países, pois as medidas que impuseram isolamento obrigavam muitas mulheres a se manterem em casa sob o mesmo teto com os agressores, agravando assim sua vulnerabilidade à violência doméstica, incluindo os feminicídios.

O “ficar em casa”, orientação unânime de médicos e especialistas para conter a disseminação do Coronavírus, apesar de ser uma medida de proteção, representou perigo para muitas mulheres,

8 <https://brasil.un.org/pt-br/85571-relatora-da-onu-recebe-informacoes-sobre-violencia-contra-mulheres-durante-crise-de-Covid-19>, pesquisa realizada em 22 de maio de 2022.

vulnerabilizando as e expondo-as à violência doméstica<sup>9</sup>, o que preocupou e reacendeu um “alerta” para as redes de enfrentamentos à violência contra as mulheres.

De acordo com a Lei 11.340/2006, a violência doméstica é qualquer ação ou omissão baseada no gênero que cause à mulher morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial no âmbito da unidade doméstica, no âmbito da família ou em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação<sup>10</sup> (BRASIL 2011).

O termo utilizado “violência contra as mulheres” é correntemente utilizado para designar práticas como as do uso da força física, psicológica ou intelectual para obrigar o sujeito do sexo feminino a fazer algo contra sua vontade. Em outras palavras, significa constranger, tolher a liberdade, incomodar ou impedir o outro de manifestar seu desejo e sua vontade, sob pena de viver gravemente sob ameaça ou sob violência física (ALMEIDA; MELO, 2002). A convivência prolongada com relações de violência e a legitimação social configuram um campo propício para banalização da violência sofrida pela mulher.

Para Saffioti (2004), a violência tem raízes no modelo de sociedade patriarcal e é uma ação que visa eliminar as preferências, julgamentos, opiniões e sentimentos com relação à pessoa na concepção do outro, nascendo no instante em que o sujeito agressor percebe que está perdendo o poder, ou mesmo quando verifica sua impotência.

O tema se insere e é pauta importante do movimento feminista e de mulheres, que chama atenção para a necessidade de instâncias de apoio e proteção para mulheres em situação de violência, de estratégias

9 <https://saudebrasil.saude.gov.br/eu-quero-me-exercitar-mais/coronavirus-como-se-mantem-saudavel-quando-ficar-em-casa-e-a-sua-unica-opcao>, pesquisa realizada em 02 de agosto de 2022.

10 Política Nacional de enfrentamento a violência contra a Mulher, 2011.



educativas para conscientização e prevenção, bem como de responsabilização dos autores, na maioria homens.

O discurso que coloca a mulher como sujeito inferior ao homem foi desenvolvido durante muito tempo e vem sendo reiterado ao longo dos séculos em decorrência de uma cultura de desigualdade de gênero, que subjuga a mulher como um ser dominado pelo homem e responsável, exclusivamente, pelas atividades domésticas e o cuidado dos filhos.

Simone de Beauvoir (1972) afirma que em uma sociedade patriarcal, firmada historicamente na dominação e submissão da mulher ao homem em quesito de gênero, o papel feminino na sociedade é muito calcado nos preconceitos sociais e desrespeitos impostos ao dito “sexo frágil”.

Adeodato *et al.* (2005) explicam que a violência doméstica contra as mulheres é um problema de saúde pública, uma violação dos direitos humanos, que não respeita fronteira de classe social, raça, etnia, religião, idade e grau de escolaridade, sendo um fenômeno social com manifestações de natureza física, patrimonial, moral, sexual e psicológica. Envolve não apenas as vítimas, mas toda a família.

E, dentre os estopins para o agravamento da violência contra a mulher no período da pandemia estão o aumento do nível de estresse do agressor gerado pelo medo de adoecer, a incerteza sobre o futuro, a impossibilidade de convívio social e a iminência de redução de renda, especialmente nas classes menos favorecidas, em que há grande parcela que sobrevive à custa do trabalho informal, com uma grande dependência financeira do parceiro.

Desta maneira, a pesquisa pretende saber como foi a atuação da Justiça Restaurativa nos casos de mulheres vítimas de violência doméstica durante a pandemia pelo novo Coronavírus (SARS-Cov-2).

Para isso, cabe enfatizar o papel do judiciário diante dessa prática no enfrentamento a violência doméstica, visto que a temática merece espaço de discussão no enfoque das ações que ampliam a prevenção e fomentam a criação de políticas públicas específicas.

## METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, exploratória e descritiva. Nestes diretórios, busquei selecionar para análise: artigos científicos dos últimos 2 anos (2020-2022); descritores no título ou nas palavras-chave para o cruzamento dos dados, foram utilizadas como descritores as seguintes palavras: mulheres, ou gênero, violência doméstica, ou violência contra as mulheres, ou violência conjugal, ou violência familiar, ou agressão, pandemia, COVID-19 e justiça restaurativa. E como critérios de exclusão: aqueles que não estavam dentro dos critérios de inclusão. A coleta de dados foi realizada no período de julho a setembro de 2022, abrangendo publicações entre os anos de 2020 a 2022.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### **DESAFIO DA APLICABILIDADE DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NA PANDEMIA: POSSIBILIDADES E LIMITES**

A compreensão do papel da mulher na sociedade, bem como sobre as formas de violência doméstica e como elas se evidenciam na pandemia do coronavírus permitem abrir uma outra discussão acerca das

possibilidades e limites da aplicação Justiça Restaurativa como proposta de enfrentamento da questão, mesmo com o distanciamento social.

Para tanto, faz-se necessário abordar o conceito da Justiça Restaurativa trazido pela Resolução 225 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que é um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, e por meio do qual os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato são solucionados de modo estruturado. (BRASIL, 2015).

Desta forma, a Justiça Restaurativa permite discutir possibilidades e limites da proposta de enfrentamento da questão, mesmo num cenário de distanciamento social. Pois, caracteriza-se pelo conjunto de práticas que dialoga com a proposta de promover entre os protagonistas do conflito traduzido em um tipo penal, iniciativas de solidariedade, de diálogo, de entendimento, programas de reconciliação, dentre outros, na expectativa de restaurar as relações sociais rompidas pela ocorrência criminosa (SICA, 2007, p. 10).

Contudo, diante do cenário pandêmico vivenciado, há inquietações acerca da análise da técnica de solução de conflitos e violência da Justiça Restaurativa no que se trata de sua utilização e como método de resolução de danos de modo a identificar se houve a implementação do modelo restaurativo, *in loco*, diante do cenário de violência doméstica contra a mulher.

Faz um contraponto ao sistema tradicional (modelo retributivo) de justiça criminal e tem a finalidade de restauração as marcas deixadas pelo crime, compreendido como um dano causado a uma pessoa e não mais como uma mera violação à lei.

Por se tratar de uma intervenção relativamente nova e ainda em construção, não há definição consolidada a respeito da justiça restaurativa,

assim, nesse cenário, de busca por modelos alternativos, se deve ter em mente, para além da ideia de aplicação de novos paradigmas.

Como advento da Lei nº 11.340/2006, o trâmite acerca da resolução dos crimes praticados no âmbito doméstico mudou, sendo estabelecida uma abordagem retributiva. Contudo, considera que, se por um lado a Lei Maria beneficiou a vítima, por outro lhe concedeu-se uma proteção que a vulnerabilizou ante a diferença de gênero já naturalizada pela sociedade.

Nesse contexto, a Justiça Restaurativa, traz, como objetivo principal, a mudança dos paradigmas de convívio entre as pessoas, para construir uma sociedade em que cada qual se sinta igualmente responsável pelas mudanças e pela paz, ou seja, instituindo a ideia da corresponsabilidade e de um poder com o outro, de forma a deixar de lado esse poder sobre o outro, que é causa de tanta insatisfação e, por conseguinte, de violência. (BRASIL, 2016).

Portanto, a Justiça Restaurativa abarca relações do crime e da delinquência, procurando compreender, reconhecer e reparar danos e ofensas. E, para chegar a compreender, reconhecer e reparar, é preciso que haja participação direta de vítimas, ofensores e das comunidades afetadas no processo judicial (ZEHR, 2008). Uma vez que o dano é o problema central dessa estrutura, a justiça restaurativa requer uma mudança, um novo paradigma, onde a responsabilidade mútua é o tear sobre o qual o tecido da comunidade se forma.

Dessa forma, observamos que essa proposta (ZEHR, 2008) busca o entendimento a partir do diálogo nos processos restaurativos, que se opõe à punição pretendida pelo sistema retributivo, permeada pelo sofrimento da segregação e da estigmatização do sentenciado para punir e coibir novas infrações. Nessa ótica, o elemento social está no sentido de que o crime não pode ser visto apenas como o descumprimento de uma regra, mas como um desequilíbrio nas relações entre as pessoas da sociedade.

Assim, para a Justiça Restaurativa, o processo deve ser um instrumento de empoderamento das partes, acreditando-se que os envolvidos não devam apenas assistir a dinâmica do processo penal, como ocorre no sistema da justiça retributiva, mas que seja dada oportunidade para uma participação mais ativa, dando a eles o devido protagonismo.

Tais procedimentos restaurativos necessitam de orientação metodológica para desenvolver os processos de comunicação, que se objetivam nestes encontros. Sendo assim, existem algumas possibilidades metodológicas, entre as quais está a Comunicação Não Violenta (CNV), como descreve Marshall Rosenberg, como um processo poderoso para inspirar conexões e ações compassivas. Essa estratégia oferece uma estrutura básica e um conjunto de habilidades para abordar os problemas humanos, desde os relacionamentos mais íntimos até conflitos políticos globais. Marshall Rosenberg (2006), afirma que:

A Comunicação não violenta pode nos ajudar a evitar conflitos, bem como a resolvê-los pacificamente, fazendo com que auxilie a clarear o fato ocorrido, a desvelar os sentimentos e necessidades que estão por trás do aparente, e a fazer pedidos claros para atender as necessidades, modificando a possibilidade de pensar e falar conforme os rótulos desumanizadoras e padrões dos quais se utiliza habitualmente (ROSENBERG, 2006, p. 284).

Com isso, as práticas da justiça restaurativa vêm ganhando notoriedade e sendo um grande suporte nos sistemas de administração de conflitos dentro do Judiciário, podendo-se constituir um importante instrumento para a construção de uma justiça participativa em soluções compartilhadas e para uma nova forma de promoção dos direitos humanos e da cidadania, da inclusão e da paz social.

A Resolução n. 225/2016 do CNJ (Conselho Nacional de Justiça) disciplina princípios e fluxos da Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. Todavia, dentro dessa visão ampla e integrativa da Justiça Restaurativa, a Resolução determina aos Tribunais observância



de diretrizes voltadas à articulação interinstitucional e sistêmica com a Rede de Garantia de Direitos e com redes comunitárias e, ainda, o apoio à expansão das ações, dos princípios e dos procedimentos restaurativos para outras ambiências institucionais e sociais, como um verdadeiro irradiador dos valores e princípios restaurativos.

Art. 1º. A Justiça Restaurativa constitui-se como um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, e por meio do qual os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato, são solucionados de modo estruturado na seguinte forma:

I – é necessária a participação do ofensor, e, quando houver, da vítima, bem como, das suas famílias e dos demais envolvidos no fato danoso, com a presença dos representantes da comunidade direta ou indiretamente atingida pelo fato e de um ou mais facilitadores restaurativos;

II – As práticas restaurativas serão coordenadas por facilitadores restaurativos capacitados em técnicas autocompositivas e consensuais de solução de conflitos próprias da Justiça Restaurativa, podendo ser servidor do tribunal, agente público, voluntário ou indicado por entidades parceiras;

III – as práticas restaurativas terão como foco a satisfação das necessidades de todos os envolvidos, a responsabilização ativa daqueles que contribuíram direta ou indiretamente para a ocorrência do fato danoso e o empoderamento da comunidade, destacando a necessidade da reparação do dano e da recomposição do tecido social rompido pelo conflito e as suas implicações para o futuro (BRASIL, 2016).

Portanto, segundo a Resolução supracitada, a tratativa que se deu à Justiça Restaurativa, nacionalmente, é de um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias. Dessa forma, se pode dizer que não se trata de um único viés, mas sim um conjunto de fatores que devem, conjuntamente, ser considerados, para se chegar à solução pacífica de um determinado conflito. Isso corrobora o já exposto, que cada realidade possuirá sua própria justiça restaurativa.

A aplicação da Justiça Restaurativa no trato da violência contra as mulheres, se apresenta como um importante instrumento na busca da restauração dos laços afetivos fragilizados pela violência e a possibilidade de oferecer condições adequadas de segurança, bem como na condução do procedimento de resolução de conflitos (FABENI, 2013).

A compreensão do papel da mulher na sociedade, bem como as formas de violência doméstica e como elas se evidenciaram na pandemia do Coronavírus permitem abrir uma outra discussão acerca das possibilidades e limites da aplicação Justiça Restaurativa como proposta de enfrentamento do tema.

Nesse caminho, há espaço, apesar do distanciamento social, para que sejam promovidos encontros virtuais, voluntários, entre vítima-ofensor, ou mesmo, separadamente, entre os autores da violência contra mulher e até entre as próprias vítimas. Para tanto, faz-se necessário abordar o conceito da Justiça Restaurativa trazido pela Resolução 225 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), e, conseqüentemente, a respeito da inclusão da vítima e do autor da violência doméstica em um processo penal mais humano.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A violência contra as mulheres vem sendo um tema de pesquisa que tem recebido atenção de estudiosos, mesmo antes do cenário pandêmico eclodido pelo Coronavírus (SARS-Cov-2), colocando-se como um problema de Saúde Pública.

A modificação global nas relações interpessoais e a relação da coabitação obrigatória, por conta do distanciamento social, são alguns dos diversos fatores colocados durante a pandemia e que impactaram muito os números e as expressões da violência doméstica.

Ações de prevenção e efetivas devem ser enfocadas e voltadas às vítimas, seus familiares e ao agressor, em especial, após a ocorrência da violência. A Lei Maria da Penha vem sendo uma legislação com extrema relevância para o enfrentamento da violência contra a mulher, sendo eficaz na proteção e acolhimento emergencial à mulher vítima da violência doméstica e familiar, e criou mecanismos para garantir a assistência jurídica e psicossocial à ofendida.

E, em razão do forte fator social da violência contra as mulheres e das suas danosas consequências, torna-se fundamental que o âmbito jurídico se volte para a proteção dos direitos a partir da concretização de uma norma específica que proteja integralmente essas vítimas. Isso dá sentido às redes de enfrentamento à violência contra as mulheres, pois a articulação entre os serviços depende de um olhar sistêmico e da interdependência das ações, buscando fortalecer conexões e redes entre políticas públicas.

Com isso, a adoção das práticas restaurativas parece interessante neste contexto. Isto porque, dois aspectos centrais estão presentes na Justiça Restaurativa. O primeiro é a mudança no procedimento de lidar com o conflito/crime, para que o processo penal não promova a exclusão e a estigmatização, mas, pelo contrário, que seja um instrumento de inclusão e empoderamento da vítima, sempre atento às garantias e direitos fundamentais. O segundo implica na alteração dos valores que fundamentam o sistema penal, para que ele não seja conduzido pelo desejo de vingança e retribuição do mal, porém pelo anseio de reconciliação e reparação.

É preciso pensar num processo penal mais humano e que, efetivamente, sirva para atender às necessidades da vítima. Desse modo, torna-se praticamente indissociável a utilização de diversos mecanismos distintos como os que foram supramencionados com a finalidade de oferecer a vítima, a família e ao próprio ofensor, possibilidades de ressignificar o problema da violência doméstica. É preciso enfrentar as causas e os efeitos dentro da complexidade inerente a esse tipo de conflito.

## REFERÊNCIAS

ADEODATO, V. G.; CARVALHO, R. R.; SIQUEIRA, V. R. & SOUZA, F. G. M. Qualidade de vida e depressão em mulheres vítimas de seus parceiros. **Revista de Saúde Pública**, v. 39, n. 1, p. 108-113, 2005.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo: Fatos e mitos**. 136º ed. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1970.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. 16ª ed.. Rio de Janeiro. 2019.

BRASIL. Justiça restaurativa: horizontes a partir da Resolução **CNJ 225/** Brasília: CNJ.v.1, n.5, 2016.

LEI MARIA DA PENHA(2006). Lei Maria da Penha e Legislação Correlata. Brasília: Senado Federal, subsecretaria de Edições técnicas, 2011.

ROSENBERG, Marshall B. **Comunicação não-violenta: Técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais**. 3º ed. São Paulo: Ágora, 2006.

SAGOT, M. Ruta **Crítica de las Mujeres Afectadas por la Violencia Intrafamiliar em América Latina: estudios de caso de diez países**. San José: Organización Panamericana de la Salud, 2000. Disponível em: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd57/rutacritica.pdf>&gt;. Acesso em: 10 set. 2020.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **Gênero, patriarcado, violência**. 2º ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

SICA, Leonardo. **Justiça Restaurativa e Mediação Penal: O Novo Modelo de Justiça Criminal e de Gestão do Crime**.5º ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007. Disponível em: <http://www.stqadvogados.com.br/download/Justica-restaurativa-e-mediacao-penal.pdf> Acesso em: 15 de ago. 2018.

TIBURI, Márcia. **Feminismo em comum, para todos, para todas**, todes e todos.1º ed. Rio de Janeiro: Rosa dos tempos, 2019.

ZEHR, HOWARD. **Trocando as Lentes: Um novo foco sobre o crime e a justiça restaurativa**. 1º ed. São Paulo. Palas Atenas, 2008.



# XVI

Raquel Matos Nobre

Cyro José Jacometti Silva

## **Repasse Federal do SUAS ao município de Presidente Figueiredo no período da pandemia coronavírus, com análise para nortear o planejamento financeiro pós-pandemia**





## RESUMO

O planejamento orçamentário e financeiro é fundamental para execução de políticas públicas e, no período pós-pandemia, torna-se essencial para as políticas socioassistenciais, que darão o apoio necessário aos cidadãos que se encontram em vulnerabilidade social. A responsabilidade de uma boa utilização ficou ainda mais evidente neste período pós-pandemia, pois os recursos se tornaram escassos. Contudo, o que se observou são gestores despreparados e com dificuldades em exercer sua função. Diante disto, esta pesquisa busca identificar e analisar as transferências dos recursos federais no período da pandemia. Como foram utilizados? Qual a melhor utilização para estes recursos? E assim, com base na análise dos repasses dos Recursos Federais do Sistema Único da Assistência Social – SUAS do município de Presidente Figueiredo/AM. no período de 2020 a abril de 2022 (período de pandemia), possa-se nortear a aplicação destes recursos conforme normas e tipificações das Políticas Públicas, uma vez que a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP define orçamento público no ato de planejar a arrecadação e os gastos públicos para um período preestabelecido, enquanto, as despesas públicas podem ser entendidas como o conjunto de gastos do Estado para o funcionamento dos serviços públicos autorizados.

**Palavras-chave:** Repasses Federais; sistema único da assistência social; coronavírus; pós-pandemia.

## INTRODUÇÃO

A Gestão Pública é fundamentada pelos princípios constitucionais, principalmente no que tange o planejamento e execução financeira dos governos. Porém, são notórias as dificuldades encontradas nestas execuções, fazendo com que as políticas públicas se tornem ineficientes na solução dos problemas da sociedade.

No período de pandemia mundial do coronavírus, verificou-se que a Administração Pública se encontra despreparada para gerir com eficiência os recursos disponíveis. Diante disto, as políticas de assistência social tornaram-se atividades essenciais para o enfrentamento da pandemia e suas consequências, principalmente para que o serviço público seja eficiente e cumpra a legalidade na execução orçamentária e a utilização adequada dos recursos públicos para que tenha realmente o objetivo do bem comum.

Para isto, é necessário conhecimento e reflexão dos gestores que executam as funções do Poder Público, mas é mais essencial que o órgão fiscalizador, exerça suas atribuições para que os princípios constitucionais sejam cumpridos. Neste sentido, esta pesquisa busca identificar através do repasse dos recursos federais ao Sistema Único de Assistência Social – SUAS do município de Presidente Figueiredo, Amazonas, no período de pandemia, a fim de que esta análise sirva de norte para a utilização eficiente destes recursos.

A aplicação dos recursos públicos no cumprimento das leis e a responsabilidade de uma boa utilização, ficou ainda mais evidente neste período pós pandemia, uma vez que os recursos se tornaram escassos. Contudo, o que se verificou são gestores despreparados e com dificuldades em exercer sua função com eficácia e eficiência.

Diante disto, esta pesquisa busca identificar e analisar as transferências dos recursos federais no período da pandemia. Como foram

utilizados? Quais suas dificuldades em utilizá-los? Qual a melhor utilização para estes recursos?

Esta pesquisa tem por objetivo identificar, descobrir e analisar os repasses dos recursos federais do Sistema Único da Assistência Social do município de Presidente Figueiredo no período de pandemia do Coronavírus, a fim de que seja um norte na melhor aplicação destes recursos, para isto, tem-se por Objetivos a seguir:

Com base na análise dos repasses dos Recursos Federais do Sistema Único da Assistência Social - SUAS do município de Presidente Figueiredo no período de 2020 a abril de 2022 (período de pandemia), pode-se nortear a aplicação destes recursos conforme normas e tipificações das Políticas Públicas. Esta pesquisa tem por objetivos específicos conforme abaixo:

- Realizar levantamento dos repasses dos Recursos Federais do SUAS para o município de Presidente Figueiredo no período de pandemia do coronavírus.
- Descrever e Analisar os recursos.
- Subsidiar a Gestão Pública para melhor aplicação destes recursos no período pós-pandemia.

A boa Gestão Pública é essencial para democracia, contudo o que se verifica são gestores que não apresentam eficiência em suas administrações, fazendo com que a sociedade pague alto preço.

A Política de Assistência Social de Presidente Figueiredo possui como órgão gestor a Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SEMASC que conta com Centro de Referência da Assistência Social – CRAS e Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS. Assim, executa os serviços, programas e benefícios socioassistenciais, visando o enfrentamento da pobreza, à garantia

dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências e a universalização dos direitos.

Na pandemia do coronavírus, a assistência social e o atendimento à população em estado de vulnerabilidade tornou um serviço público essencial através do Decreto n. 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamenta a Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência a saúde ou a segurança da população.

Diante do que passou no período de pandemia coronavírus e do impacto nas relações sociais, é fundamental que a se discuta e estude esse tema, a fim de que a Gestão Pública seja gerida nos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e assim, otimizar a aplicação dos recursos financeiros públicos.

Para isto, este trabalho terá por objeto de estudo os repasses federais no período de pandemia a fim de servir como norte as tomadas de decisões na boa utilização na pós-pandemia na execução dos serviços ofertados nos equipamentos sociais, considerando-se as notas técnicas que disciplinam esta execução.

## REVISÃO TEÓRICA

O planejamento orçamentário e financeiro é fundamental para execução de qualquer gestão e, para o período pós-pandemia, torna-se essencial para as políticas socioassistenciais, que darão o apoio necessário aos cidadãos que se encontram em vulnerabilidade social.

A Escola Nacional de Administração Pública – ENAP define orçamentação pública no ato de planejar a arrecadação e os gastos públicos para um período preestabelecido, enquanto, as despesas públicas podem ser entendidas como o conjunto de gastos do Estado para o funcionamento dos serviços públicos autorizados (ENAP, 2014).

Ferreira (2012) conceitua Gestão Pública como um termo usado, de forma ampla, para definir o conjunto de atividades que envolvem a aplicação dos conhecimentos teóricos da Administração e das Ciências Gerenciais no setor público ou no processo de interação com esse setor.

Em estudos recentes, com base em desastres verificou-se que mesmo que a gestão pública buscasse agir com uso de recursos de autoridade, formalidade, burocratização, protocolos, manuais e técnicas, ainda assim, a existência de subjetividades, incertezas, coexistência e conflito de emoções e desafios, bem como decisões súbitas, com informações limitadas em um contexto de incertezas (SANTOS; SERAFIM, 2022).

As decisões dos gestores precisam estar pautadas em conhecimentos técnicos para que não tenha prejuízos como nos repasse da saúde do mesmo período em estudo, como detectado por Mendes; Melo; Carnut (2022, p. 9):

[...] se pode observar, a prorrogação das medidas de transição resultou em grande impacto para que o Município de Manaus não tivesse prejuízos financeiros em comparação aos recebimentos de 2019 na linha de transferência que substituiu o PAB Fixo, os recebimentos da ESF, a linha de transferência dos Gerentes de Unidades Básicas de Saúde e as transferências pelos NASF habilitados. Porém, esse não foi o caso de São Paulo que, mesmo assim, teve prejuízos. O Cenário 1, que consolida os recebimentos efetivos de 2020, demonstra que houve prejuízo financeiro em comparação ao exercício de 2019 para São Paulo, de R\$ 10,5 milhões, e apenas um incremento para Manaus de R\$ 10,3 milhões. No entanto, é nítido o impacto do incentivo *per capita* de transição (uma das medidas de transição publicadas



para 2020), que para o caso de Manaus foi responsável por cobrir na totalidade o possível prejuízo que haveria em relação aos recebimentos de 2019.

Desta forma, é importantíssimo conhecimento técnico dos Gestores Públicos para realizar planejamento orçamentário/financeiro com objetivo de otimizar a aplicação dos recursos federais de acordo com que preconiza a legislação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

## FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 195º, definiu que todas as ações governamentais na área da assistência social devem ser realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, e esta será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

As políticas de Assistência Social estão regulamentadas pela Lei Federal n. 12.431 de 6 de junho de 2011 que altera a Lei n. 8.742 de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS. Contudo, as Tipificações e Especificações possuem atos normativos próprios, principalmente com o que rege a utilização dos recursos oriundos de repasse federal.

A LOAS em seu Art. 30 prever que o cofinanciamento dos serviços, programas, projetos e benefícios eventuais e o aprimoramento da gestão da política de assistência social no SUAS, se efetuam por meio de transferências automáticas entre os fundos de assistência social e mediante alocação de recursos próprios nesses fundos nas 3 (três) esferas de governo. Também prever a manutenção do pacto federativo e oferta da seguridade social.

Para essas transferências acontecerem é necessário a existência do Conselho de Assistência Social instituído e em funcionamento, o Plano de Assistência Social elaborado e aprovado pelo Conselho de Assistência Social e, que o Fundo de Assistência Social seja criado em lei e implantado, conforme o que determina a Norma Operacional Básica – NOB SUAS/2012 que ratifica o art. 30 da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (BRASIL, 1993).

O cofinanciamento federal do Sistema Único de Assistência Social - SUAS e a transferência de recursos na modalidade fundo a fundo está regulamentado pela Portaria MDS n. 113, DE 10/12/2015, tratando de todas as fases da execução dos serviços socioassistenciais, programas e projetos cofinanciados pela União.

A aplicação desses recursos e execução terá como norte os Princípios Orçamentários definidos pela Lei Federal n. 4.320 de 1964, através de instrumento de planejamento onde se formulam as regras gerais de operacionalização de receitas e despesas, conforme critérios eficientes de priorização, portanto envolve decisão técnica para execução da Política de Assistência Social.

Todo o processo orçamentário tem sua obrigatoriedade estabelecida na CF de 88, art.165, que determina a necessidade do planejamento das ações de governo. O executivo elabora o projeto da Lei Orçamentária Anual (LOA), de acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o Plano Plurianual (PPA) e envia ao Legislativo para discussão, proposta de emendas e votação (aprovação). Desta forma, o ciclo orçamentário se define conforme abaixo:

O Plano Plurianual – PPA que estabelece as medidas, gastos e objetivos a serem seguidos pela administração ao longo de um período de quatro anos (BRASIL, 1988 art. 165); A elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO que tem por finalidade a orientação e elaboração dos orçamentos fiscais e da seguridade social e de investimentos das

empresas estatais, além de promover a integração da LOA, com as diretrizes, objetivos e metas estabelecidas no PPA, conforme os princípios do sistema orçamentário (BRASIL, 1988, art. 165, parágrafo 2º);

E a Lei Orçamentária Anual - LOA que proverá recursos para a execução das ações necessárias para cada ano, sendo definidos nesta as prioridades de investimento de determinado governo. Esse instrumento que materializa as previsões orçamentárias funciona através de classificação orçamentária por meio de códigos numéricos que identificam quais são os recursos e sua destinação, bem como quais os órgãos ou as entidades responsáveis por sua execução. QDD (quadro de detalhamento de despesa) – Detalhando as finalidades e a natureza dos gastos da política de assistência social.

## METODOLOGIA

Os dados coletados e analisados utilizaram a metodologia quali-quantitativa, pois o objetivo é identificar os repasses do recurso federal ao SUAS de Presidente Figueiredo e analisar os valores coletados para serem alocados de acordo com as normas de utilização e necessidades dos usuários destas políticas, conforme metas do porte do município. Quanto à pesquisa documental, terá por base os sites de transparência do governo, atos oficiais e demais base que leve a analisar e comparar o repasse em estudo, sendo uma pesquisa secundária. Assim, poderá se detectar problemáticas no repasse e utilização de tais recursos, norteadas nas normas vigentes de utilização de modo a suprir a necessidade dos usuários do SUAS para uma boa Gestão Pública.

Quanto ao tipo de pesquisa foi descritiva, pois observa, registra e descreve as características do repasse dos recursos federais ao município de Presidente Figueiredo no período da pandemia coronavírus, observa-se os resultados de acordo com as metas quali- quantitativas.

O município de Presidente Figueiredo tem uma população estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 37.193 pessoas em 2020. É um município do estado do Amazonas pertencente à Mesorregião do Centro Amazonense e Microrregião de Rio Preto da Eva, localiza-se ao norte de Manaus, capital do estado, a 107 km da BR 174. Ocupa uma área de unidade territorial de 25.459,099 km<sup>2</sup>. juntamente com outros sete municípios, integra a Região Metropolitana de Manaus, a maior região metropolitana brasileira em área territorial.

A pesquisa contemplará os repasses dos recursos federais da Política de Assistência Social de Presidente Figueiredo que possui como órgão gestor a Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SEMASC que conta com Centro de Referência da Assistência Social – CRAS e Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS, e oferta os seguintes serviços e programas, dentre outros:

1. Proteção e Atenção Integral à Família - PAIF
2. Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI
3. População em Situação de Rua
4. Convivência e Fortalecimento de Vínculos
5. Equipes Volantes
6. Abordagem Social
7. Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos e suas Famílias
8. Serviços de Acolhimento
9. Medidas Socioeducativas
10. Situação de Calamidade Pública

11. BPC na Escola
12. BPC Trabalho
13. Acessuas Trabalho
14. Ações Estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
15. Criança Feliz
16. Brasil Amigo da Pessoa Idosa

A análise dos repasses dos recursos federais ao SUAS do município de Presidente Figueiredo-AM, será do período de pandemia dos anos de 2020 a abril de 2022. O instrumento de coleta de dados terá como base o relatório detalhado do Ministério da Cidadania, de repasse fundo a fundo para o município de Presidente Figueiredo. Na sequência, terá a análise dos dados.

A análise dos dados terá como parâmetro os valores dos repasses e suas oscilações para fundamentar a aplicação destes recursos, a fim de que sejam, de acordo com as normas de utilização, alocados para execução da política de maior necessidade da população, gerando resultados para uma Gestão Pública eficiente e participativa e, os dados estatísticos de atendimento cumpram as metas do município – Pequeno Porte II.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os Repasses Federais ao Sistema Único da Assistência Social – SUAS do município de Presidente Figueiredo a serem analisados será do período da pandemia do Coronavírus, ou seja, dos anos de fevereiro de 2020, 2021 e, até abril/2022.



Em 3 de fevereiro de 2020, através da Portaria GM/MS n. 188, o Ministério da Saúde declara Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). O encerramento desse período veio pela publicação da Portaria GM/MS n. 913, de 22 de abril de 2022. Com base nos relatórios em anexos do período vigente do Coronavírus, dos repasses fundo a fundo temos:

**Quadro 1 – Repasse Federal a Presidente Figueiredo/ AM. Período da Pandemia Coronavírus**

Ord.	Ação Orçamentária	Elemento de Despesa	Valor Transferido		
			2020	2021	2022
01	219E - ACOES DE PROTECAO SOCIAL BASICA	41 – Contribuições	R\$ 187.302,51	R\$ 144.123,56	R\$ 39.549,59
02	8446 - SERVIÇO DE APOIO A GESTAO DESCENTRALIZADA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	41 – Contribuições	R\$ 111.363,14	R\$ 116.907,93	-
03	217M - DESENVOLVIMENTO INTEGRAL NA PRIMEIRA INFÂNCIA - CRIANÇA FELIZ	41 – Contribuições	R\$ 103.938,00	R\$ 90.478,50	R\$ 35.547,00
04	219F - AÇÕES DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	41 – Contribuições	R\$ 66.486,03	R\$ 45.852,29	-
05	219F - AÇÕES DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	92 – Despesas de Exercícios Anteriores	-	-	R\$ 11.453,32
06	8893 - APOIO À ORGANIZAÇÃO, A GESTÃO E A VIGILÂNCIA SOCIAL NO TERRITÓRIO, NO ÂMBITO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – SUAS	41 – Contribuições	-	R\$ 10.314,00	-
07	21 CO - ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA DE IMPORTÂNCIA INTERNACIONAL DECORRENTE DO CORONAVÍRUS	41 – Contribuições	R\$ 334.269,88	-	-

08	8446 - SERVIÇO DE APOIO A GESTÃO DESCENTRALIZADA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	92 – Despesas de Exercícios Anteriores	R\$ 502,08	-	-
09	21 DR - APOIO AOS ENTES FEDERADOS POR MEIO DO ÍNDICE DE GESTÃO DESCENTRALIZADA DO PROGRAMA AUXÍLIO BRASIL - IGD – PAB	-	-	-	R\$ 29.226,96
10	219G - ESTRUTURAÇÃO DA REDE DE SERVIÇOS DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)	-	-	-	R\$ 54.560,61
<b>Repassé total anual</b>			<b>R\$ 803.861,64</b>	<b>R\$ 407.676,28</b>	<b>R\$ 170.337,48</b>

Fonte: adaptado e tabelado pelos dados obtidos no Relatório do Portal de transparência (2022).

Verifica-se que os repasses Federais do SUAS a Presidente Figueiredo no ano de 2020, totalizou R\$ 803.861,64 (oitocentos e três mil, oitocentos e sessenta e um reais e sessenta e quatro centavos), com o maior valor do Programa para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus no valor de R\$ 334.269,88 (trezentos e trinta e quatro mil, duzentos e sessenta e nove reais e oitenta e oito centavos), sendo uma parcela de 41,6% do valor total.

Em 2021 o repasse total foi de R\$ 407.676,28 (quatrocentos e sete mil, seiscentos e setenta e seis reais e vinte e oito centavos), com uma queda de 50% referente ao ano de 2020, isso porque em grande parte, a ação orçamentária de enfrentamento ao coronavírus não se manteve.

No ano de 2022 é importante ressaltar que o período de pandemia foi até o mês de abril, tendo em análise 1/3 dos repasses. Com isso o valor dos repasses foi de R\$ 170.337,48 (cento e setenta mil, trezentos e trinta e sete reais e quarenta e oito centavos) que comparando

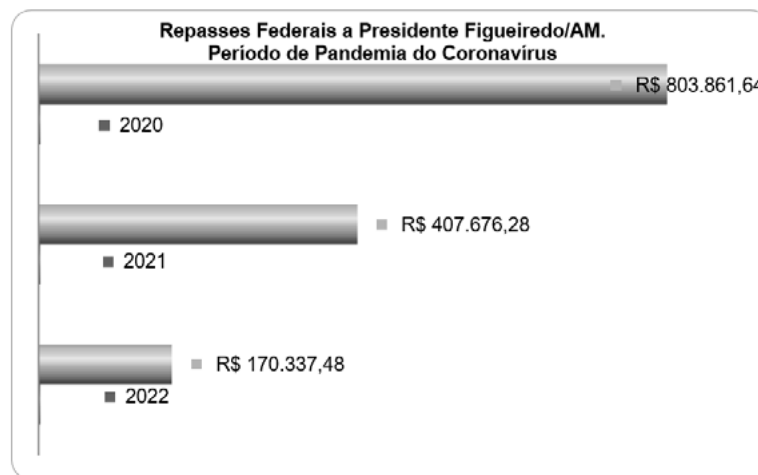
a 1/3 do valor do ano de 2020 sofreu déficit de 63,6% e com relação ao ano de 2021 teve um superávit de 25% comparado ao mesmo período.

Contudo, os fatores de destaque do período em análise ao ano 2022 é que a ação orçamentária de ações de proteção social especial ainda não teve repasse referente a este ano, contudo, teve o valor de R\$ 11.453,32 (onze mil, quatrocentos e cinquenta e três reais e trinta e dois centavos) de Exercícios Anteriores.

O Serviço de apoio à gestão descentralizada do programa bolsa família foi substituído pela ação orçamentária de Apoio aos entes federados por meio do índice de gestão descentralizada do programa auxílio Brasil – IGD – PAB e, aparece nova ação orçamentária que é a Estruturação da rede de serviços do sistema único de assistência social (SUAS).

Apesar das variantes consideradas acima o que se constata é um déficit nos repasses federais do SUAS ao município de Presidente Figueiredo no período de pandemia do coronavírus, conforme gráfico abaixo:

**Figura 1 – Repasses Federais a Presidente Figueiredo (2020-2022)**



Fonte: própria, dados obtidos no Relatório do Portal de Transparência (2022).

Com a constatação do déficit nos repasses federais sobrecarrega a utilização dos recursos ordinários, pois o que levou ao município a arcar com Sistema Único de Assistência Social - SUAS em Presidente Figueiredo.

Se comparar os Repasses Federais do SUAS com as Leis Municipais de Orçamento Anual – LOA do município e os Demonstrativos de Despesas do período de pandemia em estudo, temos:

**Quadro 2 – Repasse Federal, LOA e Despesas - Presidente Figueiredo/AM**

	2020	2021	2022
Repassse Federal	R\$ 803.861,64	R\$ 407.676,28	R\$ 170.337,48
LOA	R\$ 5.047.100,00	R\$ 6.792.300,00	R\$ 5.996.130,00
Despesas	R\$ 1.733.572,85	R\$ 211.715,92	R\$ 48.747,49

Fonte: adaptado e tabelado pelos dados obtidos no Relatório, Leis e Balancetes de Despesas do Portal de transparência (2022).

Com base na tabela acima com valores coletados dos Relatórios de Portal de Transparência do Governo, Portal de Transparência do município de Presidente Figueiredo, valores estes do SUAS, apresenta-se os gráficos abaixo, com percentuais de comparação com os repasses federais.

Quando comparamos os repasses aos valores orçados para aplicação às políticas de Assistência Social, esses repasses compreendem a uma pequena parcela, conforme demonstra os gráficos acima tem 16% em 2020, 6% em 2021 e 3% em 2022.

Ao comparar os repasses as despesas liquidadas do Balancete de Despesas temos um aumento dos impactos destes repasses no SUAS, ficando 46% em 2020, 52% em 2021 e 71% até abril de 2022.

Depois do levantamento dos repasses dos Recursos Federais do SUAS para o município de Presidente Figueiredo no período

de pandemia do coronavírus e, descrever e analisá-los, este trabalho tratará de subsidiar a Gestão Pública para melhor aplicação destes recursos no período pós-pandemia.

Então, com base nas normas de utilização dos recursos repassados pelo Governo Federal, de acordo com o Ministério da Cidadania, com base em estudo técnico e governo participativo, podem alocar estas verbas para estarem atendendo a necessidade real do cidadão.

A Nota Técnica Conjunta SNAS/SGFT n. 1/2020, aprovada pela Secretaria nacional de Assistência Social pela Portaria Conjunta n. 1, de 2 de abril de 2020, dispõe da utilização de recursos do Cofinanciamento Federal para o enfrentamento ao Coronavírus (.Covid-19) no âmbito do SUAS.

Com o término do período de pandemia, volta-se a utilização com base na legislação de acordo com tabela abaixo e demais normatização:

**Quadro 3 – Legislação para utilização do Cofinanciamento SUAS**

Ord.	Programa	Norma	Ato Oficial
01	Todos	os recursos repassados na modalidade fundo a fundo podem ser gastos no cofinanciamento dos serviços de caráter continuado	Decreto n. 7.788/2012
02	Bloco de Financiamento, Programa e Projeto	Devem ser aplicados exclusivamente nas ações e finalidades originariamente definidas para estes. O Guia Rápido de Orientação, publicado em 2014, exemplifica como material de consumo que poderia ser comprado com o recurso do cofinanciamento federal, a aquisição de materiais de higiene pessoal.	Portaria n. 113/2012



03	Índice de Gestão Descentralizada do SUAS - IGD-SUAS	sua utilização é bastante flexível, permitindo sua utilização em atividades de gestão, gestão de serviços e monitoramento e avaliação, dentre outras. Significa que Materiais, Infraestrutura, material permanente e de consumo estão incluídos nessa lista. Exceto gasto com pessoal permanente, despesas relativas a pessoal concursado, nem com auxílios diretos aos beneficiários, que incluem a oferta de benefícios eventuais.	Caderno de Orientações sobre o Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social - IGD-SUAS
04	Recursos Humanos	Os recursos do cofinanciamento federal de que trata o Artigo 6º-E Day LOAS podem ser utilizados para o pagamento dos profissionais das equipes de referência responsáveis pela gestão e oferta dos serviços socioassistenciais, que, por seu caráter público e de continuidade, devem ser efetivados por Servidores Públicos, conforme estabelecido pela NOB-RH/SUAS.	Caderno De Orientações Técnicas Sobre Os Gastos No Pagamento Dos Profissionais Das Equipes De Referência Do Suas
05		Veículos	Estabelece o rol padronizado de veículos, equipamentos e materiais permanentes que podem ser adquiridos com recursos

Fonte: adaptado e tabelado pelos dados obtidos em pesquisa aos sites (2022).

O quadro acima apresenta um norte para utilização dos recursos federais de acordo com análise da gestão em suas necessidades.

Vale ressaltar que é necessário aprovação total dos gastos dos recursos transferidos do Bloco de Financiamento da Gestão SUAS, pelo Conselho de Assistência Social, conforme Portaria n. 113 de 10 de dezembro de 2015. Outro aspecto importante a considerar é o cálculo dos repasses de acordo com a Portaria n. 754, de 20 de outubro de 2010, que é feito de acordo com taxas e execução dos programas auferidos com base nos Relatórios Mensais de Atendimentos – RMA dos técnicos da Assistência Social.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas de Assistência Social tornaram-se essenciais as pessoas que se encontram em vulnerabilidade social, principalmente por causa do impacto socioeconômico, consequência da pandemia do coronavírus. Assim, é essencial a utilização eficiente dos recursos destinados à aplicação destas políticas.

Verificou-se neste estudo um déficit nas transferências dos recursos federais ao SUAS de Presidente Figueiredo, fazendo com que o município se responsabilize da maior parte dos recursos destinados a estas políticas públicas.

Entretanto, este trabalho não contemplou especificações nas despesas e não abrange um estudo técnico das reais necessidades da população local para direcionar a alocação destas verbas com base em suas normas de utilização. É importante acompanhar as alterações na legislação, bem como propor aos interessados, um estudo mais específico de uma melhor alocação destes recursos.

Desta forma, esta pesquisa identifica os recursos repassados pelo governo federal e demonstra sua utilização no período de estudo, apontando um norte destes repasses para que a gestão planeje o pós-pandemia.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Evelyn. **Técnica do Departamento de Gestão do SUAS/ SEAS**. 1º ed. São Paulo: Atlas, 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto n. 6 de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília: Senado Federal, 2020. Brasília, DF, v. CLVIII, n. 55-C, p. 1. 20 mar. 2020. Seção 1, Edição Extra. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/portaria/DLG6-2020.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm). Acesso em: 17 jul. 2022.

BRASIL. Decreto n. 10.282 de 20 de março de 2020. Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília: Senado Federal, v. CLVIII, n. 55-G, p. 1. 20 mar. 2020. Seção 1, Edição Extra. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm). Acesso em: 05 jun. 2022.

BRASIL. Portaria Conjunta N. 1, de 2 de abril de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília: Senado Federal, v. CLVIII, n. 65, p. 25. 03 abr. 2020. Seção 1. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-conjunta-n-1-de-2-de-abril-de-2020-251067584>. Acesso em: 21 jul. 2022.

BRASIL. Portaria n. 188, de 3 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília: Senado Federal, v. CLVIII, n. 24-A, p. 1. 04 fev. 2020. Seção 1, Edição Extra. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>. Acesso em: 17 jul. 2022.

BRASIL. Portaria n. 913, de 22 de abril de 2022. **Diário Oficial da União**, Brasília: Senado Federal, v. CLX, n. 75-E, p. 1. 22 abr. 2022. Seção 1, Edição Extra. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-913-de-22-de-abril-de-2022-394545491>. Acesso em: 17 jul. 2022.

BRASIL. Portaria n. 754, de 20 de outubro de 2010. **Diário Oficial da União**, Brasília: Senado Federal, v. CLXVII, n. 204, p. 90. 25 out. 2010. Seção 1. Disponível em: <http://www.in.gov.br/autenticidade.html>. código 00012010102500092. Acesso em: 08 jan. 2018.

BRASIL. **Caderno de Orientações sobre o Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social - IGD-SUAS**. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/Caderno\\_IGDSUAS.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Caderno_IGDSUAS.pdf). Acesso em: 21 jul. 2022.

BRASIL. **Caderno de Orientações Técnicas sobre os Gastos no Pagamento dos Profissionais das Equipes de Referência do SUAS**. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/caderno\\_orientacoestecnicas\\_gastosnopagamento.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/caderno_orientacoestecnicas_gastosnopagamento.pdf). Acesso em: 21 jul. 2022.

FERREIRA, Marco Aurélio Marques. **Gestão pública**. Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP. Departamento de Ciências da Administração / UFSC. Florianópolis/ SC. Ano: 2014. 58 p. ISBN: 978-85-7988-249-4. Disponível em: <https://posadministracao.ufv.br/wp-content/uploads/2012/02/PROFIAP-Gestao-Publica-Final.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2022.

FONTELLES, Mauro José; SIMÕES, Marilda Garcia; FARIAS, Samantha Hasegawa; FONTELLES, Renata Garcia Simões. **Metodologia da Pesquisa Científica**: Diretrizes para a elaboração de um protocolo de pesquisa. 1º ed. Amazonas: Núcleo de Bioestatística Aplicado à pesquisa da Universidade da Amazônia – UNAMA, 2020. Disponível em: [https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/150/o/Anexo\\_C8\\_NONAME.pdf](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/150/o/Anexo_C8_NONAME.pdf). Acesso em: 05 jun. 2022.

MEDEIROS, Juliana. GESUAS. **O cofinanciamento das políticas de assistência social**. Disponível em: <https://www.gesuas.com.br/blog/cofinanciamento-assistencia-social/>. Acesso em: 08 ago. 2021.

MENDES, Áquilas; MELO, Mariana Alves; CARNUT, Leonardo. Análise crítica sobre a implantação do novo modelo de alocação dos recursos federais para atenção primária à saúde: operacionalismo e improvisos. **Cad. Saúde Pública**. v.2, n.38, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/RzCN3QfmZthv6GBQQfNQHsQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 05 jun. 2022.

NOBRE, Raquel Matos. Financiamento e orçamento como instrumento para uma gestão de compromissos e corresponsabilidades dos entes federativos para a garantia dos direitos socioassistenciais. **13ª Conferência Municipal de Presidente Figueiredo-AM**. 2021.

PORTAL DE TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO. **Detalhamento de Recursos Transferidos por UF e Município**, 2020. Disponível em: <https://www.portaltransparencia.gov.br/transferencias/consulta?ordenarPor=mesAno&direcao=desc>. Acesso em: 05 jun. 2022.

PRESIDENTE FIGUEIREDO. Lei Orgânica Municipal. **Diário Oficial dos Municípios do Estado do Amazonas**. Manaus, AM, v. V, n. 1080, p. 32. 17 abr. 2010. Seção 1, Edição 1080, 2014 Disponível em: <http://www.diariomunicipal.com.br/aam/>. Acesso em: 17 abr. 2022.

PRESIDENTE FIGUEIREDO/AM. **Informações Financeiras**. **Diário Oficial dos Municípios do Estado do Amazonas**. Disponível em: <https://transparenciamunicipalaam.org.br/p/presidente-figueiredo/t/informacoes-financeiras>. Acesso em: 19 jul. 2022.

PRESIDENTE FIGUEIREDO. Despesas. **Diário Oficial dos Municípios do Estado do Amazonas**. Disponível em: <https://transparenciamunicipalaam.org.br/p/presidente-figueiredo/t/despesas>. Acesso em: 19 jul. 2022.

SANTOS, Laís Silveira; SERAFIM, Maurício Custódio. **Phronesis, Julgamento Moral e Processo Decisório Ético: Vivências de Gestores Públicos da Área de Proteção e Defesa Civil**. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/osoc/a/GcKvrXJkC4nDMNnSmdPwXxM/?format=pdf&lang=p>. Acesso em: 05 jun. 2022.

SERAPIONI, Mauro. Métodos qualitativos e quantitativos na pesquisa social em saúde: algumas estratégias para a integração. **Ciência & Saúde Coletiva**, 5(1): 187- 192, 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/8MGqFCjhjvXKQsq37t6q7PK/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 04 jul. 2021.



# XVII

*Dimis da Costa Braga*

**Gestão de recursos  
ambientais  
em demandas  
estruturais  
na Amazônia:  
da litigância climática  
à governança judicial  
ecológica no antropoceno**



## RESUMO

O artigo examina a gestão pública de recursos ambientais em demandas estruturais, partindo da análise do paradigma da sustentabilidade em face do enfrentamento dos novos problemas advindos da crise climática e da necessária superação do paradigma antropocêntrico – sob o qual a natureza se constituiria em fonte inesgotável de recursos à disposição do homem –, a ser substituído pela concepção da ética ecológica, analisando a inserção desses conceitos em recentes manifestações do Poder Judiciário que promovem um redesenho do debate jurídico-político em face da ausência de consenso político, apesar do consenso científico sobre as questões ambientais, cenário este em que fica evidente o papel contramajoritário da atuação do Poder Judiciário, recorrendo às modernas técnicas de governança judicial ecológica para bem cumprir o novo papel a ser desempenhado pelas cortes, em conformidade com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 e do direito humano fundamental ao meio ambiente sem riscos, limpo, saudável e sustentável, recentemente reconhecido pela Assembleia Geral da ONU.

**Palavras-chave:** Gestão ambiental na amazônia; demandas estruturais; governança judicial ecológica.

## INTRODUÇÃO

Naomi Oreskes em sua obra *Porque confiar na ciência* aponta que, entre os cientistas, há um consenso da ordem de 97% (noventa e sete por cento) no sentido de que as mudanças climáticas existem de fato e provêm de causas humanas, tendo como principal razão de sua ocorrência a concentração de gases na atmosfera; consenso científico esse que, todavia – conclui, citando Ottmar Edenhofer e Martin Kowarsch –, não se transformou em um consenso político, observando-se sérias divergências entre os gestores públicos nesse tema (ORESQUES, 2021, p. 221-223).

Registros na estação de pesquisa do Observatório de Mauna Loa, no Havaí, apontam que a concentração de CO<sup>2</sup> (dióxido de carbono) na atmosfera ao longo dos últimos quatrocentos mil anos se manteve praticamente inalterada, passando a aumentar ao longo do processo de industrialização, e somente ultrapassou a marca de 300ppm (trezentas partes por milhão) em 1950, chegando a 403,83ppm (quatrocentos e três, vírgula oitenta e três partes por milhão) em 17 de outubro de 2016<sup>11</sup>.

Eventos climáticos extremos<sup>12</sup> como secas, inundações, ondas de calor, tempestades de areia seguidas de chuva ácida, furacões cada vez mais intensos e tempestades mais frias, entre outros, são cada vez mais comuns e caracterizam o período geológico atual, denominado Antropoceno, em razão da mudança na crosta terrestre causada pela interferência humana, nome dado pelo químico holandês Paul Crutzen.<sup>13</sup>

- 11 Conforme a palestra **Litigância climática** proferida por Gabriel WEDY, em 01 jul. 2019, no Instituto Clima e Sociedade (YouTube). Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=6LyZuRdB0ig>. Acesso em: 09 set. 2022.
- 12 São praticamente diárias as notícias relacionadas a eventos climáticos extremos, cada vez mais comuns no Brasil, como se pode constatar em: <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2021/10/07/com-secas-e-degradacao-caatinga-perdeu-40-de-agua-original-em-35-anos.htm>; <https://horacampinas.com.br/tempestade-de-areia-volta-a-assustar-paulistas-no-final-de-semana/>; e também em <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2021/10/08/cientistas-registram-chuva-toxica-apos-tempestade-de-areia-em-sp.htm>. Acesso em: 09 set. de 2022.
- 13 Vencedor do Prêmio Nobel de Química de 1995.

O recente reconhecimento da Organização das Nações Unidas à existência do direito ao meio ambiente sem riscos, limpo, saudável e sustentável<sup>14</sup>, denota a transnacionalidade do direito estabelecido no art. 225 da Constituição da República de 1988, reunindo em um mesmo direito os conceitos de direito humano e direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em momento de extrema fragilidade da atuação da política interna e externa do governo brasileiro, mantendo a negação da existência de desmatamento e das mudanças climáticas, enquanto no plano externo, contraditoriamente, tenta convencer a comunidade internacional das suas boas intenções em combater o desmatamento.

A declaração desse direito internacional na crista do agravamento da crise ecológica e mais recentemente da crise climática evidencia o esgotamento do modelo econômico prevalente no país no último quadriênio, na contramão da comunidade internacional, que já admite e propõe a alteração do modelo social vigente e a superação do paradigma antropocêntrico, cujo modelo econômico busca a satisfação imediata das necessidades humanas ilimitadas sem levar em conta os danos e riscos que tal proceder pode produzir nos delicados ecossistemas terrestres.

No entanto, esse ideal ainda vige e predomina em algumas regiões do país e do mundo, caso do Estado de Rondônia em que se observa a vertente econômica e política no sentido da modificação do uso da terra e supressão de unidades de conservação para ampliação de áreas para a agropecuária, levando o debate para o âmbito do Poder Judiciário, onde entram em pauta a ética ecológica, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU e os

14 A aprovação da declaração a esse direito é um fato histórico, porque no contexto atual do Direito das Mudanças Climáticas, em especial após o Acordo de Paris, as obrigações de redução de emissões são cogentes e homogêneas para todos os países. Disponível em: <https://www.dw.com/es/la-onu-reconoce-el-derecho-a-un-medioambiente-limpio-sano-y-sostenible/a-59453973> e também em <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2021/10/08/onu-cria-o-direito-ao-meio-ambiente-saudavel-brasil-fracassa-em-minar-acao.htm>. Acesso em: 09 set. 2022.



princípios da proibição de retrocesso ambiental e da proteção suficiente, entre outros, para garantia da efetividade da realização dos comandos constitucionais de preservação e restauração do meio ambiente ecologicamente equilibrado através da governança judicial ecológica.

O presente artigo aborda, em seu suporte teórico, a sustentabilidade como novo paradigma do Direito e o fenômeno da transnacionalidade que envolve a declaração do meio ambiente sem riscos, limpo saudável e sustentável pela ONU, analisando a (má) gestão de unidades de conservação e (des) governança ambiental e os aspectos de sua submissão ao controle judicial, com destaque para autores que defendem essa solução, teoricamente falando; em seguida, parte-se para a análise, um a um, do conteúdo de julgamentos do Poder Judiciário, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia em ações diretas de inconstitucionalidade que permeiam a gestão ambiental de 11 (onze) unidades de conservação do Estado, garantindo a manutenção dessas áreas protegidas, assumindo condição de demandas estruturais que ensejam verdadeira governança judicial ecológica, seguindo-se, ao fim, as considerações finais.

## REVISÃO TEÓRICA

Conforme Cruz, a proteção do ambiente deixou de constituir mero valor jurídico imposto aos estados nacionais, para assumir a condição de paradigma de aplicabilidade global, não somente no contexto geográfico, mas também para atingir os diversos setores na atividade humana, passando de um desafio exclusivo da Ciência Jurídica a uma busca de efetividade complexa e intersistêmica de relações bens e valores, dada sua importância nas perspectivas ecológica, social, econômica, cultural e tecnológica (CRUZ, 2014, p. 90).



Ao apontar as lacunas na operacionalização da efetiva proteção ecológica, Cruz delinea um quadro desafiante que impõe a necessidade de não apenas de ações locais ou nacionais isoladas, mas também de intensas sensibilizações transnacionais, que adicionem novas práticas e atitudes, principalmente nas condutas dos Estados no plano interno e internacional, com novas estratégias de governança transnacional ambiental que tornem possível a construção de um compromisso globalmente solidário em prol do ambiente para assegurar, inclusive de maneira preventiva, a melhoria contínua das relações entre os seres humanos e a natureza (CRUZ, 2014, p. 91-92).

Em um cenário de severas violações ao quadro institucional desenhado pela Constituição, interpostas ações judiciais em que se impõe aos magistrados uma atuação proativa, altera-se o seu papel para ingressar no quadro da gestão ambiental e da governança, interagindo com as demais instituições governamentais e a sociedade para além dos recursos da Ciência do Direito, devendo se valer da interseccionalidade das ciências humanas, ambientais, tecnológicas e filosóficas, medidas indispensáveis à concretização dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 estabelecidos pela Organização das Nações Unidas, determinantes para a proteção do meio ambiente e sua utilização racional, em prol da humanidade e do planeta.

Nesse contexto, ainda que o sentimento geral seja de desalento em relação ao modelo atual de sistema político-jurídico, seja no âmbito local, com a atuação dos poderes políticos estaduais e federais, seja no âmbito global, em que o sistema de governança internacional têm sido incapaz de deter o avanço da deterioração do meio ambiente equilibrado, o recente compromisso internacional pela implementação meio ambiente sem riscos, limpo, saudável e sustentável é um alento para a garantia da dignidade humana, na perspectiva de que toda a comunidade global – governos, pessoas, organismos e empresas – se convença da indispensabilidade da adoção do paradigma da sustentabilidade em todos os níveis.

Ora, conforme Sarlet e Fensterseifer, a própria existência da humanidade, e não apenas a dignidade humana, encontra-se ameaçada pela atual crise ecológica, como decorrência direta da atuação antropogênica predatória na Natureza (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019, p. 67).

No estudo do paradigma da sustentabilidade releva elucidar as suas três dimensões clássicas: ecológica, econômica, social – e para Ferrer, de forma transversal às três primeiras, a dimensão tecnológica (FERRER, 2015, p. 299). Conforme Freitas seriam pelo menos cinco as dimensões da sustentabilidade, acrescentando-se às três primeiras, as dimensões ética e jurídico-política (FREITAS, 2011, p. 55).

Para Cruz, a sustentabilidade constitui o paradigma que prevalece na sociedade na era da pós-modernidade, sob o qual o Direito e a Política devem se reestruturar (CRUZ, 2014, p. 90). Assim, seria improdutivo atribuir-lhe dimensão ético-jurídica, que constituiria, muito-contrário, submeter a sustentabilidade aos paradigmas superados do Direito e da Moral, que admitem interpretações ao bel-prazer do intérprete, enquanto o que se defende é que o Direito encontre na sustentabilidade a mudança indispensável de valores a fim de que afastar a humanidade de seu resolutivo caminhar para a autodestruição.

Ademais, nenhuma das novas dimensões apontadas por Freitas alberga o aspecto tecnológico, fenômeno sociológico inerente ao quadro atual da sociedade humana que não apenas se mostra externo às clássicas dimensões, como as influencia transversalmente, a merecer toda atenção da comunidade científica, sobressaindo como dimensão interdependente das clássicas ambiental, econômica e social, conforme abaixo.

Na dimensão ecológica da sustentabilidade se destaca a importância da proteção do ambiente, tendo como finalidade precípua garantir a sobrevivência do planeta através da preservação e melhora dos elementos físicos e químicos que a fazem possível, tudo em função

de uma melhor qualidade de vida. Conforme Garcia, é a dimensão diretamente ligada à sobrevivência do planeta (GARCIA, 2016, p. 138).

Para Foladori, impõe-se proteger a natureza o máximo possível da exploração dos recursos, em prol da sustentabilidade ecológica:

A sustentabilidade ecológica refere-se a um certo equilíbrio e manutenção dos ecossistemas, à conservação e manutenção de um fluxo genético das espécies que asseguram a resistência aos impactos externos. (.) Assim, quanto mais próximos de uma 'natureza intocada' ou 'primitiva', mais sustentabilidade ecológica temos; quanto mais os seres humanos modificarem a natureza, menos sustentabilidade ecológica haverá. Finalmente, apesar das diferentes posições, a 'medida' é sempre natureza não-humana e, portanto, a posição dos 'preservacionistas', que defendem uma menor transformação da natureza, se constitui em bússola orientadora (FOLADORI, 2002, p. 623-624).

A dimensão econômica da sustentabilidade pressupõe o desenvolvimento da economia com o objetivo de melhorar a qualidade de vida das pessoas, reduzindo as desigualdades sociais e regionais. Derani defende que a política econômica, para minimizar a tensão potencial entre desenvolvimento econômico e sustentabilidade ecológica, seja assentada nos pressupostos do desenvolvimento sustentável (DERANI, 2008, p. 121).

A dimensão social da sustentabilidade, por sua vez, apresenta maior amplitude, pois como apontam Garcia e Garcia, baseia-se na melhoria na qualidade de vida da sociedade, através da redução das discrepâncias entre a opulência e a miséria, fixação de padrão de renda, acesso à educação, moradia e alimentação (GARCIA; GARCIA, 2014, p. 44-45).

Pilau Sobrinho adverte que a escassez dos recursos do planeta não impede a sua acumulação, gerando muitos pobres e poucos ricos; todavia – conclui –, sem o cuidado com o planeta, nem os mais ricos poderão usufruir de sua riqueza (PILAU SOBRINHO, 2017, p. 29).

Pereira de Freitas assevera a capacidade da sustentabilidade, enquanto paradigma, de gerar sinergias entre as três dimensões com o objetivo de atingir um estado de homeostase (PEREIRA DE FREITAS, 2014, p. 140). Em verdade, somente a gestão adequada dessas dimensões, através de corretos planejamento e execução de políticas públicas, pode tornar efetivos seus resultados, como aponta Moura (MOURA, 2016, p. 13-43).

Por fim, se a ciência e a tecnologia trouxeram benefícios e facilidades para a humanidade, elas geram também danos e riscos ao meio ambiente, seja pela produção em escala industrial, seja pela exploração desenfreada dos recursos, em escala transnacional. Ferrer aponta, todavia, que se a ciência a serviço do mercado conduziu a humanidade ao panorama desolador da poluição e aquecimento global, somente ela pode revertê-lo (FERRER, 2015, p. 299-327).

Jessup aponta a dificuldade em lidar com determinados conceitos e problemas de origem transnacional, em um mundo que as autoridades públicas se pautam por critérios de delimitação clara de soberanias e fronteiras, ampliada pela globalização, cujos efeitos eclodem e cada vez mais se acentuam em toda parte, a exigir do aplicador do Direito, novas soluções capazes de elucidar dúvidas complexas (JESSUP, 1965, p. 89). A partir da Constituição de 1988, que instituiu o meio ambiente equilibrado como direito fundamental, a questão ambiental se tornou tema crescente no âmbito das discussões jurídicas, trazido para o epicentro dos direitos humanos na efetividade da garantia do direito à vida. O reconhecimento do direito a um meio ambiente sem riscos, sadio e sustentável como direito humano fundamental pelas Nações Unidas traz um novo ingrediente ao debate, uma vez que instaura a nova questão relacionada à transnacionalidade desse direito, deixando de ser reconhecido como tal tão só nas constituições nacionais.

Sobre esse debate acerca da categorização entre direitos fundamentais e direitos humanos, Fernandes observa que a diferenciação

reside apenas na sua localização (i) no plano de exigência, os primeiros exigíveis no plano interno das nações, e os segundos no âmbito do Direito Internacional, e (ii) da topologia normativa, cada um positivado no instrumento de normatividade respectivo: constituições nacionais ou tratados e convenções internacionais (FERNANDES, 2013, p. 311).

## METODOLOGIA

Para entender o papel do Judiciário quando chamado ao palco da gestão ambiental nesse contexto complexo da sociedade atual, exige-se um esforço científico mais amplo que o da ciência jurídica, agregando o panorama das ciências sociais, da filosofia e da sociologia, livrando-se do superato paradigma clássico da pura aplicação da lei e envidando, além da abordagem sistêmica e multidisciplinar, a adoção da nova ética jus-ecológica transnacional.

Nesse contexto, a realização do trabalho exigiu uma abordagem científica adequada à obtenção dos resultados esperados, uma vez que somente se pode concretizar a produção científica, através da utilização de adoção de rigorosa metodologia.

Dessa forma, a metodologia utilizada na realização do presente trabalho é de caráter indutivo, partindo da pesquisa bibliográfica necessária ao aporte teórico, para a documental, indispensável à demonstração (ou não) da existência dos resultados esperados. Para a obtenção e análise dos dados, valeu-se a pesquisa ainda do método cartesiano, através do qual se busca apreender e analisar as partes do problema visando apresentar considerações sobre o todo do objeto em estudo.



## ANÁLISE DOS RESULTADOS

Sarlet e Fensterseifer observam que, passado um longo percurso de significativa evolução que se iniciou no país após a Conferência de Estocolmo, dando origem à Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (6.938/1981), o Direito Ambiental chegou à Constituição de 1988, ou melhor, essa Carta promoveu a constitucionalização do meio ambiente, instituindo o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, fazendo com que o tema ingressasse na centralidade no sistema jurídico brasileiro (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019, p. 42-110).

No entanto, a só constitucionalização da matéria ecológica não produziu de imediato uma revolução na forma de atuar dos magistrados em relação aos recursos ambientais, até porque sequer os outros poderes, mais afetos ao ativismo político, tiveram de imediato tal preocupação; no entanto, permitiu que aos poucos se construísse uma ética da responsabilidade do Poder Judiciário na tutela do meio ambiente. Para Staffen:

O Poder Judiciário desempenha um papel cada vez mais relevante na concretização dos Direitos Fundamentais em busca de um meio ambiente saudável e equilibrado, papel este que deve ser realizado com idealismo, criatividade e responsabilidade social, nos ditames do Estado Democrático de Direito (STAFFEN, 2014, p. 118).

Com efeito, a busca de uma governança tendente à adequada gestão pública dos recursos ecológicos permanece constituindo um dos mais difíceis desafios a concretização dos comandos constitucionais do art. 225 da Constituição, pois como adverte Moura, há desafios específicos a serem enfrentados no campo da governança ambiental, o qual, em termos simples, diz respeito aos processos e instituições por meio dos quais as sociedades se organizam e tomam decisões que afetam o meio ambiente (MOURA, 2016, p. 9-10). Para essa autora:

Os referenciais para a boa governança são complementares entre si e incluem, entre outros: *accountability* (responsabilização, transparência e prestação de contas), legalidade, equidade e inclusão, processo decisório participativo e a tríade (eficiência, efetividade e eficácia). Estes princípios aplicam-se ao processo de governança das capacidades estatais e das políticas públicas como um todo. Ou seja, o avanço em cada um deles tende a se refletir de forma simultânea em todas as políticas públicas e na responsividade por parte dos governos, isto é, na capacidade de dar resposta aos problemas e prover os bens públicos necessários para a sociedade. Contudo, o avanço pode ser assimétrico em cada política e apresentar especificidades, como no caso das políticas ambientais. (.) Além de seguir princípios orientadores, uma governança bem-sucedida deve cumprir algumas funções fundamentais: o estabelecimento de objetivos e metas, a coordenação das metas, a implementação das ações necessárias para atingir as metas e a avaliação. A identificação destas funções permite compreender as origens de possíveis falhas no processo e orientar os mecanismos para aperfeiçoar a qualidade do desempenho da governança (MOURA, 2016, p. 13-43).

Em sociedades mais evoluídas, os grupos civis atingiram maior participação e poder de influenciar o processo decisório. Conceder esse tipo de reconhecimento tem sido uma constante na atuação do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, através dos instrumentos da audiência pública e da figura do *amicus curiae*, o que coincide com o pensamento de Moura, para quem a governança compreende a participação de uma multiplicidade de atores sociais que abarca atuação de governos, setor privado, organizações não governamentais (ONGs), instituições de financiamento e consumidores (MOURA, 2016, p. 13-43).

Com efeito, Monkelbaan defende que o poder crescente dos grupos civis e da classe média global em sociedades democráticas e participativas promove transparência e participação popular que aumento a confiança dos cidadãos na política e nas instituições judiciais, como uma espécie de círculo virtuoso, enquanto nas democracias

meramente formais, a confiança nos políticos declina na medida em que a crise financeira afeta a confiança dos cidadãos nos sistemas políticos, ou porque os efeitos das mudanças climáticas já estão mais latentes, e dessa forma, impactam a vida das pessoas décadas à frente de modo severo (MONKELBAAN, 2019, p. 139).

Acerca da importância da instituição de um novo processo democrático-participativo no âmbito do sistema de justiça, Sarlet e Fensterseifer apontam o protagonismo do STF, promovendo a abertura democrática do Poder Judiciário, através da realização de audiências públicas judiciais e da participação de *amicus curiae* – ou amigo da Corte, pessoas ou instituições que por sua especialidade ou expertise, possam colaborar na solução do litígio. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019, p. 93-95).

A legislação ambiental adequada é fundamental à correta gestão e governança ambiental. No entanto – apontam Leite e Ayala –, a concepção da legislação atual, forjada na era do carbono, promove abordagem compatível com a estrutura econômica vigente:

O direito ambiental vigente possui uma abordagem reducionista ao seu objeto ambiente ou a relação humano-natureza, concebida erroneamente por meio da dominação antropocêntrica ocidental. Em decorrência, a legislação moderna de proteção do ambiente é compartimentalizada, fragmentada, economicista e antropocêntrica. São características ainda do Direito Ambiental vigente a falta de fundamentos éticos; o legado da cosmologia europeia, com suas noções de dualismo, antropocentrismo, materialismo, atomismo, ganância e economicismo; e manifestações do reducionismo ambiental, a partir de noções compartimentadas, fragmentadas e antropocêntricas utilitaristas do ambiente (LEITE; AYALA, 2020, p. 21-22).

Assim, faz-se necessária uma reconstrução do Direito para direcioná-lo à garantia dos direitos aos recursos ambientais não só às presentes gerações, mas também às futuras. Na realização desse mister, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 podem

constituir-se em um norte para a elevada missão do Poder Judiciário na garantia da conservação do meio ambiente durável, pois a sociedade da globalização, da revolução tecnológica e da informação apresenta um quadro de redistribuição das responsabilidades entre os poderes, aumentando a importância do Poder Judiciário na concretização da igualdade social e mesmo da construção de um mundo melhor, com o oferecimento de oportunidades para a generalidade da sociedade.

Os ODS's de números 13 a 17 tem relação direta com a atuação do Poder Judiciário – sendo os de número 13 a 15 relacionados à mudança climática, vida na água e terrestre, respectivamente –, mas a atuação desse Poder é indispensável na realização de todos os dezessete objetivos, já que se constitui em um dos três pilares que sustentam o Estado Democrático de Direito.

A respeito, o Conselho Nacional de Justiça instituiu entre as metas nacionais do Poder Judiciário a de número 9, que visa integrar a Agenda 2030 ao Poder Judiciário, realizando ações de prevenção e desjudicialização de litígios voltadas aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.<sup>15</sup>

No entanto, avisam Sarlet e Fensterseifer, à falta de atuação dos demais poderes para proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado e sadio, permitindo cenário institucional omissivo e violador de direitos fundamentais em escala massiva, ao Judiciário cumpre exercer seu papel de guardião da Constituição, exercendo a coordenação das políticas públicas, por meio, inclusive, do que denominam governança judicial ecológica (SARLET; FENSTERSEIFER, p. 390-393).

Considerando a declaração, pela Organização das Nações Unidas da existência de um direito humano fundamental à fruição de um ambiente sem riscos, limpo, sadio e sustentável, reforçando o caráter

15 BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça (CNJ)**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/agenda-2030/meta-9-do-poder-judiciario/>. Acesso em: 09 set. 2022.

transnacional desse direito e empoderando, no plano internacional, pessoas e associações defensoras do meio ambiente e de populações vulneráveis, cumpre lembrar que quando um direito humano é violado no âmbito interno de um país que faça parte do sistema Nações Unidas, uma vez provocado o Poder Judiciário, caso este não faça cumprir as medidas necessárias a assegurar a plenitude do direito, o órgão competente no plano internacional pode ser instado a se manifestar.

Por outro lado, em razão do protagonismo cada vez maior do Supremo Tribunal Federal no plano interno e internacional, surge a possibilidade que o mesmo venha a adotar, a fim de evitar que o país seja instado no plano internacional por violação ao direito humano fundamental ao ambiente sem riscos, limpo, sadio e sustentável, considerando o encaminhamento insatisfatório da gestão ambiental, promovendo verdadeiro desgoverno ambiental e climático, medidas mais enérgicas e interventivas na administração pública federal, com determinações diretas, típicas da expressão de soberania próprias do Chefe de Estado, a órgãos do Poder Executivo subordinados diretamente ao Presidente da República, no sentido de garantir a efetividade da governança ambiental e climática constitucionalmente pretendida.

O exemplo mais concreto no momento é a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 708, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, que consistia em Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão ajuizada pelos Partidos Socialista Brasileiro (PSB), Socialismo e Liberdade (PSOL), dos Trabalhadores (PT) e Rede Sustentabilidade, e fora recebida como ADPF pelo relator, em que se destaca não só o despacho de designação de audiência pública, com o convite de autoridades e organizações não governamentais (ONG's) interessadas, como a admissão do Observatório do Clima como *amicus curiae* e de inúmeras pessoas, autoridades, ONG's, empresas e instituições na audiência para expor sua posição sobre a questão.



A finalidade precípua da ADPF, malgrado sua natureza de ação de controle abstrato, tal não impede que no seu âmbito se adote medidas estruturantes para tornar efetivo preceito fundamental constitucional, que possa estar sendo violado no plano da execução de lei ou ato normativo, de modo a complementar, com caráter subsidiário, o sistema de controle de constitucionalidade, preenchendo espaço vago de controvérsias importantes, no âmbito próprio do controle concentrado de constitucionalidade de competência do Supremo Tribunal Federal (MENDES, 2007, p. 2).

Um fato digno de nota é que o Alto Comissariado de Direitos Humanos das Nações Unidas, ao anunciar a consecução do direito humano fundamental ao ambiente limpo e sustentável, por meio da Chanceler Michele Bachelet, manifestou ao mundo que a intenção do organismo é ir além do plano da declaração, instando os Estados a adotar medidas para garantir ampla efetividade.

Vale dizer, neste trabalho pretendeu-se demonstrar como tem sido cada vez mais comum a intervenção do Poder Judiciário na gestão ambiental, por meio da governança judicial ecológica, em que os poderes responsáveis pela política ambiental propõem uma gestão temerária, descuidando dos princípios constitucionais da proibição do retrocesso e da proteção suficiente, em violação ao direito humano fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sadio e sustentável.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A humanidade vivencia um momento crucial para sua sobrevivência e sobrevivência das demais espécies, em que se desenha a exigência de uma mudança radical de paradigma econômico, indispensável para enfrentar os efeitos das mudanças climáticas que ameaçam o equilíbrio do Planeta.

Essa mudança consiste na adoção do paradigma da sustentabilidade, como novo modelo de existência insofismável da manutenção da vida e do homem na Terra, ante a constatação da limitação dos recursos naturais disponíveis que são a mola do funcionamento da economia e da distribuição – que se pretende equitativa – das condições indispensáveis à efetividade do direito transgeracional à fruição dos bens da vida, tendo erigido o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e sadio, na era das mudanças climáticas, ao epicentro dos direitos humanos.

Para que se possa garantir a efetividade do comando constitucional da proteção do ambiente e do clima nessa difícil equação, impõe-se ao Estado promover adequada gestão ambiental através de uma fina governança, ajustada nos planos global, nacional, subnacional e local, com a participação efetiva de comunidade, pessoas, empresas, organizações governamentais (e não governamentais), responsáveis pelas políticas públicas em cada esfera de poder. Efetiva governança exige participação democrática e pluralismo político, isto é, os não-alinhados não podem ser aliados do processo.

Em se constatando um cenário institucional omissivo e/ou violador da gestão adequada dos recursos ambientais, para que se retome a governança climática pretendida constitucionalmente, prevenindo danos ou ameaça de danos ao meio ambiente sadio e equilibrado de espaços territoriais com coberturas florestais destinadas à conservação, impõe-se ao Poder Judiciário assumir o papel de guardião da Constituição e do direito fundamental à vida em ambiente sem riscos, limpo, sadio e sustentável, assumindo a coordenação das políticas públicas necessárias à correção de tal cenário violador de direitos, por meio, inclusive, do que se poderia denominar de uma governança judicial ecológica, no âmbito de ações judiciais denominadas demandas estruturais.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. [CNJ]. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/agenda-2030/meta-9-do-poder-judiciario/>. Acesso em: 09 set. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: 09 set. 2022.

BRASIL. [STF] Supremo Tribunal Federal. **ADPF 708 (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental)**. Ministro Luís Roberto Barroso (Relator). Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5951856>. Acesso em: 09 set. 2022.

CHADE, Jamil. **Onu cria o direito ao meio ambiente saudável; Brasil fracassa em minar ação**. (Notícias UOL - Coluna). Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2021/10/08/onu-cria-o-direito-ao-meio-ambiente-saudavel-brasil-fracassa-em-minar-acao.htm>. Acesso em: 09 set. 2022.

CRUZ, Paulo Márcio. Transnacionalização, sustentabilidade e o novo paradigma do Direito no século XXI. *In: Meio Ambiente, transnacionalidade e sustentabilidade*. Vol. I. – Dados eletrônicos. – Itajaí: Univali, 2014.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3º ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DEUTSCH WELLE. **La ONU reconoce el derecho a un medio ambiente limpio, sano y sostenible**. (Notícia de jornal). Disponível em: <https://www.dw.com/es/la-onu-reconoce-el-derecho-a-un-medioambiente-limpio-sano-y-sostenible/a-59453973>. Acesso em: 09 set. 2022.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 5ª ed. rev. amp. atual., Salvador: Juspodivm, 2013.

FERRER, Gabriel Real. La sostenibilidad tecnológica y sus desafíos frente al derecho. *In: El derecho del medio ambiente y los instrumentos de tutela administrativa*. Libro homenaje al maestro Ramón Martín Mateo. Thomson Reuters, 2015, p. 299-327.

FOLADORI, Guillermo. Avances y límites de la sustentabilidad social. **Economía, Sociedad y Territorio**, vol. III, núm. 12, julio-dici, El Colegio Mexiquense, A.C. - Toluca, México, 2002.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Dimensão econômica da Sustentabilidade: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v.13, n.25, p.133-153. Janeiro/abril de 2016.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloíse Siqueira. Dimensão social do princípio da sustentabilidade: Uma análise do mínimo existencial ecológico. *In: Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer*. Dados eletrônicos. Itajaí: UNIVALI, 2014.

HORA CAMPINAS. Tempestade de areia volta a assustar paulistas no final de semana. (Notícia de jornal). Disponível em: <https://horacampinas.com.br/tempestade-de-areia-volta-a-assustar-paulistas-no-final-de-semana/>. Acesso em: 09 set. 2022.

JESSUP, Philip C. **Direito Transnacional**. Lisboa: Editora Fundo e Cultura, 1965, p. 89.

LECEY, Eládio. Direito Ambiental penal reparador: composição e reparação do dano ao ambiente: reflexos no juízo criminal e na jurisprudência. **Revista de Direito Ambiental**. RDA, vol. 12, n. 45, pp. 93-107. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**. 8ª ed. rev. atual. ref., São Paulo: Forense, 2020.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Comentário ao art. 225, § 1º, III. *In: CANOTILHO, J. J. GOMES. MENDES, Gilmar F. SARLET, Ingo W. STRECK, Lenio L. (Coords.) Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 1ª ed., 2ª tir., 2014, p. 2090.

MADEIRO, Carlos. **Com seca e degradação, caatinga perdeu 40% de água original em 35 anos**. (Reportagem – Notícias UOL). Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2021/10/07/com-secas-e-degradacao-caatinga-perdeu-40-de-agua-original-em-35-anos.htm>. Acesso em: 09 set. 2022.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental**. São Paulo: Saraiva, 2007.

MONKELBAAN, Joachim. **Governance for the sustainable development goals: exploring an integrative framework of theories, tools, and competencies**. Singapore: Springer, 2019.

MOURA, Adriana Maria Magalhães de (Org.). **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2016.



NOTÍCIAS UOL. **Cientistas registram chuva tóxica após nuvem de poeira: "cem vezes mais"**. (Notícia de jornal). Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2021/10/08/cientistas-registram-chuva-toxica-apos-tempestade-de-areia-em-sp.htm>. Acesso em: 09 set. 2022.

ORESQUES, Naomi. **Why Trust Science?** Princeton: Princeton University Press, 2021.

PEREIRA DE FREITAS, Thiago. **Sustentabilidade e as contratações públicas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. **Desafios da sustentabilidade na era tecnológica**: (im) probabilidade comunicacional e seus impactos na saúde e meio ambiente – Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2017, p. 29. ISBN 978-85-7696-193-2 (e-book). Disponível em: <http://www.univali.edu.br>. Acesso em: 09 set. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental**. Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente. 4ª ed., rev. e atualiz. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico**: Constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza. 6ª ed. rev. atual. amp., São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. O Direito Constitucional-Ambiental Brasileiro e a governança judicial ecológica: estudo à luz da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal. *In: Constituição, Economia e Desenvolvimento*: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional. Curitiba, 2019, vol. 11, n. 20, jan.-jul., 2019, p. 42-110.

STAFFEN, Márcio Ricardo. A tutela judicial-participativa do ambiente: o lugar dos Juizados Especiais. *In: Meio Ambiente, transnacionalidade e sustentabilidade*. CRUZ, Paulo Márcio; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes; GARCIA, Marcos Leite (Orgs.).

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS. **Bachelet hails landmark recognition that having a healthy environment is a human right**. Office of the High Commissioner. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27635&LangID=E>. Acesso em: 09 set. 2022.

WEDY, Gabriel. **Litígios Climáticos**. Palestra no Instituto Clima e Sociedade. YouTube, 01 jul. 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=6LyZuRdB0ig>. Acesso em: 09 set. 2022.



# XVIII

Deivila Alves Mota

Dorli João Carlos Marques

**A importância  
do planejamento  
estratégico  
como instrumento  
direcionador  
da gestão escolar:  
um estudo de caso em escolas  
públicas municipais de Manaus – AM**



## RESUMO

Este estudo discute o uso do planejamento estratégico na gestão educacional, e busca compreender essa temática nas escolas públicas de Ensino Fundamental no Município de Manaus-AM. Procurou-se ampliar a reflexão sobre a eficácia dessa ferramenta de gestão que vem sendo utilizada nas instituições educacionais públicas e privadas. Neste estudo, procurou-se compreender até que ponto o planejamento estratégico é eficaz quando utilizado como instrumento para realização de um trabalho de gestão escolar com foco na melhoria dos indicadores finalísticos - aprovação, permanência na escola, distorção idade-série, alunos alfabetizados e desempenho no SAEB[1] - nas Escolas Municipais de Manaus. Metodologicamente, a pesquisa desenvolveu-se através de uma abordagem qualitativa; a coleta de dados foi realizada por meio de documentos e fontes secundárias, via revisão integrativa da literatura e submetidos à análise de conteúdo. O referencial teórico utilizado nesta pesquisa está ancorado nos autores: Guimarães (2017), Godoy (2015), Chiavenato (2010), Perfeito (2007), Parente Filho (2003) e outros. A análise possibilitou concluir que, por meio do Planejamento Estratégico, é possível envolver toda a equipe escolar nas análises estratégicas, na identificação correta e precisa dos fatores que influenciam negativamente os resultados da escola, permite também envolver a todos na elaboração e execução do planejamento, alcançar suas metas melhorando os resultados em seus indicadores finalísticos.

**Palavras-chave:** Planejamento estratégico; educação; ensino fundamental; indicadores finalísticos.

## INTRODUÇÃO

O planejamento estratégico se constitui como uma função gerencial relevante em que a instituição se projeta para o futuro, estabelecendo objetivos e definindo maneiras de alcançá-los. (MAXIMINIANO, 1995; OLIVEIRA, 2007; CHIAVENATO, 2010). O estudo descreve a experiência na implementação do Planejamento Estratégico nas escolas Municipais de Manaus/AM, que, a princípio, não dispunham de uma organização sistemática, de estratégias bem definidas, nem clareza de onde queriam chegar. Durante o processo de implementação, gerenciamento e a avaliação desse planejamento junto às escolas de Ensino Fundamental no Município de Manaus-AM, emergiu o seguinte questionamento: o planejamento estratégico é eficaz quando utilizado como instrumento para realização de um trabalho de gestão escolar com foco na melhoria dos indicadores finalísticos - aprovação, permanência na escola, distorção idade-série, alunos alfabetizados e desempenho no SAEB - nas Escolas Municipais de Manaus?

Entendemos que este estudo é relevante, não apenas por possibilitar avaliar a eficácia do uso do planejamento estratégico como ferramenta de gestão das unidades educativas, em sentido *lato*, como também para compreender até que ponto a adoção de seus fluxos, ferramentas e indicadores de resultados se adequam à atividade gerencial dos processos educativos no que se refere aos indicadores finalísticos propostos para escolas públicas do Ensino Fundamental. O estudo é importante por demonstrar que, se observado o processo como proposto, pode garantir a qualidade da educação por meio da otimização dos fluxos e das tarefas, tendo como foco a melhoria dos resultados no processo de ensino-aprendizagem, direcionando o trabalho para o crescimento da instituição de maneira que as ações possam ir ao encontro dos objetivos e das metas estipuladas.

Essa pesquisa fundamenta-se nos estudos de Guimarães (2017), para quem o planejamento estratégico pode auxiliar a gestão da escola na construção de objetivos e metas a fim de conquistar a sua missão e envolver todos os interessados neste processo; de Chiavenato (2010), que defende a ideia de que o planejamento estratégico acompanha as novas tendências e prepara o caminho para as mudanças; de Godoy (2015), que trata da priorização de causas fundamentais para atingir objetivo desejado, tendo uma forte conexão entre a ação a ser conduzida e a sua efetividade no combate aos maus resultados, entre outros. Os autores acima relacionados trataram da temática, mas não responderam ao tema proposto neste artigo, o que justifica a importância do mesmo.

O objetivo principal da pesquisa é identificar a eficácia dos processos de utilização do planejamento estratégico como tipo de gestão adotado, especificamente quando utilizado como instrumento para realização de um trabalho de gestão escolar com foco na melhoria dos indicadores finalísticos – aprovação, permanência na escola, distorção idade-série, alunos alfabetizados e desempenho no SAEB, pelas escolas municipais de Manaus. Como objetivos específicos, verificar como o planejamento estratégico auxilia o gestor escolar na organização dos planejamentos para obter os resultados esperados e descrever como acontece o acompanhamento das ações e avaliação dos resultados que foram planejados.

## REVISÃO TEÓRICA

Foi analisada as ferramentas utilizadas no Planejamento estratégico, que também são implementadas efetivamente na SEMED Manaus, com auxílio do assessor de gestão (profissional com formação em planejamento estratégico proporcionada pela alta direção), esse profissional visita às escolas um dia da semana para auxiliar a equipe diretiva e docente na aplicação das ferramentas de gestão voltada



para resultados. Dentre as ferramentas utilizadas estão o PDCA que é um método gerencial de solução de problemas e conquistas de metas. O PDCA, constituído das iniciais PLAN (Planejar), Do (Executar o planejado), Check (Verificar planos e resultados) e Action (Tomar ações corretivas quando necessário e/ou padronizar o que deu certo).

Tem também a Matriz Swot que é uma análise estratégica das forças e fraquezas do ambiente interno, as oportunidades e ameaças do ambiente externo. Utilizou-se também o Diagrama de Ishikawa (Diagrama de Causa e Efeito), que tem como objetivo ajudar a equipe a chegar nas causas reais de problemas que acometem nos **processos organizacionais**, descobrindo os fatores que resultam em uma situação indesejada dentro da realidade específica de cada escola.

É nesse momento que é utilizado o *Brainstorming*, dinâmica utilizada para elaboração dos planos de ação, em que representantes da comunidade escolar se reúnem para analisar as causas dos problemas da escola e propor contramedidas para combater essas causas. O conjunto de contramedidas e seu detalhamento compõem o plano de ação.

Depois de todas as análises é utilizada a ferramenta para construir os planos, a 5W2H que é um *checklist* administrativo de atividades, prazos e responsabilidades que devem ser desenvolvidas com clareza e eficiência. Tem como função definir o que será feito, porque, onde, quem irá fazer, quando será feito, como e quanto custará. A sigla é formada pelas iniciais, em inglês, das sete diretrizes que, quando bem estabelecidas, eliminam quaisquer dúvidas que possam aparecer ao longo de um processo ou de uma atividade. São elas: Os 5W: **What** (o que será feito?), **Why** (por que será feito?), **Where** (onde será feito?), **When** (quando será feito?), **Who** (por quem será feito?) e os 2H: **How** (como será feito?) e **How Much** (quanto vai custar?). A ferramenta 5W2H é formada pelas respostas para essas sete perguntas essenciais de qualquer planejamento.



Através das Ferramentas de Gestão a SEMED Manaus, gera estratégias, ações de médio e longo prazo, necessárias para alcançar metas satisfatórias nos seus indicadores finalísticos, que são eles: Aprovação, Permanência na escola (abandono), Alunos alfabetizados, Distorção idade-série e Desempenho no SAEB e assim, atingir sua Visão de Futuro. Para aprofundar a compreensão da temática, procedeu-se a uma revisão integrativa da literatura atinente, resultando no quadro de amarração teórica abaixo.

**Quadro 01 – Quadro de amarração teórica da literatura nacional**

<b>Título e Autor</b>	<b>Problema investigado</b>	<b>Objetivos do estudo</b>	<b>Resultados alcançados</b>
O planejamento estratégico e a missão da escola: um estudo de caso.  Silviany da Silva Coutinho Guimarães	De que maneira as participantes compreendem e respondem à missão da escola?	Investigar as impressões da Gestora e das professoras da escola Maria Rita sobre a missão da escola e o uso do planejamento estratégico.	Os resultados do trabalho apontam, que embora os planejamentos da escola em estudo não sejam orientados pela sua missão, o trabalho realizado na escola pode ter resultados melhores caso possa ter o planejamento estratégico aplicado pela equipe escolar.
Planejamento estratégico na gestão educacional: uma ferramenta importante no processo decisório da instituição de ensino superior.  Valdir Alves de Godoy e Marcos Machado	Quais os desafios na gestão educacional na instituição de ensino superior e quais competências são necessárias para atuar de maneira competitiva e diferenciada em relação aos seus concorrentes?	destacar a importância do planejamento estratégico como instrumento de gestão escolar que capacita o gestor educacional em seus processos decisórios a realizar um trabalho sistematizado, direcionado, na busca de objetivos efetivos para a instituição de ensino superior.	O planejamento estratégico, quando bem utilizado, poderá trazer enormes contribuições e benefícios tanto nos processos do dia-a-dia, quanto até mesmo no processo pedagógico (ensino-aprendizagem).

Melhorar resultados da educação: será que os gestores sabem? Maria Helena Pádua Coelho de Godoy	Melhorar resultados da educação: será que os gestores sabem?	Aplicar a metodologia GIDE – Gestão Integrada da Educação Avançada, que integra os aspectos pedagógicos, estratégicos e gerenciais.	O único caminho, comprovadamente eficaz é trabalhar sistematicamente com ações gerenciais focadas e consistentes para cobrir as lacunas, ou seja, as causas dos maus resultados.
Planejamento estratégico como instrumento de gestão escolar. Cátia Deniana Firmino Perfeito	Qual a importância da elaboração e da implementação do planejamento estratégico como instrumento de gestão escolar, capaz de orientar o gestor na realização de um trabalho sistematizado, direcionando a instituição a efetivar seus objetivos?	Examinar a importância da elaboração e da implementação do planejamento estratégico como ferramenta gerencial, para que as instituições de ensino destaquem-se no ambiente dinâmico e competitivo em que atuam.	A gestão centrada na competência técnica e teórica do gestor constitui fator determinante para que a instituição escolar possa oferecer uma educação de qualidade, comprometida com a formação de homens e mulheres competentes, capazes de intervir positivamente na sociedade na qual estão inseridos.

Fonte: Portal Periódicos da CAPES, sistematizado pelos autores, 2022.

Guimarães (2017) realizou sua dissertação de Mestrado buscando investigar as impressões da Gestora e professoras sobre a missão da escola e o uso do planejamento estratégico. As participantes do estudo foram cinco professoras de escola pública, sendo uma delas a gestora da escola, de um município do interior da região sudoeste de Goiás. Os pressupostos teóricos do trabalho foram os estudos sobre planejamento estratégico e missão da escola, na área de Administração, modelos de planejamento existentes e pesquisas realizadas sobre a aplicação desses conceitos e ferramentas na área da Educação.

O estudo de Godoy e Machado (2011) visa destacar a importância do planejamento estratégico como instrumento de gestão escolar que capacita o gestor educacional em seus processos decisórios

a realizar um trabalho sistematizado, direcionado, na busca de objetivos efetivos para a instituição de ensino superior. Nessa perspectiva, torna-se mister para o gestor educacional transpor os vícios empresariais praticados por dirigentes desatualizados, que se baseiam em conceitos e experiências, não aplicados à gestão moderna, de modo a maximizar as possibilidades de satisfação nos resultados obtidos no processo de gestão educacional.

Godoy (2015) escreveu um livro demonstrando sua experiência de duas décadas, levando práticas gerenciais de sucesso para mais de 5000 escolas em 10 estados do Brasil. Perfeito (2007) apresenta sua tese de Mestrado em Educação sobre a origem e a evolução do conceito de planejamento, expõe definições e esclarece acerca dos aspectos fundamentais do planejamento estratégico. Destacar sua importância evidenciando-o como uma ferramenta útil à gestão das instituições.

## METODOLOGIA

O estudo é de caráter descritivo e abordagem qualitativa. Ele apresenta o processo de implementação do planejamento estratégico da SEMED Manaus, suas etapas, seus resultados mensuráveis e o entendimento dos atores envolvidos no processo acerca desse fenômeno. As pesquisas qualitativas caracterizam-se, segundo Minayo (2008, p. 57), por serem “adequadas aos estudos da história, das representações e crenças, das relações, das percepções e opiniões, ou seja, dos produtos das interpretações que os humanos fazem durante suas vidas, da forma como constroem seus artefatos materiais e a si mesmos, sentem e pensam”

Foi realizado um estudo de caso tendo como *locus* escolas públicas municipais de Manaus-AM. Os dados empíricos foram coletados

nos documentos disponibilizados pela SEMED Manaus. Também foi realizada uma revisão bibliográfica integrativa sobre o estado da arte acerca do planejamento estratégico direcionado à educação. Foram selecionados os principais artigos e livros que tratam do assunto, a partir de critérios e bases de dados previamente estabelecidos.

Para a escolha das bases de dados, inicialmente buscou-se no portal periódicos da CAPES, acesso aberto, usando as palavras-chave “Planejamento Estratégico” AND “Educação”, os critérios utilizados foram a relevância que atendia aos anseios de respostas para a pergunta inicial desta pesquisa e em Língua Portuguesa, nessa busca apareceram 90 artigos, 3 dissertações e 60 periódicos revisados por pares. Também foram feitas buscas no google acadêmico, usando as palavras-chave “Planejamento estratégico na educação”. Ressalte-se a centralidade para este estudo a obra de Godoy (2015), também usado como referência básica pela SEMED Manaus.

O estudo tem também como base, análise dos resultados dos indicadores finalísticos – aprovação, permanência na escola, alunos alfabetizados, distorção idade-série e resultados no SAEB – da SEMED Manaus que trabalha com planejamento estratégico, tendo uma gestão direcionada pela metodologia GIDE Avançada (Gestão Integral da Educação Avançada) que tem como método o PDCA que é um método gerencial de soluções de problemas e conquistas de metas (GODOY, 2015).

A SEMED Manaus atende nas modalidades de Educação Infantil (fase creche e pré-escola), Ensino Fundamental I e II e Educação de Jovens e Adultos. Tem como Missão “Garantir Educação Básica de qualidade, assegurando o acesso, a inclusão, a permanência e a formação dos estudantes, desenvolvendo competências e habilidades adequadas às transformações sociais, bem como, a valorização dos profissionais de educação”. Como visão: “Ser uma instituição comprometida com a qualidade da Educação Básica, visando o desenvolvimento pleno do estudante e a transformação da sociedade”.

E, tem como valores a Ética, transparência, comprometimento, inovação, respeito e excelência.

## ANÁLISES E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Nos dias atuais não causa espanto o estabelecimento de metas na educação, pois o próprio MEC (Ministério da Educação e Cultura) já lida com o conceito e estabeleceu metas para todos os Estados/escolas públicas do país. É preciso reforçar sistematicamente a ideia de que a meta é fundamental, pois ela indica o Norte, mobiliza as pessoas e as motiva a analisar o caminho, ou as práticas a serem adotadas para chegar ao resultado almejado (GODOY, 2015).

Guimarães (2017) ressalta que para o desenvolvimento do planejamento estratégico é muito importante ter objetivos bem definidos. Para isso é necessário que toda a equipe escolar conheça a Proposta Curricular da instituição, o projeto político pedagógico e as orientações da gestão da escola, assim como sua missão, visão e valores. Conforme Parente Filho (2003, p.51), a missão significa “estabelecer o destino, a identidade, os critérios e balizamentos que orientarão os comportamentos e atitudes de uma organização”.

Para o trabalho com o Planejamento Estratégico é importante que todos os gestores tenham o conhecimento de todo o processo e suas ferramentas, devem tratar como uma ferramenta determinante para os resultados positivos da instituição, no qual, pensando e agindo estrategicamente, poderá tomar decisões cada vez mais eficientes e eficazes, obtendo assim, melhores opções para conduzir os interesses da instituição. Para pensar estrategicamente deve ter o conhecimento da realidade da escola, deve acompanhar o avanço dos seus indicadores e isso deve ficar claro para a equipe diretiva



e docente que faz parte do trabalho gerencial e não de fiscalização, pois ainda existem grupos que questionam equivocadamente o trabalho de planejamento estratégico nas escolas municipais de Manaus porque ainda tem uma visão errônea de fiscalização.

Ao iniciar o ano todas as escolas realizam uma reunião estratégica, onde revisam o marco referencial da escola, suas metas, objetivos, fazem a análise estratégica usando a Matriz Swot, através de um brainstorming, fazem análise dos seus resultados com relação ao ano anterior, levantando as possíveis causas de problemas e então passam a construir o Plano Pedagógico e Ambiental da escola, utilizando a ferramenta 5W2H. Conforme Chiavenato (2010), o planejamento ajuda o gestor a focar seu esforço, a dar um sentido de direção aos membros da instituição, a reduzir o impacto das mudanças do meio externo, maximizar a eficiência, definir os parâmetros de controle e no próprio autoconhecimento da instituição e das forças que a cercam no seu campo de atuação.

Ao término de cada bimestre, nas escolas da SEMED Manaus, são realizadas reuniões, chamadas de RADM – Relatório de Análises de Desvio de Metas, onde as equipes escolares se reúnem para análise de resultados dos indicadores finalísticos, levantam as causas de problemas, planejam ações corretivas e, também comemoram seus bons resultados com socialização de boas práticas.

Vale ressaltar que todas as ferramentas são aplicadas no mesmo período em todas as escolas municipais de Manaus.

Godoy (2015) aborda sobre como atuar no gerenciamento para elaborar um bom plano de ação que deve ter claro o que fazer, ter definido a pessoa que deve liderar a ação, o prazo, onde é o porquê da execução de determinada ação. Além disso, Godoy, orienta a escola para que, focada nos resultados históricos e nas metas definidas, identifique as causas prioritárias, aquelas que têm mais

impacto nos resultados, de posse dessas causas, basta desenvolver um bom plano de ação que possa bloquear as causas identificadas, implementá-lo sistematicamente, tomando ações corretivas, se necessário, e registrando as práticas de sucesso para posterior difusão nas escolas e redes de ensino.

Segundo Guimarães (2017) “O planejamento escolar consiste numa atividade de previsão de ação a ser realizada, visando a alcançar determinados objetivos, dentro das possibilidades, dos procedimentos e dos recursos a serem empregados, prevendo um tempo de execução e formas de avaliação. O exercício de planejar refere-se a uma antecipação da prática, uma previsão do que se quer alcançar, constituindo-se numa atividade necessária à tomada de decisões. Sem planejamento, a gestão corre à mercê dos acontecimentos diários; as ações são improvisadas e os resultados não são avaliados”. Para cada decisão que pretendemos tomar, há que se pensar em uma ação e estratégia para se atingir os objetivos elencados. O planejamento é instrumento de acompanhamento e tem caráter processual, no decorrer de sua aplicação, às ações planejadas devem ser repensadas e retomadas conforme os objetivos atingidos, ou a fim de rever metodologias aplicadas.

Seguindo o giro do PDCA, depois do (P) planejar, ao longo do bimestre vem o (D) a execução das ações, o (C) que é o acompanhamento sistemático das ações dos planos, para saber se estão acontecendo, quais as dificuldades, é o momento da gestão apoiar a equipe para impulsionar a execução das ações, em seguida vem o (A) que é o momento em que a equipe se reúne ao final do bimestre para avaliar seus resultados do período, tomar ações corretivas para os maus resultados e compartilhar as boas práticas das ações bem sucedidas. A dinâmica de levantamento de dados e análise dos mesmos não é forma de opressão e de fiscalização, como muitos profissionais definem, mas um acompanhamento necessário às atividades voltadas a atender objetivos, metas e visão de futuro.

Conforme Sobral e Peci (2013), “não basta construir bons planos em boas bases técnicas, o planejamento precisa ter um ambiente participativo para garantir a sua permanência e reavaliação constante, conforme as mudanças que ocorrem”, assim, para Perfeito (2007), não se pode deixar de mencionar a grande importância que a comunidade escolar tem perante o sucesso dessa ferramenta, pois é a participação das pessoas que dará vida aos planos estratégicos, que se consolidaram com o tempo, reforçando a cultura do planejamento.

No Estudo de Caso de Guimarães (2017) chegou-se à conclusão de que com a visão sistêmica do Planejamento Estratégico, a escola terá maior compreensão da sua participação como formadora do indivíduo e da sociedade onde está inserida, pois as constantes mudanças de ordem social, econômica e tecnológica exigirão cada vez mais das instituições educacionais que se organizem e se estruturam com instrumentos que ajudem na gestão escolar.

A SEMED Manaus, antes da implementação do planejamento estratégico, ocupava a 20ª posição no ranking entre as capitais do Brasil no IDEB[2]. A gestão voltada para resultados começou em 2014, quando saíram os resultados do IDEB 2015, Manaus ocupou a 13ª posição nos anos iniciais e 17ª posição nos anos finais no ranking entre as capitais do país, sendo destaque por ser o terceiro maior percentual de crescimento. Com o passar dos anos Manaus cresceu nos seus resultados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o novo modelo de gestão na SEMED Manaus, em um primeiro momento, houve resistência das equipes diretivas e docentes durante o processo, mas percebeu-se evolução nos resultados finalísticos.

Por meio do Planejamento Estratégico é possível envolver toda a equipe escolar nas análises, a identificação correta e precisa dos fatores que influenciam negativamente os resultados da escola, permite também envolver a todos na elaboração e execução do planejamento, alcançar suas metas e melhorar os resultados em seus indicadores finalísticos.

Por meio desse estudo foi possível identificar a eficácia dos processos de utilização do planejamento estratégico como tipo de gestão adotado, pelas escolas municipais de Manaus uma vez que a aplicabilidade se dá de forma efetiva junto às equipes escolares através do assessor gestão que acompanha todo o giro do método PDCA, utilizando as ferramentas de gestão já descritas nas análises dos dados da presente pesquisa, apoia no levantamento dos dados, nas análises estratégicas, no acompanhamento dos planos e na avaliação dos resultados junto à equipe. Foi possível verificar também que o planejamento estratégico auxilia o gestor escolar na organização dos planos, planeja ações para bloquear as causas que têm impacto negativo, buscando assim alcançar os objetivos das escolas, as metas estipuladas, alcançando a visão de futuro.

Considerando o planejamento estratégico, modelo de gestão para resultados, adotado pela Secretaria Municipal de Educação de Manaus/Amazonas, considerando que a alta direção dá suporte para as escolas quanto ao modelo de trabalho, uma vez que envia para as escolas o assessor de gestão para dar todo o apoio quanto a sua implementação, considerando que todas as etapas do PDCA giram de forma eficiente e que todas as ferramentas gerenciais são utilizadas efetivamente, considerando o ranking de Manaus no IDEB entre as capitais do país depois da implementação da metodologia, considerando outras pesquisas realizadas com relação a aplicabilidade do planejamento estratégico, conclui-se que, na prática, na situação concreta, o planejamento estratégico é eficaz quando utilizado como instrumento para realização de um trabalho de gestão escolar com

foco na melhoria dos indicadores finalísticos – aprovação, permanência na escola, distorção idade-série, alunos alfabetizados e desempenho no SAEB – nas Escolas Municipais de Manaus.

## REFERÊNCIAS

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração nos novos tempos**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

GUIMARÃES, Silvianny da Silva Coutinho. **O planejamento estratégico e a missão da escola**: um estudo de caso. Dissertação (Pós-graduação em Educação) – Universidade Federal de Goiás, regional Jataí, Goiás, 2017.

GODOY, Maria Helena Pádua Coelho de. **Melhorar resultados da educação**: será que os gestores sabem? Belo Horizonte (MG): Libretteria, 2015.

GODOY, Valdir Alves de; MACHADO, Marcos. Planejamento Estratégico na Gestão Educacional: Uma ferramenta importante no processo decisório da Instituição de Ensino Superior. Ano 3, n. 3, p.44-85, dez 2. Guarujá: **Revista Científica Intr@ciência-UNIESP**, 2011.

MAXIMINIANO, Antonio. **Introdução à Administração**. 4º ed. São Paulo: Atlas, 1995.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**. 11 ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

PARENTE FILHO, José. **Planejamento estratégico na educação**. Brasília: Plano Editora, 2003.

PERFEITO, Cátia. Planejamento Estratégico como Instrumento de Gestão Escolar. **Revista Educação Brasileira**. Brasília, v. 29, n. 58 e 59, p. 49-61, jan./dez. 2007.

SOBRAL, Filipe; PECCI, Alketa. **Administração**: teoria e prática no contexto brasileiro. 2º ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2013.



## SOBRE OS AUTORES E AS AUTORAS



**Aldo Pacheco**

Bacharel em Ciências Biológicas (UGF), Mestrado e Doutorado em Engenharia Biomédica (Coordenação dos Programas de Pós-graduação em Engenharia – COPPE, Universidade Federal do Rio de Janeiro – /UFRJ). Pesquisador e Docente da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca/FIOCRUZ



**Andressa Campos Alves**

Graduanda em Pedagogia pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Graduada em Administração pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA).

*E-mail: andressacampos92@gmail.com*



**Cassia Karimi Vieira Cativo**

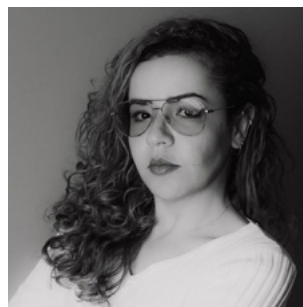
Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido da Universidade Federal do Pará (PPGDSTU/UFPA). Mestre em Sociologia (PPGS/UFAM). Bacharela em Serviço Social pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM/Campus Parintins). Especialista em Docência do Ensino Superior pela Faculdade Kurios.

*E-mail: karimivieira@hotmail.com*



### **Cláudia Renata Pereira Nogueira**

Pós-graduanda em Gestão Pública, pelo Instituto Federal do Amazonas (IFAM); Pós-graduanda em Especialização em Direito Público pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA); Graduada em Direito pela Faculdade Metropolitana de Manaus – FAMETRO – Advogada; Servidora Pública Municipal Estatutária desde 2003.  
*E-mail: adv\_claudianogueira@hotmail.com*



### **Criscyanne Andrade de Oliveira**

Doutoranda em Saúde Pública – Sociedade, Violência e Saúde (ENSP/FIOCRUZ–RJ). Membro do Centro Latino-Americano de Violência e Saúde (CLAVES). Mestre em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos (UEA). Especialista em Direito Civil e Processo Civil (CIESA) e em Gestão Pública (IFAM). Graduada em Direito (UFAM). Advogada Humanista e Consultora Jurídica. Coordenadora e Pesquisadora do Grupo Interdisciplinar de Estudos da Violência (GIEV/ESO/UEA).  
*E-mail: cris.oliveiraa@gmail.com*



### **Cyro José Jacometti Silva**

Doutor em Direito Constitucional. Mestre em Direito das Relações Econômicas. Professor de Direito e Servidor do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.  
*E-mail: cjacometti@hotmail.com*



## **Danielle Kohashi da Costa**

Pós-Graduada em Direito Civil e Processo Civil (Faculdades Legale), Pós-Graduada em Direito Empresarial (Faculdades Legale), Pós-Graduada em Direito Público (Faculdades Legale). Graduada em Direito (Faculdades Cearenses). Advogada, Agente Político na Prefeitura de Presidente Figueiredo/AM.

*E-mail: daniellekohashi@gmail.com*



## **Deivila Alves Mota**

Pedagoga. Especialista em Planejamento Estratégico e Gestão, Metodologia do Ensino Superior e Psicopedagogia. Assessora Técnica de Planejamento Estratégico do Departamento de Planejamento da SEMED – Manaus.

*E-mail: deivila\_alves@hotmail.com*



## **Dorli João Carlos Marques**

Professor Permanente dos Programas de Pós-Graduação em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos e de Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Pesquisador Líder do Grupo Interdisciplinar de Estudos da Violência (GIEV).

*E-mail: dmarques@uea.edu.br*



## **Dimis da Costa Braga**

Doutor em Ciência Jurídica (UNIVALI), Mestre em Direito Ambiental (UEA), Especialista em Justiça Constitucional e Tutela dos Direitos (UNUPI – Pisa/Itália), em Processo Civil (UFAM), em Direito Ambiental (EMERON – TJRO) e em Direito Público (UNINASSAU). Professor Adjunto da UEA e Juiz Federal do TRF1.

*E-mail: dimis.braga@gmail.com*



## **Ellen de Moraes e Silva**

Doutoranda em Saúde Pública (FIOCRUZ/RJ), Mestre em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos (UEA), Especialista em Gestão de Saúde (FSDB) e em Gestão Pública (IFAM). Assistente Social, Perita Judiciária Social (Justiça Federal). Vice Coordenadora e Pesquisadora do Grupo Interdisciplinar de Estudos da Violência (GIEV/ESO/UEA).

*E-mail: ellen.moraesilva@gmail.com*



## **Estela Mari Santos Simões da Silva**

Doutoranda em Educação. Mestre em Educação. Pós-graduada em Psicopedagogia. Licenciada em Pedagogia. Atualmente Pedagoga na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

*E-mail: estelasimoes89@gmail.com*

*Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6785791439482982>*

*Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7587-8286>*





## **Fernanda Brusa Molino**

Doutora e Mestre em Direito das Relações Econômicas Internacionais (PUC-SP), Mestre em Direito Empresarial pela Universidad de Alcalá, Especialista em Direito Penal (ESA-SP), Bacharel em Direito (UEL). Advogada, Professora e Consultora na área jurídica e educacional.

*E-mail: fbmlaw@gmail.com*



## **Fernanda Montefusco da Silva**

Especialista em Educação Especial e Práticas Pedagógicas Inclusivas pela Faculdade Boas Novas ( FBN), Assistente Social pela Universidade Paulista ( UNIP).

*E-mail: nanda.montefusco@gmail.com*



## **Florenço José Sena de Almeida**

Pós-graduando em Gestão Pública (IFAM). Pós-graduação Coaching (UNIASSELVI). Pós-graduação em Teologia (UNIASSELVI). Graduação em Marketing (Centro universitário Nilton Lins/AM).

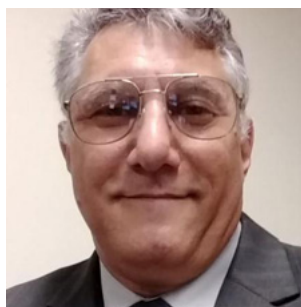
*E-mail: florencosena@gmail.com*





## **Gilcimar Machado da Silva**

Pedagogia (UFAM). Especialização em Tecnologia Educacional (UFAM). Mestrado em Ciências da Educação (Universidad Del Sol). Doutorando em Ciências da Educação (Universidad Del Sol).  
*E-mail: machado\_slapbass@hotmail.com*



## **Luiz Claudio Pires Costa**

Advogado. Professor. Doutorando em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia pela Universidade Federal do Amazonas, Mestre em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas, Especialista em Direito Eleitoral pela UEA e em Direito Público pelo CIESA, Graduado em Direito pela Universidade Federal do Pará, tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Público. Faz parte do Grupo Interdisciplinar de Estudos da Violência e do Grupo de Estudo em Direito de Águas, ambos da UEA, é membro editorial da Revista Nova Hiléia e revisor da Revista da ESMAT.  
*E-mail: luizcpcosta@hotmail.com*



## **Jairo Vinícius Souza Franco**

Bacharel em Administração – UNINORTE (2010) Pós-graduado em Docência do Ensino Superior (Centro Universitário Maurício de Nassau – 2016) Pós-graduado em Ensino a Distância e Criação de Objetos de Aprendizagem Faculdades (IDAAM – 2017). Pós-graduado em didática do ensino Superior (Universidade Nilton Lins - 2018) Formação Continuada de Tutoria a Distância (CETAM (2017). Experiência como Docente do Curso de Administração da ISEPRO. Atualmente Docente e Coordenador da Unidade Nilton Lins Manacapuru.  
*E-mail: jsjvinicius@gmail.com*



## **Márcia Elaine Dias Pinheiro de Azevedo**

Doutoranda em Saúde Pública pela Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca - FIOCRUZ/RJ, Mestre em Direito, na área de concentração: Fundamentos da Justiça e dos Direitos Humanos pela Universidade Católica de Petrópolis (UCP-RJ), Pós-Graduanda em Direito Processual Contemporâneo pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Advogada (UNIVERSO).

*E-mail: melaineadv2017@gmail.com*



## **Mirna Carmo Ribeiro Ordones**

Doutoranda em Educação, ULBRA- Canoas/RS; Mestra em Educação pela Universidade Federal do Amazonas – UFAM; Especialista em Didática do Ensino Superior pela Universidade Nilton Lins (2016); Tutoria e Docência em Educação à Distância (UNINILTON); Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Amazonas – UFAM (2003); Graduada em Administração Pública – UFAM (2015); Professora de Ensino Superior na Universidade Nilton Lins (Graduação e Pós-Graduação); Membro do Núcleo Docente Estruturante do Curso de Pedagogia da Universidade Nilton Lins e Assessora Técnica da Subsecretaria de Administração e Finanças (SSAF) na Secretaria Municipal de Educação / SEMED-Manaus/AM.

*E-mail: mirnaordones@gmail.com*



## **Pabblo Matheus Torres Gomes**

Bacharel em Administração de Empresas (Centro Universitário de Ensino Superior do Amazonas-CIESA).

*E-mail: pabbloa7xlp@gmail.com*



## **Pamella Oliveira Silva**

Assistente Social (Universidade Nilton Lins), Pedagoga (FAEL), Discente de Direito (ESBAM), MBA Gestão de Pessoas (CESA), MBA Gerenciamento de Projetos (CIESA). Especialização em Saúde Pública (UNIASSELVI). Perita Judiciária Social (Justiça Federal).

*E-mail: pammellasilva@gmail.com*



## **Pricilane Zacarias de Aquino**

Bacharel em Administração. Pós-graduada em MBA em controladoria e planejamento empresarial.

*E-mail: procilane@gmail.com*



## **Raquel Matos Nobre**

Graduada em Ciências Econômicas (UEA), Servidora Pública da Prefeitura de Presidente Figueiredo/AM.

*E-mail: kelmatosnobre@gmail.com*





## **Suellen Akiko Kohashi da Costa**

Bacharel em Direito (Faculdade Cearense - 2012); Advogada atuante em Direito de Família, Direito do Consumidor e Direito do Trabalho (2014); Servidora Pública no Município de Presidente Figueiredo/AM, exercendo o cargo em comissão de Assessora de Geoprocessamento Estatística (2021); Consultora Técnica no Município de Presidente Figueiredo/AM e Presidente da Comissão Permanente de Sindicância Punitiva de Presidente Figueiredo (Nov/2021-Ago/2022).

*E-mail: suellenkohashi@gmail.com*



## **Tiago da Silva Jacaúna**

Professor Adjunto do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Tem doutorado em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) com estágio de doutorado (doutorado sanduíche) no Vincent and Elinor Ostrom Workshop in Política Theory and Policy Analysis e no Departamento de Ciência Política, ambos da Indiana University, IU Bloomington, Estados Unidos.

*E-mail: tiagojacauna@gmail.com*



## **Vanessa Dourado de Moraes**

Especialista em Psicologia Positiva: Ciência do Bem-estar e Auto Realização (Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUC/RS) Especialização em andamento em Gestão Pública (Instituto Federal do Amazonas – IFAM). Graduada em Administração com ênfase em Recursos Humanos (UNINORTE). Administradora.

*E-mail: vdm.moraes@hotmail.com*

## ÍNDICE REMISSIVO

### A

abordagem quantitativa 56, 230  
 administração 21, 27, 33, 34, 38, 40, 41, 42, 43, 50, 51, 53, 54, 77, 78, 83, 85, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 100, 102, 103, 109, 129, 132, 133, 137, 149, 154, 155, 156, 159, 169, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 214, 215, 220, 221, 222, 224, 225, 226, 227, 228, 231, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 242, 244, 247, 248, 253, 254, 284, 296, 324  
 administração pública 38, 40, 41, 42, 51, 53, 77, 78, 85, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 100, 102, 103, 109, 132, 133, 149, 155, 156, 159, 169, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 215, 220, 221, 222, 224, 225, 226, 227, 228, 234, 235, 236, 237, 324  
 administrativa histórica 77  
 ambiente cultural 189, 194, 198, 200, 204, 205, 207  
 ambientes prisionais 129  
 ambiente trabalhista 94  
 antropoceno 310  
 assistência social 64, 163, 290, 291, 293, 295, 297, 302, 308  
 atividade inerentes 226

### C

carcerário brasileiro 130  
 cenário pandêmico 275, 282, 286  
 cenário socioeconômico 77  
 comunicação interna 174, 175, 176, 177, 178, 180, 182, 183, 188, 232  
 conflitos 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 102, 103, 104, 105, 106, 108, 110,

111, 112, 115, 123, 153, 157, 282, 284, 285, 286  
 conselho deliberativo 113  
 conselhos deliberativos 114  
 controle externo 38, 41  
 controle interno 23, 38, 40, 184  
 controle social 89, 114, 124, 130  
 critérios ambientais 77  
 Cultura 91, 111, 190, 205, 221, 261, 328, 339  
 cultura diversificada 191  
 cultura organizacional 29, 30, 34, 35, 106, 108

### D

demandas estruturais 310, 311, 314, 326  
 determinações constitucionais 191  
 distanciamento social 140, 143, 149, 150, 261, 274, 275, 277, 282, 286  
 diversidade cultural 191, 203, 204  
 diversidade social 191, 193, 208  
 doenças infecciosas 131, 140, 143  
 doenças mentais 55, 56, 57, 58, 59, 62, 66, 68

### E

educação especial 255, 256, 257, 258, 259  
 educação especial inclusiva 255  
 ensino fundamental 121, 257, 261, 266, 331  
 equipe 15, 16, 17, 18, 19, 29, 31, 34, 35, 36, 89, 94, 95, 96, 98, 103, 105, 108, 111, 142, 216, 258, 331, 333, 334, 335, 339, 341, 343  
 escolas públicas 234, 330, 331, 332, 337, 339  
 estabilidade 29, 48, 52, 225, 229, 232, 233, 234, 235, 237, 238



estratégias 26, 35, 64, 79, 83, 89, 92, 93, 95, 102, 129, 131, 132, 133, 141, 145, 148, 149, 151, 152, 153, 155, 159, 169, 198, 214, 244, 252, 260, 261, 262, 264, 267, 270, 276, 279, 309, 315, 332, 335  
Estratégias governamentais 128, 129, 131, 152  
estruturas organizacionais 95, 251

## F

fator motivacional 15, 16, 18, 31, 34  
funções públicas 37, 39, 40, 42, 44, 45, 50, 52, 53

## G

gestão escolar 330, 331, 332, 333, 335, 336, 342, 343  
gestão pública 68, 75, 76, 77, 78, 79, 81, 84, 88, 89, 90, 91, 93, 95, 97, 101, 102, 103, 105, 111, 112, 128, 129, 131, 132, 133, 135, 136, 145, 146, 149, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 159, 161, 169, 176, 177, 183, 198, 210, 211, 220, 294, 311, 320  
Gestão pública 91, 129, 142, 148, 154, 155, 213, 222, 308  
Gestão sustentável 76  
gestores públicos 14, 94, 134, 312  
governança judicial ecológica 310, 311, 314, 323, 325, 326, 329

## I

indicadores finalísticos 331, 332, 333, 335, 338, 340, 343, 344  
instituição pública 211, 212, 213  
instrumento direcionador 330

## J

justiça restaurativa 273, 274, 277, 281, 282, 283, 284, 285, 288

## L

liderança 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 98, 100, 102, 105, 178, 225, 229, 233  
Liderança 16  
litigância climática 310  
localização geográfica 38, 52

## M

meio ambiente 64, 76, 77, 78, 79, 80, 89, 91, 118, 163, 189, 191, 193, 194, 195, 196, 198, 199, 200, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 311, 313, 314, 315, 318, 320, 323, 324, 325, 326, 327, 329  
meio ambiente cultural 189, 194, 198, 200, 204, 205, 207  
motivação 16, 17, 18, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 33, 34  
movimentos sociais 114, 115, 119, 197

## N

necessidades sociais 95  
nova administração pública 224

## O

objetivos políticos 94

## P

pandemia 56, 58, 59, 61, 62, 63, 66, 67, 68, 73, 74, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 136, 140, 141, 143, 144, 145, 146, 147, 161, 168, 170, 184, 255, 256, 257, 261, 262, 263, 264, 267, 268, 269, 270, 274, 275, 276, 277, 278, 280, 281, 286, 289, 290, 291, 292, 293, 297, 299, 301, 302, 303, 304, 306  
paradigma socioantropológico 257  
participação democrática 115, 326  
patrimônio cultural 190, 191, 200, 203, 204, 205, 207, 208

período geológico 312  
período pandêmico 120, 273  
perspectiva política 95  
pesquisa bibliográfica 16, 31, 36, 38, 41, 45, 47, 85, 86, 136, 137, 161, 190, 191, 210, 227, 230, 249, 269, 281, 319  
planejamento estratégico 133, 330, 331, 332, 333, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 342, 343, 344  
Planejamento estratégico 84, 146, 331, 333, 335, 336, 338, 344  
poder público 41, 56, 57, 71, 119, 209, 219  
política ambiental 113, 114, 117, 120, 125, 126, 325  
políticas públicas 55, 56, 58, 62, 63, 66, 68, 71, 72, 73, 79, 80, 94, 109, 115, 118, 124, 125, 126, 127, 149, 150, 159, 162, 163, 173, 183, 189, 198, 200, 212, 215, 216, 270, 281, 287, 290, 291, 306, 318, 321, 323, 326, 328  
pós-pandemia 289, 290, 292, 293, 304, 306  
postura ecológica 78  
potencialmente curáveis 131  
práticas pedagógicas 255, 256, 258, 264, 270, 271  
Preservação 190  
presídios femininos 128, 129, 131, 132, 145  
processo administrativo 38, 47, 51  
profissões regulamentadas 39, 44

## R

recursos ambientais 310, 311, 320, 322, 326

relacionamento interpessoal 94, 98, 100  
relações interpessoais 23, 92, 93, 95, 98, 274, 275, 286  
Repasses Federais 290, 299, 302, 303

## S

saúde humana 77  
saúde mental 56, 58, 59, 62, 63, 64, 70, 74  
setor público 76, 79, 95, 97, 103, 106, 111, 112, 154, 210, 211, 212, 220, 225, 228, 237, 294  
sistemas governamentais 94  
socioantropológico 257  
sociodiversidade 190, 192, 193, 198  
Sociodiversidade 189  
Sociodiversidade amazônica 189  
subsistência humana 130  
sustentabilidade 77, 79, 80, 82, 84, 88, 89, 91, 126, 194, 195, 208, 311, 314, 315, 316, 317, 318, 326, 327, 328, 329

## T

tecnologia inovadora 255  
tecnologias 78, 83, 84, 187, 213, 243, 256, 258, 262, 263, 264, 265, 267, 270  
teoria contingencial 241, 242, 243, 244, 249, 250

## V

violência doméstica 148, 149, 150, 151, 152, 153, 157, 158, 159, 160, 161, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 286, 287  
Violência doméstica 149, 274

[www.pimentacultural.com](http://www.pimentacultural.com)

# Gestão pública

diálogos interdisciplinares