



## organizadores

Juliano Milton Kruger  
Anderson Lincoln Vital da Silva  
Geymeesson Brito da Silva  
Mariana Faria Filard

# GESTÃO PÚBLICA NA REGIÃO AMAZÔNICA

volume 1

Artigos produzidos nos cursos  
de Pós-Graduação em Gestão Pública  
e Gestão em Saúde do IFAM e IFRR



### organizadores

Juliano Milton Kruger  
Anderson Lincoln Vital da Silva  
Geymeesson Brito da Silva  
Mariana Faria Filard



# GESTÃO PÚBLICA NA REGIÃO AMAZÔNICA

## volume 1



Artigos produzidos nos cursos  
de Pós-Graduação em Gestão Pública  
e Gestão em Saúde do IFAM e IFRR

| São Paulo | 2023 |





Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

G393

Gestão pública na Região Amazônica - Volume 1 / Organizadores Juliano Milton Kruger, Anderson Lincoln Vital da Silva, Geymeesson Brito da Silva, et al. – São Paulo: Pimenta Cultural, 2023.

Outra organizadora: Mariana Faria Filard

Livro em PDF

ISBN 978-65-5939-612-2

DOI 10.31560/pimentacultural/2023.96122

1. Administração pública. 2. Amazônia. I. Kruger, Juliano Milton (Organizador). II. Silva, Anderson Lincoln Vital da (Organizador). III. Silva, Geymeesson Brito da (Organizador). IV. Título.

CDD 351

Índice para catálogo sistemático:

I. Administração pública

Janaina Ramos – Bibliotecária – CRB-8/9166

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
Editoração eletrônica	Peter Valmorbidia Potira Manoela de Moraes
Bibliotecária	Jéssica Castro Alves de Oliveira
Imagens da capa	Syahstudio, Freepik - Freepik
Tipografias	Swiss 721, Gobold High Bold, Sofia Pro
Revisão	Sandra Milena Palomino Ortiz
Organizadores	Juliano Milton Kruger Anderson Lincoln Vital da Silva Geymeesson Brito da Silva Mariana Faria Filard

---

**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 Rosangela 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*

Fabrcia 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*

Handherson 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 Morais 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  
*Pontificia Universidade Católica de São Paulo, Brasil*

Lucimara Rett  
*Universidade Metodista de São Paulo, Brasil*

Manoel Augusto Polastreli 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 Bieging  
*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*

Elisiane Borges Leal  
*Universidade Federal do Piauí, Brasil*

Elizabeth 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.





## SUMÁRIO

**Prefácio ..... 16**

**Apresentação..... 20**

Capítulo 1

**Processo transferência de bens  
móveis nas autarquias públicas federais:**

uma proposta para o Instituto Federal  
de Educação Ciência e Tecnologia  
de Roraima - IFRR..... 22

*David Ricardo de Souza Silva*  
*Murilo Roberto Jesus Maganha*

Capítulo 2

**Transparência dos Recursos  
Públicos no município  
de Rorainópolis – Roraima..... 40**

*Jonas Darc do Nascimento Araújo*  
*Luciléia Silva Vasconcelos*  
*Luciana Silva de Souza*

Capítulo 3

**Clima Organizacional:  
uma análise em uma prefeitura  
municipal do Estado de Roraima..... 63**

*Márcia Vanzo Fileski*  
*Ronilson Moura Cavalcante*  
*Harlesson Galucio de Almeida*



Capítulo 4

**Combate à criminalidade:**

um estudo da atuação da guarda  
municipal de Boa Vista – RR..... 79

*Marivone da Silva Magalhães*

*Paulina da Silva Magalhães*

*Maria Marclane Bezerra Vieira*

Capítulo 5

**A Guarda Civil Municipal  
e o policiamento ostensivo**

**no município de Boa Vista – RR..... 100**

*Nélio Reis Biá Nascimento*

*Elaine Gonçalves Weiss de Souza*

Capítulo 6

**Análise da Rede Cidadania  
Melhor Idade no município  
de Boa Vista/RR..... 127**

*Anderson Rômulo Garcia Braz*

*Luciana Silva de Souza*

Capítulo 7

**Gestão Urbana:** uma revisão  
bibliográfica sobre a importância  
do Plano Diretor Municipal..... 153

*Adriana da Silva Moura*

*Sellys Nara da Silva Araújo*

*Murilo Roberto Jesus Maganha*



Capítulo 8

**Gestão Pública e Meio Ambiente:**

análise das ações governamentais  
realizadas pela Prefeitura Municipal  
de Boa Vista-RR no âmbito da gestão  
ambiental entre os anos de 2017 e 2020 ..... 176

*Juliana Marques Leitão*

*Thomé Bayma Oestreicher*

*Geymeesson Brito da Silva*

Capítulo 9

**Planejamento governamental municipal:**

uma análise do Plano Plurianual  
2018-2021 das demandas de saúde  
pública no Município de Boa Vista-RR..... 201

*Elida Kayze Nunes Rodrigues*

*Luciana Silva de Souza*

Capítulo 10

**Política de assistência social:**

dificuldades de acesso e a importância  
do auxílio emergencial para brasileiros  
e venezuelanos no extremo norte do Brasil..... 227

*Eliane Silva de Oliveira*

*João Victor Rocha Vitoriano*

*Murilo Roberto Jesus Maganha*

*Ananias Noronha Filho*

Capítulo 11

**Planejamento Participativo  
na Estratégia Saúde da Família (ESF):**

Estudo de caso da aplicabilidade  
do Método MAPP na UBS São Vicente  
no Município de Boa Vista/RR ..... 255

*Maria da Conceição Theodocello Sant'Anna*

*Juliano Milton Kruger*



Capítulo 12

**O cenário da Educação Infantil  
diante a Pandemia da Covid-19:**

Um estudo sobre as tomadas  
de decisões no ensino remoto  
na Escola Municipal Prof. James  
Macellaro Thomé em Boa Vista – RR..... **285**

*Vania Maria Moreira Leite  
Daniel Soares de Souza*

Capítulo 13

**Avaliação dos processos  
de gestão e fiscalização  
de contratos administrativos  
de uma Sociedade de Economia  
Mista da Administração Indireta .....**

**308**

*José Aparecido de Sousa  
Michele Tancman Cândido da Silva  
Marcelo Hideki Togo*

Capítulo 14

**A atuação dos fiscais de transportes  
coletivos do IMMU (Instituto Municipal  
de Mobilidade Urbana) nos Terminais  
de Integração da cidade de Manaus .....**

**329**

*Ilca Regina Ferreira Maia  
Estela Mari Santos Simões da Silva*

Capítulo 15

**Um olhar sobre o município  
de Horizonte/CE enquanto Cidade Educadora.....**

**350**

*Glauber dos Santos Guedes  
Nayara de Paula Faleiros*



Capítulo 16

**Aquisições da Agricultura  
Familiar Indígena e Quilombola  
no Fornecimento da Merenda Escolar ..... 373**

*Flaviane dos Santos Pedreno  
Fernando Thiago  
Marcelo Hideki Togo*

Capítulo 17

**Análise da estrutura do controle  
interno da Câmara Municipal  
de Presidente Figueiredo-AM ..... 393**

*Maria Andreia Bezerra dos Santos  
Fernando Thiago  
Marcelo Hideki Togo*

Capítulo 18

**O regime de teletrabalho pós-pandemia:  
desafios e perspectivas  
na implementação do Programa  
de Gestão e Desempenho (PGD) ..... 415**

*Karina Onety de Barros  
Nayara de Paula Faleiros*

Capítulo 19

**Análise da implementação  
de acesso à internet nas escolas  
públicas da zona rural do município  
de Barreirinha, Amazonas ..... 433**

*Márcio Rogério Tavares Reis  
Fernando Thiago  
Marcelo Hideki Togo*



Capítulo 20

**Gestão Participativa:**

um estudo dos Planos Diretores  
nos Municípios de Itacoatiara,  
Iranduba e Presidente Figueiredo ..... 459

*Deizielhe Oliveira Félix*

*Alex Santiago Nina*

*Marcelo Hideki Togo*

Capítulo 21

**Transtorno do Espectro Autista:**

direito de acesso ao trabalho  
no serviço público ..... 477

*Juliana Rafaela de Souza da Silva*

*Fernanda Brusa Molino*

Capítulo 22

**Utilização do quesito raça/cor  
na caracterização do público  
atendido pelo INSS** .....

505

*Thiala Cristine Mendes Barro*

*Michele Tancman Cândido da Silva*

Capítulo 23

**O serviço público e o atendimento  
ao cliente:** uma perspectiva

a respeito da qualidade e satisfação  
da sociedade diante dos serviços públicos ..... 526

*Suziane Nascimento Bandeira*

*Michéle Tancman Cândido da Silva*

*Marcelo Hideki Togo*



Capítulo 24

**A Importância da cogestão  
em unidades de conservação:**

o caso do Parque Estadual Sumaúma  
em Manaus – AM ..... 550

*Erick Alves de Brito Coelho*  
*Alex Santiago Nina*  
*Marcelo Hideki Togo*

Capítulo 25

**Análise dos critérios de seleção  
de pessoal de uma Fundação**

**Pública Federal ..... 569**

*Caroline Araújo Nascimento*  
*Fernando Thiago*

Capítulo 26

**Política pública educacional  
de transporte escolar no Polo II  
do Município de Itacoatiara – AM ..... 587**

*Clauder Felipe Souza Silva*  
*Michele Tancman Candido da Silva*  
*Marcelo Hideki Togo*

Capítulo 27

**Os processos de aplicar e recompensar  
na gestão de pessoas: um estudo**

de caso acerca das promoções  
e progressões em um campus do IFAM ..... 607

*Elaine Lima de Sousa*  
*Estela Mari Santos Simões da Silva*



Capítulo 28

**Aplicação do Planejamento  
Estratégico Situacional na Central  
de Abastecimento Farmacêutico  
em um hospital público de médio  
porte no interior do Amazonas ..... 634**

*Samara Motter Detoni da Silva*

*Juliano Milton Kruger*

Capítulo 29

**Financiamento da Atenção  
Primária à Saúde: uma análise  
dos repasses financeiros realizados  
pelo SUS no período de 2012 a 2022  
ao município de Itacoatiara-AM ..... 669**

*Rodrigo Luiz Pereira da Silva*

*Nely Cristina Medeiros Caires*

Capítulo 30

**Internet das Coisas no ambiente  
hospitalar: aspectos tecnológicos  
e administrativos ..... 692**

*Joseilson Gonçalves da Cunha*

*Ankilma do Nascimento Andrade Feitosa*

**Sobre os organizadores e a organizadora ..... 711**

**Sobre os autores e autoras ..... 713**

**Índice Remissivo ..... 731**





## PREFÁCIO

Caro leitor,

Sinto-me honrado em prefaciar a coletânea “Gestão Pública na Região Amazônica”. Não nasci na região do tambaqui e do cupuaçu, porém, me considero aqui naturalizado e vivo cotidianamente as problemáticas e oportunidades nesta terra tão vasta e ao mesmo tempo intrigante do ponto de vista demográfico, político, ambiental e social.

Peço licença para contextualizar a Gestão Pública já que não posso presumir que você esteja completamente familiarizado com a área. Com isso aproveito para destacar alguns pontos que você irá encontrar nesta coletânea de trabalhos.

O estudo da Gestão Pública assumiu significado, segundo Woodrow Wilson, como consequência das complexidades crescentes da sociedade, das funções crescentes do Estado e do crescimento dos governos em linhas democráticas. De acordo com Wilson, o objetivo do estudo da Gestão Pública é descobrir o que o governo pode fazer corretamente e com sucesso e como o faz ou pode fazer estas coisas com a máxima eficiência e o menor custo possível, quer de dinheiro quer de energia.

A importância da Gestão Pública como um assunto especializado pode ser atribuída a quatro razões que considero importantes, mas, de todo, não exclusivas:

1. Uma das razões importantes é a preocupação prática que o governo tem hoje de trabalhar para o interesse público. O primeiro e principal objetivo da gestão pública é a prestação eficiente de serviços públicos. Neste contexto, a definição de Wil-

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO



son do assunto como promoção da eficiência enquanto campo pragmático foi a primeira declaração explicitamente articulada sobre a importância de um estudo separado da Gestão Pública da Gestão Geral.

2. A administração é vista, na perspectiva das ciências sociais, como uma atividade cooperativa e social. Assim, a preocupação da investigação acadêmica seria compreender o impacto das políticas e operações governamentais na sociedade. Que tipo de sociedade prevêm as políticas? Em que medida é que a ação administrativa não é discriminatória? Como funciona a gestão pública e quais são os efeitos imediatos e a longo prazo da ação governamental na estrutura social, na economia e na política?; etc. são questões que requerem uma análise cuidadosa. Da perspectiva das ciências sociais, a gestão pública, como disciplina, tem de recorrer a uma variedade de disciplinas irmãs, tais como História, Sociologia, Economia, Geografia, Filosofia, Psicologia, etc., com o objetivo de explicar e não apenas de prescrever.
3. A gestão pública tem um estatuto especial aqui nos países em desenvolvimento como o Brasil. Muitos destes países, após a sua independência do domínio colonial, têm sentido o rápido desenvolvimento socioeconômico. Isso exige que uma gestão pública seja organizada e operada eficazmente para aumentar rapidamente a produtividade. Do mesmo modo, as atividades de bem-estar social têm de ser executadas de forma eficaz. Estes aspectos deram origem à nova subárea da gestão, a gestão do desenvolvimento. O surgimento da gestão do desenvolvimento é indicativo de uma necessidade sentida de um corpo de conhecimentos sobre como estudar a gestão em países que encontram-se no processo de desenvolvimento e, ao mesmo

## SUMÁRIO

tempo, proporcionar um rápido desenvolvimento socioeconômico com a intervenção do governo.

4. A gestão pública, tal como testemunhado, ocupa um lugar de relevo na vida das pessoas. Toca-as a cada passo. Para a maioria das suas necessidades, os cidadãos dependem dela. Tendo em conta o seu importante papel na vida das pessoas, os cidadãos não podem ignorá-la. Por conseguinte, o seu ensino deve tornar-se parte integrante do currículo das instituições. As pessoas devem conhecer a estrutura do governo, as atividades que este desenvolve e a forma como estas são efetivamente realizadas. O estudo da administração (teoria) e da gestão (prática) pública contribui para a realização dos valores da cidadania.

Na era contemporânea, que testemunhou a emergência do 'Estado Administrativo', a gestão pública tornou-se uma parte essencial da sociedade e um fator dominante. As funções que é chamada a desempenhar, expandiram-se no seu âmbito e natureza, e ainda por cima, estão continuamente a aumentar. Muitas delas são de natureza mais positiva porque cuidam dos requisitos essenciais da vida humana, quer se trate de saúde, educação, recreação, saneamento, segurança social ou outros. É, portanto, um fator criativo, sendo o seu lema o "bem-estar humano coletivo".

Conforme cita Nicholas Henry a gestão pública é uma ampla e amorfa combinação de teoria e prática; o seu objetivo é promover uma compreensão superior do governo e da sua relação com a sociedade, ela governa, bem como encoraja políticas públicas mais receptivas às necessidades sociais e institui práticas de gestão sintonizadas com a eficácia, eficiência e os requisitos humanos mais profundos dos cidadãos.

Gerald Caiden assumiu que a gestão pública desempenha funções cruciais em uma sociedade moderna contemporânea, sendo: a preservação da política; a manutenção da estabilidade e da ordem; a



## SUMÁRIO

institucionalização das mudanças socioeconômicas; a gestão de serviços de grande escala; a garantia do crescimento e do desenvolvimento econômico; a proteção dos setores mais fracos da sociedade; a formação da opinião pública; e a influência das políticas públicas.

Vê-se que a gestão pública possui, em países em desenvolvimento, um papel crucial de garantir o crescimento e o desenvolvimento sustentável. Ademais, no Brasil, especificamente na Região Amazônica tal papel torna-se ainda mais complexo de ser desempenhado pelos custos logísticos e pelo famigerado “custo Brasil”.

Ora, mas, qual a importância de uma coletânea que trata da gestão pública no contexto da Região Amazônica?

Os trabalhos desenvolvidos nesta coletânea procuram descortinar ou desobstruir as amarras existentes, dialogando, descrevendo, comunicando e propondo ações saneadoras frente aos gargalos existentes na gestão pública da região. Assim, contribuem ao nível teórico para o desenvolvimento da ciência da administração; ao nível prático para a maior eficiência, eficácia e efetividade das práticas administrativas e conseqüentemente dos serviços públicos e, para além, na construção de uma gestão pública mais transparente, aberta e flexível, voltada ao “bem-estar humano coletivo”.

*Juliano Milton Kruger*



## APRESENTAÇÃO

É com imensa satisfação que apresentamos a você leitor a coletânea “Gestão Pública na Região Amazônica”. Este volume, assim como os demais editados, agrupa trabalhos realizados junto aos cursos de Pós-Graduação em Gestão Pública e Gestão em Saúde do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas (IFAM) – turma 2022, bem como, do curso de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR) – turma 2021. Tais artigos versam sobre problemáticas, desafios e possibilidades no âmbito da Gestão Pública da Região Amazônica; região esta tão vasta, intrigante, bela e ao mesmo tempo com tamanhas peculiaridades e particularidades – inclusive na sua gestão.

O nosso intuito ao reunir tais artigos foi divulgar e difundir o conhecimento científico produzido na região para que se possa pensar em uma gestão e políticas públicas mais alinhadas ao contexto local e, principalmente, munir gestores públicos de informações que possam auxiliá-los a tomar decisões mais assertivas – respeitando as peculiaridades e particularidades regionais.

Cada artigo aqui foi escrito com muito carinho e dedicação pelos seus autores. Esperamos que a leitura da obra o possibilite conhecer melhor a região e que você, seja gestor público ou não, possa ser um agente de disseminação de informações sobre a região e mais, se habitante dela, que possa desempenhar o papel de agente de mudanças sociais.

## SUMÁRIO



Afinal...

*“Na gestão pública é preciso atuar de forma planejada, controlada e organizada para se fazer muito mais com menos recurso e priorizar o bem-estar social da população. Sem isso não existe desenvolvimento social e econômico sustentável!”*

*Marcelo Rocha*

Boa leitura!

Os organizadores

## SUMÁRIO



# 1

David Ricardo de Souza Silva

Murilo Roberto Jesus Maganha

## PROCESSO TRANSFERÊNCIA DE BENS MÓVEIS NAS AUTARQUIAS PÚBLICAS FEDERAIS:

uma proposta para o Instituto Federal  
de Educação Ciência e Tecnologia  
de Roraima - IFRR

DOI: [10.31560/pimentacultural/2023.96122.1](https://doi.org/10.31560/pimentacultural/2023.96122.1)

## SUMÁRIO

**Resumo:**

Devido à dificuldade encontrada pelas instituições públicas nos temas relacionados aos procedimentos administrativos da modalidade de desfazimento de bens por transferência. E devido também o dispositivo que regulamenta a medida ser novo e trazer informações amplas. Essa pesquisa tem como objetivo principal, identificar como é o procedimento de transferência de bens imóveis do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Roraima – IFRR e dessa forma, propor um fluxo para tal Instituição. O referencial teórico, concentrou-se no decreto nº 9.373, de 11 de maio de 2018, no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), legislações pertinentes, métodos comparativos em outras instituições federais e assuntos que abordam o tema. Esta pesquisa classifica-se como descritiva uma vez que o pesquisador buscou uma maior proximidade com o fenômeno pesquisado, através de um estudo de caso, visando descrevê-los em seus pormenores, atendendo a critérios qualitativos, que tem como propósito principal analisar, bem como atitudes, comportamentos, hábitos e tendências dos fatos investigados.

**Palavras-chave:** Procedimentos Administrativos; Transferência de bens; Desfazimento Ocioso; IFRR.



## INTRODUÇÃO

A Administração Pública Federal adquire, produz ou constrói bens com o intuito de prestar serviços e alcançar seus objetivos, os quais, por sua vez, surgem de necessidades públicas.

Entretanto, em virtude de alguns fatores, como obsolescência, ociosidade ou a classificação como antieconômico ou irrecuperável, esses recursos não geram mais expectativa de benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços para determinados órgãos e entidades.

Em razão disso, a Administração Pública Federal promove, através do decreto nº 9.373, de 11 de maio de 2018, as formas de alienação, a cessão, a transferência, a destinação e a disposição final ambientalmente adequadas de bens móveis no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Todavia, o dispositivo não traz informações sobre os procedimentos administrativos das modalidades, permitindo diversas interpretações pelas instituições. E, nesse sentido, devido a realidade vivenciada pelas coordenações de patrimônio do INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE RORAIMA – IFRR, o objetivo desta pesquisa é criar um fluxo administrativo para a modalidade de desfazimento de bens, mais precisamente, a transferência de bens ociosos entre entidades públicas federais.

Uma vez que, com o objetivo de melhor atender a comunidade acadêmica espalhada pelo Estado de Roraima, o IFRR promove quase que regularmente a movimentação de seus bens entre suas unidades. Contudo, em alguns casos, e em razão do interesse público, esses bens movimentados não retornam mais aos seus locais de origem, por isso, precisam ser transferidos via gestão patrimonial e contábil para que não exista divergências escriturais.

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

Por conta disso, considerando ainda que não há uma política institucional no Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Roraima – IFRR para esse procedimento administrativo, como pode ser o fluxo para melhor atender o processo de transferência de bens imóveis do Instituto? Dessa forma, essa pesquisa irá propor uma padronização de fluxo para o IFRR.

Diante dessas questões, o objetivo do trabalho é a partir da identificação de como é o procedimento de transferência de bens imóveis do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Roraima – IFRR, propor um fluxo para tal Instituição. Como objetivos secundários, este trabalho busca verificar a legislação vigente quanto aos procedimentos de transferências de bens; analisar os fluxos de outras instituições públicas, e examinar as práticas utilizadas para o desenvolvimento do fluxo final.

Portanto, o método adotado para esta pesquisa classifica-se como descritiva uma vez que o pesquisador buscou uma maior proximidade com o fenômeno pesquisado, através de um estudo de caso, visando descrevê-los em seus pormenores, atendendo a critérios qualitativos, que tem como propósito principal analisar, bem como atitudes, comportamentos, hábitos e tendências dos fatos investigados.

O estudo é composto por cinco capítulos. Após esta introdução, a próxima seção (capítulo 2), desenvolve-se a revisão teórica que trata dos aspectos mais importantes sobre a temática em estudo. Na terceira seção são descritos os procedimentos metodológicos adotados, seguidos pelos resultados e sua discussão (quarto capítulo). Por fim, na quinta seção são delineadas as considerações finais, bem como sugestões para pesquisas futuras.



## SUMÁRIO

## REVISÃO TEÓRICA

Para dar andamento a esta pesquisa, é necessário realizar algumas reflexões e indicar alguns conceitos que irão permear o desenvolvimento do trabalho. Na sequência são apresentadas definições de patrimônio público, da legislação relacionada ao desfazimento de bens e, por fim, das práticas contábeis para o processo de transferência. Entretanto, como o objetivo da pesquisa é criar uma rotina administrativa para a modalidade de desfazimento de bens por transferência. Neste capítulo trataremos os aspectos mais importantes sobre a temática em estudo.

**Patrimônio público**

Patrimônio Público é o conjunto de bens e direitos, tangíveis e intangíveis, onerados ou não, obtidos, formados ou mantidos com recursos públicos, integrantes do patrimônio de qualquer instituição pública ou de uso comum, que seja portador ou represente um fluxo de benefícios futuros inerentes à prestação de serviços (CHEROBIN *et al.*, 2015). Em outras palavras, são bens materiais ou imateriais pertencentes às pessoas públicas e submetidos ao regime de Direito Público instituído em favor do interesse público (PIERRE, 2009).

Pode-se entender patrimônio público como os bens pertencentes à Administração Pública direta e indireta que deve ser conduzido de forma eficaz e transparente em consonância aos princípios constitucionais (FIGUEIREDO, 2016). Por isso, deve-se dar uma importância relevante aos bens patrimoniais presentes em órgãos e entidades públicas. Assim, os registros patrimoniais são fatores determinantes para o entendimento da formação, composição e evolução desse patrimônio (LEÃO, 2013).



## SUMÁRIO

O processo da rotina do setor de Patrimônio inicia-se com a aquisição do bem pela entidade, está incorporação dependerá da forma do ingresso do bem, podendo ser: I) compra: quando a incorporação de um bem ocorre por meio de licitação ou compra direta; II) permuta: quando ocorre a incorporação no acervo patrimonial de um bem pertencente a terceiros que foi objeto de troca por outro bem pertencente à instituição; III) doação: quando a incorporação é oriunda de um bem cedido por terceiro, em caráter definitivo, sem envolvimento de transação financeira; e IV) comodato: quando a incorporação é temporária, para o fim de inclusão no cadastro da entidade de bens pertencentes a terceiros, a título gratuito e por tempo determinado (VIECELLI, 2013).

Para chegar ao valor correto do patrimônio público existente na instituição, Pinheiro (2017) sugere a realização de 4 etapas: 1ª) inventário dos bens da entidade, mediante verificação do registro do bem em sistema próprio para controle destes; 2ª) avaliação dos ativos por meio de ajuste inicial ao que foi registrado pelo patrimônio, 3ª) revisão da vida útil dos bens, conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público; e 4ª) comparação do ativo da entidade com o valor contábil, verificando se ocorreu desvalorização dos bens ou se o valor contábil excede seu valor recuperável. Concluído esta verificação, realiza-se a conferência física para identificar possíveis falhas de registros contábeis.

Adicionalmente, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público estabelece Procedimentos Contábeis Patrimoniais (depreciação, reavaliação e imparidade de ativos) que objetivam, entre outros aspectos, contribuir com a convergência da contabilidade pública ao padrão internacional por meio do enfoque para o patrimônio público (BRASIL, 2018b). Os referidos procedimentos visam estabelecer padrões e métodos para as variações patrimoniais aumentativas e diminutivas do patrimônio público, além de melhorar a qualidade e a consistência das informações prestadas à sociedade (RAMINHO; COLARES, 2016).



## SUMÁRIO



O inventário físico anual está recomendado na Instrução Normativa n. 205/88, por ser “destinado a comprovar a quantidade e o valor dos bens patrimoniais do acervo de cada unidade gestora, existente em 31 de dezembro de cada exercício – constituído do inventário anterior e das variações patrimoniais ocorridas durante o exercício”. Verifica-se **in loco** a existência dos bens cadastrados por localidade, fazendo ajustes necessários, no caso de transferência da localização física dos bens ou constatar e averiguar-se procedimentos cabíveis em caso de extravio dos mesmos (BRASIL, 1988). Ao finalizar esse processo e encontrar bens que requerem desfazimento, os gestores patrimoniais devem tomar as medidas cabíveis para a baixa dos bens da instituição. Cada etapa do processo de baixa ou desfazimento dos bens patrimoniais deve estar em conformidade com a Lei n. 4.320/64, a Lei n. 8.666/93, o Decreto n. 9.373/2018, Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e Norma Brasileira de Contabilidade – NBC T 16.10 e suas respectivas alterações.

### Desfazimento de bens e a legislação

Para que aconteça o desfazimento de bens públicos, os mesmos precisam obedecer a classificação legal vigente. Tais bens precisam seguir condições mínimas de classificação e a entidade deve avaliá-los e classificá-los de forma pertinente e oportuna com a legislação vigente (KESSELER; TEIXEIRA; LORENZI JÚNIOR, 2018). Diante disso, o decreto nº 9.373, de 11 de maio de 2018 “dispõe sobre a alienação, a cessão, a transferência, a destinação e a disposição final ambientalmente adequadas de bens móveis no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional”.

## SUMÁRIO



De acordo com o decreto:

Art. 3º Para que seja considerado inservível, o bem será classificado como:

I - Ocioso - bem móvel que se encontra em perfeitas condições de uso, mas não é aproveitado;

II - Recuperável - bem móvel que não se encontra em condições de uso e cujo custo da recuperação seja de até cinquenta por cento do seu valor de mercado ou cuja análise de custo e benefício demonstre ser justificável a sua recuperação;

III - Antieconômico - bem móvel cuja manutenção seja onerosa ou cujo rendimento seja precário, em virtude de uso prolongado, desgaste prematuro ou obsolescimento; ou

IV - Irrecuperável - bem móvel que não pode ser utilizado para o fim a que se destina devido à perda de suas características ou em razão de ser o seu custo de recuperação mais de cinquenta por cento do seu valor de mercado ou de a análise do seu custo e benefício demonstrar ser injustificável a sua recuperação.

No art. 5º A transferência, modalidade de movimentação de caráter permanente, poderá ser:

I - Interna - quando realizada entre unidades organizacionais, dentro do mesmo órgão ou entidade; ou

II - Externa - quando realizada entre órgãos da União.

Parágrafo único. A transferência externa de bens não considerados inservíveis será admitida, excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente.

Art. 6º Os bens móveis inservíveis ociosos e os recuperáveis poderão ser reaproveitados, mediante transferência interna ou externa.

Art. 10. As classificações e avaliações de bens serão efetuadas por comissão especial, instituída pela autoridade competente e composta por três servidores do órgão ou da entidade, no mínimo.

## Manual de contabilidade aplicada ao setor público (MCASP)

Já nesta seção trataremos sobre os procedimentos contábeis que devem ser seguidos ao longo do processo de transferência. Uma vez que essa modalidade de movimentação envolve a gestão patrimonial e contábil. Portanto, o manual de contabilidade pública – MCASP, veio para disciplinar os procedimentos de contabilização da alienação, da cessão, da transferência, da destinação e da disposição final ambientalmente adequadas, assim como do reaproveitamento de bens, bem como outras formas de desfazimento de bens móveis.

De acordo com o manual:

### 3. Da Finalidade:

3.1 - Este procedimento tem por objetivo disciplinar a contabilização da alienação, da cessão, da transferência, da destinação e da disposição final ambientalmente adequadas, assim como do reaproveitamento de bens, bem como outras formas de desfazimento de bens móveis.

3.2 - Este procedimento aplica-se à administração federal direta, às autarquias, fundações públicas, fundos especiais e, no que couber, às empresas estatais dependentes.

### 4. Das Definições:

[...]

4.1.10 - Transferência é a modalidade de movimentação de bens de caráter permanente, com troca de responsabilidade.

### 5. Dos Procedimentos:

[...]

5.1.3 - A depender das destinações dadas aos bens, tendo como base o disposto no Decreto nº 9.373, de 2018, ou outro ato normativo, a unidade responsável pela sua gestão deverá

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO



evidenciar contabilmente a operação realizada de acordo com as diretrizes dispostas nos subitens seguintes [...]

5.1.3.2 Quando da realização dos registros contábeis pertinentes, a unidade deverá observar se o recebedor do bem pertence a algum Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, seja da União, de Estados ou de Municípios. Caso pertença, deverá a unidade utilizar contas contábeis com 5º (quinto) nível que reflita tal condição do beneficiário do bem [...]

### 5.5 transferências de bens móveis

5.5.1 Transferência é a modalidade de movimentação de bens móveis em caráter permanente, podendo ser interna ou externa.

5.5.1.1 Transferência interna é a movimentação de bens móveis realizada entre unidades organizacionais dentro do mesmo órgão ou entidade, e;

5.5.1.2 Transferência externa é a movimentação de bens móveis realizada entre órgãos da União.

5.5.1.3. Ressalvado a doação para fins e uso de interesse social, tratada no subitem 5.4.2, os bens classificados como ociosos ou recuperáveis poderão ser reaproveitados mediante transferência interna ou externa, conforme disposto no Art. 6º do Decreto nº 9.373, de 2018.

5.5.3. As transferências externas deverão ser efetuadas pelo valor líquido contábil, ou seja, pela diferença entre o valor contábil bruto e a depreciação acumulada do bem transferido.

## Modelos de desfazimento em outras Instituições Federais

Pesquisas foram realizadas acerca da gestão patrimonial de instituições públicas. De modo geral, o propósito é verificar como ocorrem os procedimentos administrativos na modalidade desfazimento por transferência de bens ociosos entre unidades.



## SUMÁRIO

Foi consultado o manual de administração patrimonial da Universidade Federal de Pelotas, manual bastante detalhado, que auxilia o servidor a realizar quase todos os procedimentos de desfazimento. Porém, ao consultar com mais afinco como acontecem os procedimentos administrativo no tocante do desfazimento por transferência, objetivo da pesquisa, o manual traz apenas os conceitos e direciona o leitor a acessar o link <https://wp.ufpel.edu.br/sei/>, “Pop UFPel (Manuais).” Contudo, ao acessar a página, os fluxos trazidos só trazem informação de transferência entre unidades sem a mudança de posse. Não fica claro também a ordem dos procedimentos.

O manual da Universidade Federal do Ceará, também traz informações sobre os procedimentos de gestão patrimonial, de formas de controle, de aquisição, de estocagem, de movimentação, e até de desfazimento, entretanto, como o manual da UFPEL, não menciona quais documentos vão compor o processo de desfazimento.

Por estas duas consultas fica claro que as organizações criam meios para melhor organizar seu patrimônio. Por conseguinte, e devido às suas necessidades, cada gestão cria sua forma de rotina. E, em razão disso, esta pesquisa vem para ser mais uma opção de apoio. Santos (2010) afirma que, o uso de manuais ou normas são cada vez mais necessários dentro das instituições.

## METODOLOGIA

A área de estudo da pesquisa será desenvolvida nas coordenações de patrimônio e no departamento de contabilidade do INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE RORAIMA - IFRR, por serem responsáveis pela gestão patrimonial da instituição.



## SUMÁRIO

O IFRR criado nos termos da Lei nº. 11.892, de 29 de dezembro de 2008, vinculado ao Ministério da Educação, é uma instituição de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicampi, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, tem como sedes as seguintes unidades: Campus Boa Vista Centro, Boa Vista Zona Oeste, Avançado Bonfim, Amajari e Novo Paraíso.

Para a realização desta pesquisa fez-se necessário um levantamento prévio dos normativos que regem a gestão patrimonial, bibliografias relacionadas ao assunto, análise documental e análise do sistema de gestão patrimonial do IFRR.

Esta pesquisa classifica-se como descritiva uma vez que o pesquisador buscou uma maior proximidade com o fenômeno pesquisado, através de um estudo de caso, visando descrevê-los em seus pormenores, atendendo a critérios qualitativos, que tem como propósito principal analisar, bem como atitudes, comportamentos, hábitos e tendências dos fatos investigados.

Para as pesquisas exploratórias têm como objetivo “aumentar a familiaridade do pesquisador com um ambiente”. Quanto à pesquisa descritiva Gil (2010), se posiciona afirmando que esta, tem como importante objetivo descrever as características de determinada população ou fenômeno, envolvendo técnicas padrão de coleta de dados como questionários e observação sistemática. (MARCONI E LAKATOS, 2007, p.85),

O estudo foi concretizado entre os meses de abril e maio de 2021, utilizando como principais fontes as informações coletadas no sistema de gestão patrimonial e também conversas in loco com os responsáveis pelas coordenações de patrimônio e contabilidade do IFRR.

As coletas buscam informações sobre quais os procedimentos administrativos e contábeis que a instituição adota para realizar as transferências de bens móveis.



## SUMÁRIO

ANÁLISE E DISCUSSÃO  
DOS RESULTADOS

Para verificar a questão do desfazimento de bens no IFRR, foram realizados dois tipos de consultas. A primeira foi ao site oficial da instituição, lá buscou-se informações relacionadas a manuais, portarias e regulamentos, temas conexos com o objeto da pesquisa, porém, nada semelhante foi encontrado. Já a segunda captação de dados foi feita no Sistema Unificado de Administração Pública – SUAP, o sistema eletrônico responsável pela gestão administrativa e patrimonial da instituição. Nele foi possível consultar três processos de transferência entre unidades distintas. O primeiro relaciona-se a uma transferência do Campus Novo Paraíso para a Reitoria; o segundo uma do Campus Boa Vista para o Câmpus Avançado Bonfim e o Terceiro uma da Reitoria para o Campus Boa Vista.

Após a análise processual verificou-se que a instituição não adota uma rotina padrão para os procedimentos; não há uma sequência lógica para a inserção de documentos no sistema e nem quais documentos inserir. Não há também, uma sequência para a movimentação dos bens, por exemplo, os bens são movimentados fisicamente primeiro, para depois criar o processo de transferência. Em alguns casos, ficam faltando documentos dos equipamentos, em outros, não se justifica os motivos da movimentação.

Entretanto, foi observado uma situação positiva nas consultas, o sistema SUAP contém todas as ferramentas necessárias para a realização do processo de transferência de forma online, desde a criação do ofício de solicitação do bem, até o arquivamento do processo.

Por fim, vale destacar que todas as consultas foram feitas em processos disponíveis em modo público.



## Modelo de fluxo de desfazimento proposto.

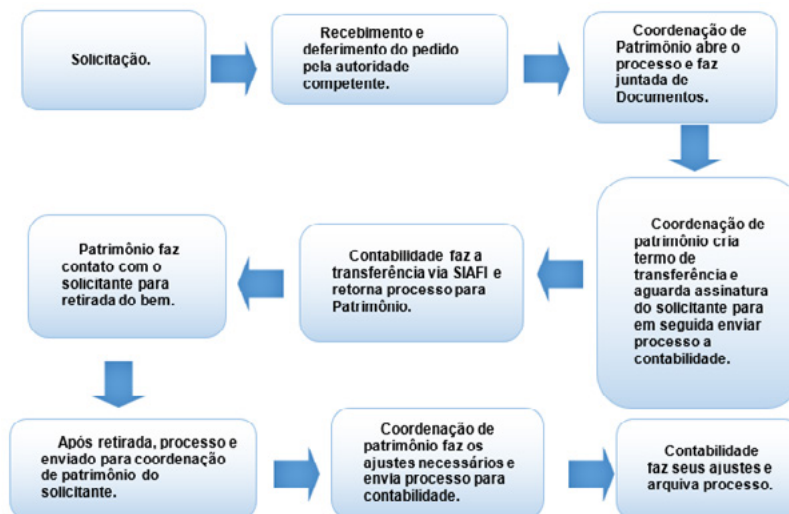
Nesta seção o fluxo proposto foi elaborado (Figura 1), especificamente, para orientar os servidores do **Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Roraima – IFRR**, quanto aos procedimentos administrativos de desfazimento de bens ociosos por transferência. Portanto, todos os procedimentos de criação de documentos, abertura de processo, movimentações e registros serão realizados de forma eletrônica através do Sistema Unificado de Administração Pública – SUAP.

Como exemplo, será demonstrado a transferência de um equipamento do Campus Boa Vista para a Reitoria. Nesse exemplo, a Reitoria e a entidade Interessada.

## SUMÁRIO



Figura 1 – Fluxograma do Processo de Transferência



Fonte: desenvolvido pelo autor (2021)

Quadro 1 – Fluxo proposto

Fluxo Proposto
<p><b>Reitoria.</b> A Reitoria, já sabendo da disponibilidade do bem no campus, emite ofício para oficializar a solicitação. Nele são justificados os motivos do pedido. Sugerimos que toda e qualquer solicitação de bens entre unidades deve partir de comunicação oficial da autoridade máxima do órgão, por exemplo, Reitor para Diretor Geral ou Diretor Geral para Diretor Geral.</p> <p><b>Observação:</b> O gestor hierarquicamente abaixo do Reitor ou DG de Campus, notificará a sua intenção para que o mesmo tenha conhecimento e adote providências.</p>
<p><b>Campus Boa Vista.</b> O Diretor Geral do campus quando favorável a solicitação, despacha o pedido para o seu coordenador de patrimônio.</p> <p><b>Observação:</b> Vale destacar que a autoridade competente deve instituir uma comissão especial realizar a avaliação dos bens ociosos, conforme orientação do art. 10 do Decreto n. 9.373/2018 (BRASIL, 2018).</p> <p><b>Coordenação de Patrimônio.</b> O coordenador de patrimônio de posse do documento, providenciará a abertura do processo administrativo. E em seguida, adotar as seguintes providências: Cria-se em nome do solicitante uma requisição de transferência, contendo a relação e os dados do bem ou bens. Após o retorno, assinada, o coordenador inclui a requisição no processo. Também serão inseridos no processo: o documento do registro da entrada do bem no Suap, as cópias da nota de empenho e da nota fiscal. Em seguida, encaminhar processo para o setor de contabilidade para realizar a transferência contábil.</p> <p><b>Coordenação de Contabilidade.</b> A contabilidade adotará as providências relativas à transferência patrimonial via - SIAFI. Após a movimentação contábil, será incluída no processo a cópia da nota de transferência, e em seguida, o processo é devolvido para a coordenação de patrimônio.</p> <p><b>Coordenação de Patrimônio.</b> A coordenação de patrimônio comunica o interessado para vir retirar o bem. Após o recolhimento do bem, o coordenador de patrimônio movimenta o processo para coordenação de patrimônio do interessado, no exemplo, para a coordenação da reitoria.</p>
<p><b>Reitoria.</b> Já na coordenação de patrimônio da reitoria, o seu coordenador providenciará as questões relativas a um novo tombamento, caso ache necessário, e também a nova localização.</p> <p><b>Observação:</b> Em algumas situações, no caso da transferência de mais de um item. Todos eles ficam localizados no SUAP, no setor de lotação do solicitante. Pode acontecer que, depois do recebimento, o solicitante queira movimentar dentro da sua unidade os bens. Por isso, faz-se necessário que o processo seja encaminhado para o setor de patrimônio para adequação. Feitos os ajustes, o coordenador de patrimônio encaminha processo para o setor de contabilidade para conhecimento e providências em relação aos procedimentos contábeis. Por fim, depois de adotadas as medidas necessárias, a contabilidade providenciará o arquivamento do processo.</p>

Fonte: desenvolvido pelo autor (2021)

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do trabalho foi de desenvolver um fluxo, para orientar os gestores das instituições públicas federais, em especial do IFRR, de como realizarem os procedimentos administrativos de desfazimento de bens por transferência. Como já mencionado no início da pesquisa, o decreto nº 9.373 de 11 de maio de 2018, foi criado para regulamentar esses procedimentos, porém não traz informações de como as instituições devem proceder administrativamente. Diante disso, e sabendo da realidade da instituição pesquisada, foi proposto um fluxograma para auxiliar a instituição.

Os desafios foram imensos, uma vez que os dispositivos legais e pesquisas relacionadas tratam muito sobre a gestão patrimonial de modo geral. Contudo, o estudo atingiu os objetivos a que se propôs. Por fim, destacamos que não foi objetivo deste estudo esgotar o tema, e sim, ser um instrumento de fomento de pesquisas na área de gestão patrimonial pública em órgãos federais.

Como limitação de pesquisa, embora foram levantados vários processos e procedimentos que são desenvolvidos no âmbito do IFRR, e mesmo sendo o desfazimento de bens é seguido de acordo com normas e leis, pode ser que esse fluxo tenha que ser bem formatado para outras Instituições Federais.

Como sugestões para futuros trabalhos, a partir dessa pesquisa, pode ser melhorado esse fluxograma, verificando em detalhes as fases para a transferências de bens.



SUMÁRIO



## REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto Nº 9.373, de 11 de maio de 2018 (2018a). **Dispõe sobre a alienação, a cessão, a transferência, a destinação e a disposição final ambientalmente adequada de bens móveis no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015\\_2018/2018/Decreto/D9373.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015_2018/2018/Decreto/D9373.htm). Acesso em: 14 abr. 2021.

BRASIL. Instrução Normativa Nº. 205, de 08 de abril de 1988. Secretaria de Administração Pública. Disponível em: [http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in205\\_88.htm](http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in205_88.htm). Acesso em: 10 mai.2021.

CAROLINE, J. DA S.; MENEGAZZO, G. V.; LUIZ, A. R. **Desfazimento de Bens Inservíveis no IFS: Um Estudo de Caso da Realidade no Campus Lages.** 21f. Artigo (Especialização em Gestão Pública na Educação Profissional Tecnológica do Instituto Federal de Santa Catarina – IFSC). Disponível em: <https://repositorio.ifsc.edu.br>. Acesso em: 07 mai.2021.

CHEROBIN, A. M. S. B. (coord.) *et al.* **Manual de Administração Patrimonial. Comissão de Patrimônio – GEFIM.** Universidade de São Paulo: São Paulo, fevereiro de 2015.

DARIO, G. Z. T.; SANDRO, N. K.; LORENZI, D. JR. (2018): **“Desfazimento de Bens na administração pública federal: um caso prático na Universidade Federal de Santa Maria”**, Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana. 2018. 17f. Artigo (Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas da UFSM). Disponível: <http://www.eumed.net/2/rev/oe/2018/02/administracao-publica-federal.html>. Acesso em: 06 mai.2021.

DIEGO, A. S.; CRISTINE, F. T.; DE SOUZA, P. M. **Desfazimento de bens e inventário anual: um estudo no Instituto Federal de Santa Catarina.** 17f. Artigo (Especialização em Formação Pedagógica para EPT). Disponível em: [https://dvl.ccn.ufsc.br/10congresso/anais/10CCF/20200630112858\\_id.pdf](https://dvl.ccn.ufsc.br/10congresso/anais/10CCF/20200630112858_id.pdf). Acesso em: 10 mai.2021.

FIGUEIREDO, F. L. G. D. **Gestão Patrimonial na Câmara Municipal de Itapoá.** Universidade Federal Do Paraná, 2016. Especialização em Gestão Pública Municipal, PósGraduação em Gestão Pública Municipal, Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

IFRR- Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Roraima. **Sistema Unificado de Administração Pública - SUAP.** Roraima, RR: Disponível em: <https://suap.ifrr.edu.br/accounts/login/?next=/> Acesso em: 24 abr.2021.

SUMÁRIO

KESSELER, NILMAR S.; TEIXEIRA, GIRLEI D. Z.; JÚNIOR, David L. **Desfazimento de Bens na Administração Pública Federal: Um Caso Prático na Universidade Federal de Santa Maria.** 2018. Disponível em: [http://2018.enangrad.org.br/pdf/2018\\_ENANGRAD328.pdf](http://2018.enangrad.org.br/pdf/2018_ENANGRAD328.pdf). Acesso em: 02 de abr. 2021.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M.A de A. **Fundamentos de metodologia científica.** 4. ed. rev. e amp. São Paulo: Atlas, 2007.

LEÃO, L. B. C. **Gestão patrimonial sob a ótica das Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao setor público (NBCASP).** Monografia 53f. (Graduação em Ciências Contábeis). Universidade Católica de Pernambuco. Recife, 2013.

PIERRE, M. **Dicionário jurídico 2009: terminologia jurídica e forense, brocardos latinos.** 4.ed. Niterói, RJ: Impetus, 2009. 324 p.

PINHEIRO, G. B. **4 Etapas fundamentais na Gestão Patrimonial Municipal.** Disponível em: <https://www.aspec.com.br/blog/4-etapas-fundamentais-na-gestao-do-patrimoniomunicipal/> Acesso em 03 de abr. 2021.

RAMINHO, A. H.; COLARES, A. C. V. **Disclosure da informação contábil na gestão patrimonial dos bens móveis das instituições públicas de ensino superior federais brasileiras.** ConTexto, Porto Alegre, v. 16, n. 33, p. 113-127, 2016.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).** 8º Edição. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/mcasep>. Acesso em: 28 abr. 2021.

UFC- UNIVERSIDADE FEDERAL DO CÉARA. **Manual de Gestão Patrimonial.** 215f. 2016. Disponível em: <https://proplad.ufc.br/wpcontent/uploads/2017/04/manual-gestao-patrimonial>. Acesso em: 07 mai. 2021.

UFPEL-UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS. **Manual de Gestão Patrimonial de Bens Móveis.** 38f. Versão 2 – Fevereiro/2020. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/nupat/manual/>. Acesso em: 03 mai. 2021.

VIECELLI, M. E. **A Importância do Controle Patrimonial para as entidades Públicas: um estudo de caso no Centro de Educação Superior do Norte do Rio Grande Do Sul (Cesnors).** Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI – Câmpus de Frederico Westphalen/RS. Dez. 2013.







Jonas Darc do Nascimento Araújo

Luciléia Silva Vasconcelos

Luciana Silva de Souza

# TRANSPARÊNCIA DOS RECURSOS PÚBLICOS NO MUNICÍPIO DE RORAINÓPOLIS – RORAIMA

## SUMÁRIO

**Resumo:**

Este estudo teve como finalidade analisar a transparência dos recursos públicos destinados às ações administrativas no que se refere aos atos e benefícios destinados ao atendimento da sociedade local do município de Rorainópolis/RR, se valendo da análise dos portais eletrônicos disponibilizados à consulta, e essencialmente no que tange ao cumprimento e exigências das legislações que trata do assunto em pauta em especial à Lei Federal nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação Pública e Lei Complementar nº 131/2009 – Lei da Transparência. A pesquisa caracterizou-se como pesquisa bibliográfica, por meio da qual foi realizado um estudo virtual no *site* do governo municipal, priorizando as informações no que diz respeito aos recursos públicos destinados à prestação e manutenção dos serviços no que se refere à assistência coletiva aos seus munícipes. Com base na investigação observou-se que há alguns pontos a serem corrigidos, principalmente em relação ao cumprimento das exigências legais de acesso à informação pública. A pesquisa discorre também sobre necessidade por parte da gestão, em aderir com mais profundidade o acesso à informação, e obedecer no que for pertinente o princípio da publicidade, sempre que o assunto se relaciona às ações da administração pública. Com isso, a sociedade terá a oportunidade de acompanhar e intervir contra os preceitos corruptíveis no cenário Estatal.

**Palavras-chave:** Gestão Pública; Publicidade; Recursos Públicos; Transparência.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

Nos dias atuais observam-se várias denúncias sobre ações que envolvem a má gestão pública nas três esferas de governo: Federal, Estadual e Municipal. Nesse sentido, a gestão pública tem que atuar conforme a lei e lembrar-se sempre do conhecimento na abordagem das estruturas que devem guiar sua ação. É importante cumprir seus princípios como fundamentos para a gestão pública, tendo como instrumento, a transparência, no qual possui mecanismos para basear a prática e garantir eficácia nos resultados adquiridos no que diz respeito à aplicação dos recursos, visando a melhor forma de aplicação, assim, concretizar de maneira valorosa o atendimento à população.

O município de Rorainópolis localizado ao Sul do Estado de Roraima tem disponibilizado um site oficial da Prefeitura, que por sua vez possui um link do Portal da transparência, em alusão às exigências da Lei Federal nº 12.527/2011, que dispõe sobre o acesso às informações de interesse público para com a população em geral. No entanto, quando o portal é acessado, embora existam diversas opções acerca das questões orçamentárias, financeiras, pessoais, patrimônios, legislações locais, planejamentos dentre outras, observa-se a inexistência de informações em alguns links, tornando frustrada a pesquisa on-line, no referido site.

A falta da transparência no detalhamento das contas e despesas públicas no Município de Rorainópolis evidencia um claro impedimento do direito do cidadão que se dispõe em conhecer ou fiscalizar no que lhe é cabível as contas e atos públicos, impossibilitando que possíveis denúncias por irregularidades possam ser feitas por aqueles que acompanham os atos administrativos, tendo em vista os recursos destinados à sociedade pelo poder público.



## SUMÁRIO

Logo, ao observar a realidade do município de Rorainópolis no que se refere à transparência dos recursos públicos municipal, verificou-se uma situação problema em se tratando da publicidade quanto ao tratamento e aplicação dos recursos dentro do município, o que levou a realização de uma pesquisa, a qual sugeriu para investigação, a seguinte questão norteadora: o município de Rorainópolis possui portal da transparência ou outros instrumentos dedicados à postagem de dados e informações de interesse público?

Assim justificou-se à pesquisa devido à necessidade em averiguar sobre a existência da transparência na gestão pública municipal. Por conseguinte, o objetivo geral deste estudo consiste em identificar se há transparência na aplicação dos recursos públicos no município de Rorainópolis, sejam eles de repasses constitucionais, recursos próprios de arrecadações municipais, convênios, contratos de repasses, doações voluntárias dentre outras fontes, através do seu portal eletrônico, em especial ao cumprimento às exigências da Lei Federal nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação Pública.

Para chegar aos esclarecimentos do que foi proposto a partir da questão norteadora da pesquisa, foi imprescindível conhecer como está sendo consolidada a transparência dos recursos na gestão pública no município; Identificar se há obediência às Leis Federais para demonstrar as contas Públicas e de responsabilidade fiscal pelo ente Estatal; e por fim discutir os instrumentos de transparência utilizados pelo município e refletir sobre como a sua utilização tem contribuído para o fortalecimento da gestão pública.

A partir das análises concretizadas, as contribuições deste trabalho serão: auxiliar os cidadãos e interessados, na exigência à administração pública local que as informações sejam disponibilizadas no portal que foi criado com base no que é proposto pela legislação federal pertinente, fazendo com que o cidadão consiga entender que determinado recurso foi aplicado de maneira satisfatória, ou seja, não



basta que as informações repassadas sejam disponibilizadas aos cidadãos, mas que os dados sejam fornecidos de forma acessível e compreensível a sociedade em geral.

## REVISÃO TEÓRICA

Serão apresentados a fundamentação teórica, e preceitos legais existente no Brasil, a respeito dos instrumentos que exigem o acesso à informação e a transparência da aplicação dos recursos públicos no âmbito da administração do município de Rorainópolis, Estado de Roraima.

### SUMÁRIO



### Transparência Pública, conceito e definição

O termo transparência na gestão pública propaga a ideia de que a sociedade precisa estar informada sobre os atos efetivados pela administração pública, também exige que as informações sejam disponibilizadas de forma a garantir uma compreensão facilitada por parte do cidadão interessado. Nesse sentido, fazer com que os agentes públicos se conscientizem de que toda informação pública é propriedade do cidadão e depende do Estado para sua disponibilização, a qual deve ser feita por meios que facilite à sociedade, o acesso às informações. Silva (2004) numa abordagem acerca da transparência explica que:

A transparência tem como objetivo garantir a todos os cidadãos, individualmente, por meio de diversas formas em que costumam se organizar, acesso às informações que explicitam as ações a serem praticadas pelos governantes, as em andamento e as executadas em períodos anteriores, quando prevê ampla divulgação, inclusive por meios eletrônicos e divulgação de

audiências públicas, dos planos, diretrizes orçamentárias, orçamentos, relatórios periódicos da execução orçamentária e da gestão fiscal, bem como das prestações de contas e pareceres prévios emitidos pelos tribunais de contas (SILVA, 2004, p. 10)

Nessa perspectiva a transparência não deve ser informada apenas aos fatos presentes executados pela administração pública, mas também deve garantir as informações de fatos ocorridos durante os exercícios anteriores, isso permite um acompanhamento de cunho evolutivo, fazendo comparação a respeito da atuação dos governantes. Nesse sentido, a transparência exerce sua função que é aproximar o Estado e a sociedade mantendo relação de Transparência e o vínculo democrático.

Para Dias (2017, p. 181), a transparência não é unicamente uma vontade de mostrar as informações de que se dispõe sem ocultá-las, mas deve ser vinculada à qualidade da informação, já que se pretende facilitar a participação e melhorar as atitudes democráticas. Buscar a transparência na gestão pública é fundamental não apenas para se adequar à lei da transparência, mas, é importante também para auxiliar no combate a corrupção, incentivar a participação social, gerar conhecimento e ter maior eficiência e efetividade nos serviços públicos prestados à sociedade.

### **Contexto histórico da Imprensa oficial no Brasil**

A origem do Diário Oficial brasileiro, remonta à época da transferência da corte portuguesa para o Brasil. O Príncipe Regente D. João no ano de 1808, assinou o decreto que criou a Impressão Régia no Rio de Janeiro, para imprimir, com exclusividade, todos os atos normativos e administrativos oficiais do governo imperial, surge então o primeiro jornal brasileiro, chamado Gazeta do Rio de Janeiro, atualmente

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

conhecido como Diário Oficial da União seguido por todos os poderes constituídos das três esferas de governo que possuem seus diários oficiais próprio, com exceção dos municípios pequenos e mais remotos que ainda se utilizam de publicações em murais (SODRÉ, 1998).

O Estado de Roraima possui um departamento de imprensa oficial, vinculado à Secretaria de Estado de Gestão Estratégica e Administração, o qual são publicados os atos oficiais da administração pública direta e indireta, inclusive de alguns municípios do estado.

Sobre o município de Rorainópolis, o mesmo não possui em sua estrutura um órgão da imprensa oficial. Alguns atos são publicados no site do portal da transparência do município e outros são publicados nos murais da prefeitura, câmara e secretarias municipais.

A falta de um órgão de imprensa oficial, unificando todas as informações e atos do município prejudica a sociedade, dada a sua importância para o acesso da população de ter conhecimento dos atos da gestão e fiscalização principalmente pelos órgãos de controle.

A Constituição Federal do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988, inciso XXXIII, artigo 5º, Capítulo I, Título II, estabelece regras gerais de transparência e acesso à informação dos atos da administração pública em geral, estabelecendo como um direito fundamental garantido em lei a todos os cidadãos brasileiros: (BRASIL, 2008).

Todos têm direito a receber de órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

No caput do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, fica estabelecido que a publicidade é tida como um dos princípios fundamentais a ser obedecido pela administração pública, em sintonia com outros princípios. Assim, a administração pública direta e indireta de



qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 2008).

Ao se tratar do princípio da publicidade, observamos que ele está alinhado a outro dispositivo legal que é o acesso à informação pública como direito fundamental contido no texto constitucional da Carta Magna de 1988, garantindo ao cidadão que as informações públicas sejam acessíveis e de fácil entendimento a toda sociedade, seja ela pessoa física ou jurídica, no âmbito Federal, Estadual ou Municipal.

## SUMÁRIO

### Legislação Complementar e Ordinária

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), regulamenta a utilização de recursos públicos de todas as esferas administrativas de todos os poderes constituídos, objetivando o controle de seus gastos, respeitando limites de despesas e cumprindo metas orçamentárias, para equilibrar as contas públicas.

É fundamental que o Poder Público atue em conformidade com o equilíbrio fiscal, seja reforçando a diminuição das despesas ou a manutenção das receitas, de maneira que haja planejamento e diretrizes para uma gestão administrativa transparente.

A Lei Complementar 131, de 2009, também conhecida como Lei da Transparência, alterou a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Foi criado para aumentar a transparência dos gastos públicos a serem publicadas em tempo real, com informações detalhadas da execução orçamentária e financeira de todas as esferas de governo, onde todos os entes deverão divulgar com detalhes as despesas e receitas com a disponibilização mínima de informações. Para Nunes (2013, p. 29):





## SUMÁRIO

Um reforço dado para esse tema é a Lei Complementar n.º 131, de 2009, chamada Lei da Transparência, que trouxe mais exigências à Lei de Responsabilidade Fiscal, mediante acréscimo de dispositivos, mais precisamente p. 29 quanto à transparência no setor público, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A Lei nº 12.527 de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação Pública, trata de assuntos de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal e também dos Municípios. É importante também ressaltar que esta Lei inclui tanto a Administração Direta quanto a Indireta, considerando aqui também as entidades controladas direta ou indiretamente pelos Municípios.

A Lei de Acesso à Informação Pública, em síntese, ganha destaque no ordenamento jurídico porque tem como objetivo primordial, garantir o direito fundamental de acesso à informação, indicando como diretriz básica, a publicidade como princípio geral tendo como exceção, o sigilo, quando necessário à proteção do Estado e/ou proteção da pessoa natural, assim quando a lei a exigir. Conforme Alexandrino e Paulo (2016, p. 228), afirmam que:

A Lei de Acesso à Informação Pública (Lei 12.527/2011) conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), também chamada, por vezes, de Lei da Transparência Pública – foi editada com escopo expreso de disciplinar “os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e municípios, com o fim de garantir o acesso às informações [...]”. portanto trata-se de uma lei de normas gerais, de caráter nacional.

Vale ressaltar que a divulgação de informações de interesse público deve ser prestada independentemente de solicitação, favorecendo assim, a cultura da transparência e o controle social da administração pública. Lembrando que a referida lei, segundo Alexandrino e Paulo (2016), não excluem outras hipóteses legais de



## SUMÁRIO

sigilo e de segredo de justiça, hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público (art. 22).

### Publicidade e Transparência na Administração Pública

A constituição da República trouxe em seu arcabouço, especificamente em seu artigo 37, princípios que servem de norte para todo ato da Administração Pública, sendo eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Contudo esse rol não é taxativo, existem atualmente muitos princípios que norteiam os atos do poder público.

Os princípios são alicerces que sustentam o ordenamento jurídico pátrio, bem como a outras esferas não jurídicas, pois os princípios são valores, virtudes de uma sociedade. Nesse sentido Miranda (2008, p. 10), defende que:

Tais princípios estão textualmente previstos no texto constitucional e são chamados de princípios expressos. A busca da efetividade pelos gestores públicos deve ser constante, sempre com o objetivo de um desempenho ético e responsável e para isso é necessário ter estratégias bem definidas e divulgadas para atender as necessidades dos cidadãos.

Logo a desobediência a esses dispositivos constitucionais, incidirão ao gestor público, sanções previstas em lei com penalidades atribuídas conforme pertinência da infração cometida.

Em se tratando do princípio da publicidade, é válido destacar que ele atribui credibilidade ao gestor público, sendo uma ferramenta de controle interno e externo. É pela publicação dos atos administrativos

## SUMÁRIO

que o cidadão terá conhecimento das atividades e ações executadas, o que proporciona transparência aos atos emanados da administração.

A transparência na administração pública começa pela publicidade ou divulgação das informações, seja ela por qual meio de comunicação for: escrita, falada, televisionada e nos últimos tempos em meios digitais. Segundo afirma Rosa (2003, p. 14), define a importância do Princípio da Publicidade como:

A atuação transparente do Poder Público exige a publicação, ainda que meramente interna, de toda forma de manifestação administrativa, constituindo esse princípio requisito de eficácia dos atos administrativos. A publicidade está intimamente relacionada ao controle da Administração, visto que, conhecendo seus atos, contratos, negócios, pode o particular cogitar impugná-los interna ou externamente.

O desafio apontado acima no parágrafo anterior se dá porque a maioria absoluta dos gestores públicos não exercem os princípios constitucionais da publicidade e transparência ao pé da letra, devido à atitude de se apropriar dos bens públicos, seja ele financeiro ou material, que se resume em corrupção.

Ao ponto de vista de Bezerra e Cavalcanti (2011) é possível compreender que a transparência na administração pública é essencial, para que o cidadão possa ter acesso às informações públicas de seu interesse. Assim poderá fazer o acompanhamento das ações públicas efetivadas pela gestão de sua cidade ou estado, ou seja, saber a realidade de como o governo trabalha.

A transparência administrativa está ligada diretamente ao princípio de Estado Democrático de Direito, em que democracia é mais efetiva quando o uso do poder tem visibilidade social e popular, embora existam variações de intensidade da transparência administrativa, desde a publicidade das decisões governamentais à participação



da população na condução dos negócios públicos de um órgão para outro (MARTINS JR, 2010).

Todos os atos de publicidade e transparência demandam instrumentos de avaliação com métodos que permitem o gestor, avaliar o andamento da transparência como valor na sua gestão e que possibilitem a emissão de recomendações gerenciais para a correção de rumo e direção para que o órgão avance cada vez mais no caminho da honestidade e zelo aos bens públicos, sejam eles financeiros, materiais e humanos.

## SUMÁRIO



## METODOLOGIA

Referente aos procedimentos técnicos deste estudo foi utilizada a pesquisa bibliográfica, sendo focada em informações retiradas de livros, artigos científicos, revistas, dissertações, sites, portais da transparência, legislações municipais e materiais já publicados acerca do tema estudado. Para Gil (2008), a principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente.

Portanto, analisando a visão de alguns autores sobre conceitos que reforçam o tema funcionalidade da transparência dos Recursos Públicos ao mesmo tempo seguindo a linha desse tipo de pesquisa, foi possível reunir elementos plausíveis ao tratamento da problemática proposta neste estudo no que compete a transparência dos recursos públicos no município de Rorainópolis/RR.

Esta pesquisa foi baseada na abordagem qualitativa, uma vez que priorizou as informações acerca do processo em que o objeto de estudo está inserido e não apenas os resultados das ações

## SUMÁRIO

consideradas o foco desta pesquisa. Bortoni-Ricardo (2008) define a pesquisa qualitativa como o estudo que procura compreender e interpretar os fenômenos sociais que ocorrem em certos contextos e situações. Ainda de acordo com Bortoni-Ricardo (2008), a “capacidade de compreensão do observador está enraizada em seus próprios significados, pois ele (ou ela) não é um relator passivo, mas um agente ativo”.

Adiante outra concepção que sustenta a afirmação acima é de Gil (2010), ao discorrer a respeito da pesquisa qualitativa, afirma que o ambiente deve ser utilizado como uma fonte direta de dados e o pesquisador como instrumento chave, devendo a pesquisa ser desenvolvida de forma descritiva, isto é, o foco do estudo deve ser o processo em que o objeto de pesquisa está inserido e não apenas o resultado ou o produto.

Quanto aos objetivos, a pesquisa se enquadra como exploratória, visto que foi construída a partir de dados já existentes e publicados em diversos meios de consultas, o qual proporcionou maior familiaridade referente ao problema com vistas a torná-lo explícito.

Em relação ao método abordado neste artigo foi utilizado o método dedutivo, tendo em vista o perfil da pesquisa por se tratar de uma pesquisa bibliográfica que segundo Gil (1999, p. 27),

De acordo com a aceção clássica, é o método que parte do geral e, a seguir, desce ao particular”. Parte de princípios reconhecidos como verdadeiros e indiscutíveis e possibilita chegar a conclusões de maneira puramente formal, isto é, em virtude unicamente de sua lógica.

Foi procedida uma análise e interpretação sobre o conteúdo escrito dos artigos, para se averiguar as principais metodologias adotadas nos estudos investigados. Os dados coletados através da pesquisa bibliográfica foram utilizados como recurso para construir a base teórica deste estudo, fornecendo o embasamento necessário para as discussões aqui realizadas.



## SUMÁRIO

Não foram realizadas entrevistas presenciais com gestores públicos municipais em detrimento da pandemia e também por entender que raramente poderiam ser obtidas as respostas desejadas a respeito da transparência da gestão pública municipal.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Nesta etapa do trabalho serão expostos alguns pontos que foram observados nas informações disponíveis no site oficial do município de Rorainópolis/RR. Nesse sentido, a análise dos dados objetivou avaliar e verificar se o referido município disponibiliza elementos informativos no site da transparência de acordo com o que preza a Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação – LAI.

Quanto à escolha do município onde se deu a investigação, deve-se às circunstâncias de que a transparência das informações públicas seja necessária ao conhecimento da sociedade. Desse modo, o município de Rorainópolis-RR foi escolhido com intuito de contribuir com a gestão pública municipal e a comunidade, assim como promover maior interação na relação entre o Estado e a sociedade e contribuir para que a gestão municipal assuma as responsabilidades que lhe cabível com claras pretensões de um governo transparente.

A investigação deste estudo foi realizada na sede do município de Rorainópolis-RR, durante o período de fevereiro a abril de 2021. O município surgiu primeiramente com a nomenclatura de *Vila do INCRA*, sendo que neste período ainda não havia sido estabelecido como município. A municipalização de Rorainópolis ocorreu em 17 de outubro de 1995, por meio da Lei Estadual nº 100. As terras que atualmente constituem o município originalmente pertenciam ao território de São Luiz do Anauá (FREITAS, 1997).



## SUMÁRIO

O território de Rorainópolis possui os seguintes limites: ao norte com o município de Caracaraí, ao sul com o estado do Amazonas, a leste com São João da Baliza e São Luiz do Anauá, e a oeste com Caracaraí por meio do Rio Branco (FREITAS, 1997). O município “é cortado pela rodovia BR-174 de sul a norte. É a porta de entrada rodoviária sul do Estado de Roraima” (FREITAS, 1997, p.87). Por ser um município com criação recente, Rorainópolis encontra-se em pleno processo de evolução e crescimento.

O município está entre as principais cidades do Estado de Roraima, e é o segundo maior em termos populacional e atualmente também é o de maior crescimento demográfico. Possui uma área territorial de 33.593,99 km<sup>2</sup> e aproximadamente 28.215 habitantes, segundo o censo do (IBGE/2019). No que concerne à análise dos resultados pode ser afirmado que todas as informações contextualizadas neste tópico encontram-se disponíveis no sítio eletrônico oficial do Portal da Transparência do município de Rorainópolis.

A partir do guia de informações das páginas eletrônicas no portal da transparência do município ao qual se deu o estudo, é possível encontrar links de consultas sobre receita, despesa, pessoal, planejamento orçamentário, licitações e contratos, prestações de contas, terceiro setor, transparência, convênios e patrimônio e uma aba destinada ao acesso à informação a partir do site: <http://rorainopolis.rr.gov.br/portalTransparencia/>, conforme figura abaixo.

Figura 1 – Portal da Transparência do Município de Rorainópolis/RR



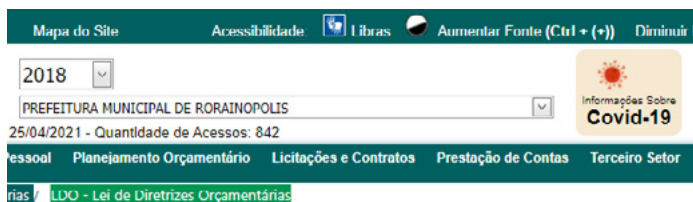
Fonte: Portal da transparência (2021, adaptado pelos autores).

## SUMÁRIO

Após acessar as abas que se apresentam no Portal da Transparência municipal, ficou constatada a supressão de algumas informações, e os locais onde é possível encontrar dados informativos, estão descritos numa linguagem muito técnica, o que dificulta a interpretação desses dados e dessa forma possibilita apenas um entendimento defasado das informações às quais deveriam estar disponíveis claramente no ambiente eletrônico para que pudessem ser consultadas pela sociedade. Maiores detalhes verificam-se nas figuras abaixo, que se referem às abas: Planejamento Orçamentário, figura 2 e figura 3 esta, referente à Prestação de Contas.

Na figura 2 pode-se verificar a partir da aba: Planejamento Orçamentário onde se encontra ainda o Plano Plurianual-PPA; Lei de Diretrizes Orçamentária-LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA, não consta no portal da transparência da prefeitura de Rorainópolis/RR, a publicidade da Lei de Diretrizes Orçamentária para o exercício de 2018, 2019, 2020 e 2021. Lembrando que é votada e publicada no portal da transparência sempre no ano anterior, para o exercício do ano seguinte.

Figura 2 – Portal da Transparência (Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO)



Fonte: Portal da transparência (adaptado pelos autores, 2021).

Quanto a figura 3 que apresenta informações referente a aba Prestação de Contas, onde exibe os Balanços; Relatórios Execução Orçamentária; Relatórios Prestação de Contas; Responsabilidade Fiscal – RREO; Responsabilidade Fiscal – RGF; Instrução Normativa 28 (TCU). Na figura, apresenta-se uma imagem do documento de presta-

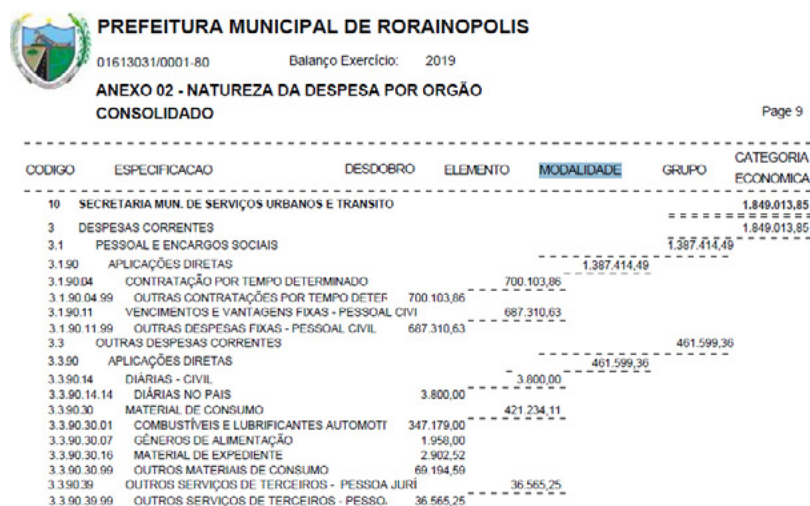


SUMÁRIO

ção de contas referente ao balanço de despesas da Secretaria Municipal de Serviços Urbanos e Trânsito do ano de 2019.

Com base nas informações apresentadas é evidente o rigor técnico aos quais os elementos estão descritos, isso dificulta a interpretação dos referidos dados por pessoas que não têm conhecimento na área, pessoas que têm um grau de instrução limitado ou até mesmo aqueles sem nenhuma orientação educacional, logo esses cidadãos certamente não terão sucesso quando acessarem essas informações pois, irão se deparar com um tipo de informação rebuscada e de difícil entendimento. A imagem abaixo trata-se de um documento que está disponível no ambiente correspondente à aba “prestação de contas/ balanço”, (este documento pode ser baixado no formato pdf).

Figura 3 – Portal da Transparência (Balanço referente à Prestação de Contas)



**PREFEITURA MUNICIPAL DE RORAINÓPOLIS**  
01613031/0001-80 Balanço Exercício: 2019  
**ANEXO 02 - NATUREZA DA DESPESA POR ORGÃO CONSOLIDADO** Page 9

CODIGO	ESPECIFICACAO	DESDOBRO	ELEMENTO	MODALIDADE	GRUPO	CATEGORIA ECONOMICA
10	SECRETARIA MUN. DE SERVIÇOS URBANOS E TRANSITO					1.849.013,85
3	DESPESAS CORRENTES					1.849.013,85
3.1	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS				1.387.414,49	
3.1.90	APLICAÇÕES DIRETAS					
3.1.90.04	CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO		700 103,86			
3.1.90.04.99	OUTRAS CONTRATAÇÕES POR TEMPO DETERM.					
3.1.90.11	VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL		687 310,63			
3.1.90.11.99	OUTRAS DESPESAS FIXAS - PESSOAL CIVIL					
3.3	OUTRAS DESPESAS CORRENTES				461.599,36	
3.3.00	APLICAÇÕES DIRETAS					
3.3.90.14	DIÁRIAS - CIVIL		3.800,00			
3.3.90.14.14	DIÁRIAS NO PAIS					
3.3.90.30	MATERIAL DE CONSUMO					
3.3.90.30.01	COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES AUTOMOTIV.		347.179,00			
3.3.90.30.07	GÊNEROS DE ALIMENTAÇÃO		1.950,00			
3.3.90.30.16	MATERIAL DE EXPEDIENTE		2.902,52			
3.3.90.30.99	OUTROS MATERIAIS DE CONSUMO		69.194,59			
3.3.90.39	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA					
3.3.90.39.99	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA		36.565,25			

Fonte: Portal da transparência (adaptado pelos autores, 2021).

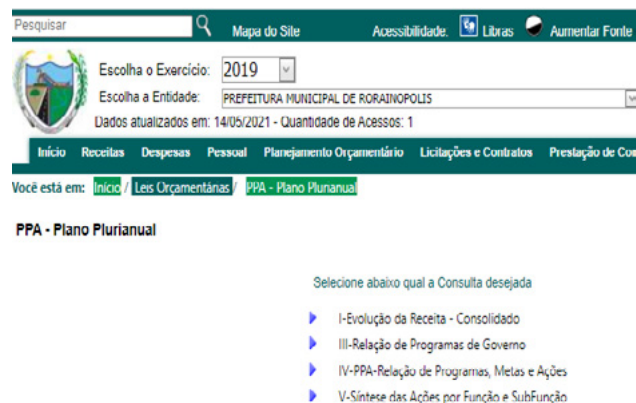
SUMÁRIO

Com base nas informações buscadas no site oficial da prefeitura de Rorainópolis, constatou-se através das análises, que o portal da transparência apesar de disponibilizar as páginas para as consultas dos dados relacionados à transparência dos recursos públicos, em alguns links não oferece viabilidade para o acesso que permita ao interessado os dados necessários ao conhecimento público.

Logo vê-se que as informações que deveriam ser prestadas ao público, quando acessadas através do Portal da transparência algumas não estão disponibilizadas ou não são disponibilizadas em tempo hábil, já as que estão disponíveis, muitas são de difícil compreensão, e acabam sendo irrelevantes ao cidadão que se dispõe a buscá-las.

Outros itens analisados foram os instrumentos de planejamento público concernente ao Plano Plurianual (PPA) de 2018-2021 e também e Lei Orçamentária Anual (LOA), dispositivos estes, que estão descritos no portal da transparência do município, e as informações que atualmente podem ser verificadas, estão disponíveis quando acessadas, até o ano de 2019. Conforme figura abaixo.

Figura 4 – Portal da Transparência (Planejamento Orçamentário/PPA)



Fonte: Portal da transparência (adaptado pelos autores, 2021)

No que se visualiza nas figuras 4 e 5 que trata do PPA e da LOA, é possível observar a disposição de algumas informações, seguindo o site: <http://rorainopolis.rr.gov.br/portalTransparencia/>, essas informações podem ser obtidas a partir dos links que se apresentam na janela conforme o ambiente de acesso. Vale lembrar que tais informações encontram-se disponíveis até o ano de 2019, e já nos períodos posteriores como a exemplo da LOA 2020 e 2021 ainda não estão postas no portal da transparência deste município.

Figura 5 – Portal da Transparência (Planejamento Orçamentário - LOA)



Fonte: Portal da transparência (adaptado pelos autores, 2021)

Após o acesso que se fez no ambiente do portal da transparência municipal, e partindo de uma análise minuciosa, ficou constatado que os dados referidos a estes instrumentos de planejamento, PPA e LOA, apesar de apresentarem um extenso conteúdo de informações, pode-se dizer que não se caracterizam de forma significativa, ou seja, por terem uma linguagem complexa e um teor muito técnico de escrita, impossibilita ao cidadão o acompanhamento da destinação e aplicação dos recursos públicos, e a falta desse acompanhamento e fiscalização, possibilita ações de possível desvios de recursos por parte da gestão devido à falta de clareza das informações apresentadas.

## SUMÁRIO

Assim fica constatado que no município de Rorainópolis/RR, as informações das receitas e despesas são publicadas no portal da transparência no site oficial da Prefeitura Municipal de Rorainópolis, onde constam os detalhamentos das receitas e despesas de todas as unidades orçamentárias, inclusive do poder legislativo municipal.

Já as publicações, aquelas obrigatórias oriundas de convênios federais são publicadas em jornais de grande circulação ou os diários oficiais, do Estado e União sempre que cabível. Os demais atos administrativos, inclusive de despesas e receitas com recursos próprios ou objeto de repasses obrigatórios pelo Estado ou União, são publicados em murais na sede da Prefeitura Municipal de Rorainópolis e/ou unidades orçamentárias.

Considerando os dados analisados, a respeito da transparência dos Recursos Públicos do Município de Rorainópolis, foi possível verificar que o Portal da Transparência do referido Município não disponibiliza todas as informações necessárias no detalhamento das contas e despesas públicas de acordo com o que preza a legislação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A transparência é um princípio constitucional implícito, cujo objetivo é permitir o acesso da sociedade às informações das contas públicas dos entes federados. Portanto, devem ser transmitidas em linguagem clara, simples e objetiva, para facilitar a compreensão do cidadão, considerando como seus elementos mensuráveis a honestidade, eficiência e eficácia. Atualmente este é o grande desafio a ser enfrentado pela administração pública municipal frente à transparência dos recursos públicos locais, tema norteador deste estudo.

## SUMÁRIO

Neste contexto, este trabalho buscou analisar a Transparência da gestão pública do município de Rorainópolis – RR, ponderando o Portal da Transparência Municipal como principal instrumento de análise. Em vista disso, buscou-se conhecer como está se concretizando o processo de divulgação das informações pelo executivo e principalmente, identificar se está havendo cumprimento à Lei Federal de Acesso às Informações Públicas.

A partir da investigação, foi possível constatar que as informações disponíveis no portal eletrônico, se apresentam de modo defasado, com uma transparência precária, pois nem sempre é possível encontrar informações ou documentos necessários ao conhecimento da população, tendo em vista a transparência dos recursos públicos destinados ao município. Fala-se também que alguns dados, quando disponíveis, demonstram uma argumentação muito técnica em relação a sua estrutura textual. Conseqüentemente impede que o cidadão interessado em acompanhar as ações públicas efetivadas pela administração, compreenda de forma clara o conteúdo das informações dispostas nos documentos que se encontram no portal.

Mesmo existindo as poucas informações disponíveis no portal da transparência municipal, o cidadão se depara com outro aspecto, relacionado à interpretação das informações, com uma linguagem técnica e rebuscada, o que impossibilita o entendimento significativo dos dados consultados.

Destaca-se ainda que a finalidade desse trabalho consista em demonstrar, que o papel da Transparência não consiste apenas no aperfeiçoamento democrático do estado, mas, especialmente, em garantir aos cidadãos os seus direitos e restaurar a confiança no poder público através de uma administração mais eficiente e com participação ativa da sociedade nas decisões políticas.



Espera-se que o estudo possa servir de base para pesquisas mais profundas e aperfeiçoamento da legislação no tocante à transparência das contas públicas, de forma a favorecer a construção de uma política fiscal responsável com a participação cidadã. Também possa colaborar para direcionamentos na busca de medidas que fortaleçam ações em prol de uma transparência mais efetiva e responsável que leve em consideração os interesses da coletividade quanto ao acompanhamento das informações públicas, que se fazem necessárias ao bom andamento e o desenvolvimento da sociedade.

## SUMÁRIO



## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito Administrativo Descomplicado**. 24 ed. rev. e atual.- Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2016.

BEZERRA, M. do S. C.; CAVALCANTI, P. de M. **Transparência na Administração Pública: Instrumentos legais e outros dispositivos**. 2011. Disponível em: [www.jusnavegandi.com.br](http://www.jusnavegandi.com.br) Acesso em 24/04/2021.

BORTONI-RICARDO, S. M. **O Professor Pesquisador**: introdução à pesquisa qualitativa. São Paulo: Parábola Editorial, 2008.

BRAGA, M. V. de A.. **A Auditoria Governamental como Instrumento de Promoção da Transparência**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 16, n. 2900, 10 jun. 2011. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/19318>. Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. **Constituição (1988). Emenda Constitucional N° 16, de 04 de junho de 1997**. Dá nova redação ao § 5º do art. 14, ao caput do art. 28, ao inciso II do art. 29, ao caput do art. 77 e ao art. 82 da Constituição Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc16.htm#art14%5](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc16.htm#art14%5) Acesso em: 16 de fevereiro de 2021.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em administração**. 10. ed. Porto Alegre: Bookman, 2011.

DIAS, R.. **Gestão Pública: Aspectos atuais e perspectivas para atualização**. São Paulo: Atlas, 2017.

FREITAS, A. **Geografia e História de Roraima**. Manaus: Grafima, 1997.

## SUMÁRIO

GIL, A. C.. **Pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GIL, A.C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social** / Antônio Carlos Gil. - 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

Lei de Responsabilidade Fiscal (Decreto nº 101/200) [https://www.politize.com.br/lei-de-responsabilidade-fiscal/LEI\\_COMPLEMENTAR\\_Nº\\_131, DE 27 DE MAIO DE 2009](https://www.politize.com.br/lei-de-responsabilidade-fiscal/LEI_COMPLEMENTAR_Nº_131_DE_27_DE_MAIO_DE_2009). [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm)

Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/transparencia/arquivos/sobre/cartilha-lai/>. Acesso em abril/2021.

MARTINS JÚNIOR, W. P. **Transparência Administrativa: Publicidade, motivação e participação popular**. 2. Ed. São Paulo: Saraiva. 2010.

MIRANDA, M. B. **Princípios Constitucionais do Direito Administrativo**. Revista Virtual Direito Brasil – Volume 2 – nº 2 – 2008.

NUNES, G. S.de F. **Avaliação da Transparência Pública à Luz da Legislação Brasileira: um estudo nos municípios da região sul do Brasil**. Gissele Souza de Franceschi Nunes; orientador, Rogério João Lunkes - Florianópolis-SC, 2013. 162p.

Prefeitura de Rorainópolis. Disponível em: <http://rorainopolis.rr.gov.br/>. Acessado em 24 de abril de 2021.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brasil); **Controladoria-geral da UNIÃO - CGU**. Portal da Transparência do Governo Federal, Convênios por Estado/ Município: banco de dados. Disponível em: [http://www.portaltransparencia.gov.br/convenios/Convenios\\_Lista\\_Estados](http://www.portaltransparencia.gov.br/convenios/Convenios_Lista_Estados). 1 de nov. de 2010.

RICHARDSON *et al.* **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 3. ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 2007.

SILVA, L. M. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. 7. ed. São Paulo. Atlas, 2004.

SODRÉ, N. W. **História da Imprensa no Brasil**. Mauad Editora Ltda. 1998.

TRUJILLO FERRARI, A. **Metodologia da Pesquisa Científica**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1982.



# 3

Márcia Vanzo Fileski

Ronilson Moura Cavalcante

Harlesson Galucio de Almeida

## **CLIMA ORGANIZACIONAL:**

uma análise em uma prefeitura  
municipal do estado de Roraima



## SUMÁRIO

**Resumo:**

O clima organizacional, está diretamente ligado ao grau de satisfação e motivação dos funcionários, sejam eles em órgãos privados ou públicos. A pesquisa teve como objetivo geral, analisar o clima organizacional em uma Prefeitura Municipal do Estado de Roraima. O procedimento metodológico foi composto por revisão bibliográfica sobre a temática e uma pesquisa de campo, aplicada aos servidores, a partir de um questionário com perguntas fechadas, adaptado da proposta de Bispo (2006). A aplicação foi através do questionário criado no *Google Forms*, sendo o mesmo dividido em duas partes: a) Caracterização dos respondentes e b) Percepção do Clima Organizacional, enviado por aplicativo de mensagens *Whatsapp*, para os servidores, seguindo todo critério de anonimato, de uma pesquisa científica. Após análises dos dados e a construção dos gráficos, constatou-se que um dos pontos positivos de maior relevância, com 31% das respostas, foi o relacionamento com o grupo. Quanto ao ponto negativo que teve grande destaque, como fator que apresentou mais insatisfação no trabalho, a remuneração, obteve 50% das respostas positivas dos pesquisados. Os resultados apontam aspectos que merecem a atenção da Prefeitura, sugere-se que estes pontos negativos sejam analisados pela Gestão, para verificar a insatisfação dos servidores.

**Palavras-chave:** Gestão Pública Municipal; Clima Organizacional.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

No mundo interligado e com as constantes mudanças no cenário político, econômico e administrativo, e com as constantes mudanças no Brasil, faz-se necessário que as organizações públicas, não só centralizem seus esforços na satisfação da população, mas também dos servidores públicos, pois o seu bem-estar poderá proporcionar, como consequência, a satisfação da população, o que possibilitará que as organizações públicas possam obter resultados significativos em seu faturamento.

Além desses fatores, somam ainda a dificuldade dos municípios brasileiros em prestar um serviço de qualidade ao cidadão, devido à ineficiência de setores, gestão e servidores e a utilização dos poucos recursos existentes de forma racional. Assim, a pesquisa de clima organizacional surge como uma ferramenta útil para as empresas em seu processo administrativo.

O estudo do clima organizacional tem como missão principal a compreensão das necessidades, preocupações e percepções dos colaboradores de determinada empresa particular ou pública. Observa-se que garantir um bom clima organizacional é uma tarefa fundamental dentro do RH de qualquer instituição ou empresa.

A pesquisa foi realizada em uma Prefeitura Municipal do Estado de Roraima. O problema a ser discutido consiste em identificar se o clima organizacional na prefeitura em estudo é positivo ou se o clima organizacional é negativo?

Com isso este trabalho se justifica pela necessidade que o município tem em motivar seus servidores para o desempenho de suas tarefas de forma eficiente e eficaz, resultando em serviços de qualidade disponibilizados aos contribuintes e servidores. Assim, um ambiente de



## SUMÁRIO

trabalho adequado torna-se indispensável, na medida em que contribui para a satisfação dos funcionários em relação à Prefeitura pesquisada.

A pesquisa de clima organizacional é um recurso para coleta de dados, que fornece informações relevantes sobre a percepção dos funcionários em relação à prefeitura municipal. O clima organizacional é percebido e influencia todos que fazem parte da organização, de forma direta ou indireta, tornando o tema de suma importância com um alto grau de relevância tanto social, jurídica, política.

A aplicação de uma pesquisa de clima organizacional ajuda a mensurar fatores que afetam o relacionamento que as pessoas têm entre si e a relação que possuem com o próprio órgão. Pesquisas desse tipo são essenciais para a gestão da organização públicas ou privadas.

A pesquisa tem como objetivo geral efetuar a análise do clima organizacional em uma Prefeitura Municipal do Estado de Roraima.

Já os objetivos específicos constituíram-se em descrever o perfil do servidor público municipal, a analisar a satisfação dos funcionários e identificar os aspectos que provocaram a insatisfação no trabalho.

Com isso, a pesquisa está constituída, em um primeiro momento, de um referencial teórico sobre os principais conceitos de clima organizacional e satisfação no trabalho. Após, apresenta-se a metodologia utilizada. Em seguida são analisados os resultados encontrados e considerações finais, onde sugere-se uma análise do ponto negativo pela Prefeitura.

## REVISÃO TEÓRICA

Para Oliveira e Campello (2006, p.1) “a palavra clima origina-se do grego *klima* e significa tendência ou inclinação.” O clima de uma organização é algo facilmente percebido, pois apesar de não se poder



## SUMÁRIO



ver ou tocar, ele reflete o comportamento de seus colaboradores. Já Katz e Kahn (1987, p.83) descrevem que “o clima organizacional reflete a história das porfias, internas e externas, dos tipos de pessoas que a organização atrai, de seus processos de trabalho e layout físico”. Devido a ser possível resumir-se numerosas percepções em um pequeno número de dimensões, o clima organizacional abrange um amplo campo de estudo (SBRAGIA, 1983, p. 30-39).

O ambiente de trabalho pode ser um fator determinante para manter um colaborador, pois as pessoas precisam gostar de trabalhar na empresa que estão, se sentirem valorizados. De acordo com Lima; Jardim (2013, p. 69-84) existem duas formas essenciais para que os funcionários tenham maior desempenho dentro da organização como a demanda pela qualidade de vida no trabalho e a aumento no incentivo da motivação das pessoas.

O clima organizacional é considerado um fator relevante para o sucesso de uma organização, principalmente para a produtividade, que está diretamente ligada à satisfação, motivação e na criatividade dos colaboradores. (ROCHA; CERETTA; LIMA, 2014, p. 71-90). Portanto os estudos indicam que o clima organizacional afeta vários fatores em uma organização inclusive o desempenho do seu colaborador no seu serviço (ARAUJO *et al*, 2017, p. 97-112).

Verifica-se que muitos estudos e discussões foram realizados sobre qualidade em serviços, porém é possível perceber que não há um consenso, pois o critério de julgamento da qualidade dos serviços é a satisfação dos usuários com o que receberam (LAS CASAS, 2008).

Vejamos que a cultura organizacional influencia indiretamente o clima organizacional. De acordo com Wagner; Hollenbeck (2012, p. 442, p. 472) a cultura organizacional desempenha funções básicas com a finalidade de entender a vida organizacional. O clima organizacional é visto como a compreensão que as pessoas têm

## SUMÁRIO

da cultura organizacional, no qual estão inseridos (ARAÚJO *et al*, 2017, p. 97-112). É necessário investir nas pessoas, para o bem-estar delas, porque desta forma ela produzirá mais, e também aumentará clientes para a organização.

A maioria dos colaboradores que tiveram ou têm algum tipo de treinamento possuem maior grau de motivação, portanto é direcionado a gestão aumentar as ações internas que estimulem os sonhos dos seus colaboradores com melhorias quanto ao fator motivação. (COSTA; MOURA, 2018, p. 212- 226). Às vezes o gestor pensa no benefício que algumas empresas alcançam, porém consideram que incentivar o trabalhador é um custo e não um investimento para a empresa.

Para Wilbert; Cruz (2014, p. 5), o clima organizacional constitui-se de uma “atmosfera psicológica”, onde todos a percebem, pois quando se entra num determinado ambiente ela faz com que as pessoas se sintam mais ou menos à vontade para interagir, agir, realizar e permanecer no local, a qualidade da “atmosfera psicológica”, influencia a todos na empresa.

Em virtude de as organizações ainda estarem forjadas, em sua maioria, no modelo racional-burocrático, o clima organizacional constitui-se em um campo de estudo que possui uma relevância ímpar na teoria das organizações contemporâneas (LUZ, 2001, p.198). “A cultura organizacional são as crenças, os valores, as tradições e hábitos de uma organização e isso pode influenciar o clima organizacional dos servidores (CHIAVENATO, 2010, p.170).

Chaves (2012, p.98) define pesquisa de clima organizacional como uma ferramenta para mensurar o grau de percepção da satisfação dos colaboradores em relação ao seu local de trabalho. Para Tagliocolo; Araújo (2011, p.29) é importante conhecer esta percepção, pois o sentimento que os colaboradores possuem sobre a organização tem um impacto profundo sobre como e o quanto eles produzem.



## SUMÁRIO

Para Silva; Fernandes (2019, p.67) o clima organizacional influencia diretamente a motivação do colaborador, com a ausência de liderança desmotivada e falta de treinamentos, é necessário investir nas pessoas para a empresa crescer, eles associam o crescimento da organização às pessoas e ao clima que a empresa.

Conforme Silva (2019, p.11) é de grande importância para as empresas compreender o clima organizacional e os fatores que influenciam no desempenho dos colaboradores, pois o clima organizacional é a combinação de muitos fatores, que muitas vezes são incontroláveis pela organização.

Aduz Silva (2019, p.28) acredita que a empresa deve apresentar um clima organizacional bom, que haja alegria no local de trabalho, uma boa convivência, que resulta na amizade, respeito e consideração entre os membros do grupo, satisfação e comprometimento com o trabalho que exercem. Ainda afirma Silva (2019, p. 29) que se o Clima Organizacional é bom, isso é um fator positivo para a satisfação dos funcionários e resultados eficazes para a empresa. Sendo assim, o clima organizacional da organização interfere nas atitudes e comportamentos.

Diz Rodrigues (2020, p. 91-113) o fator motivacional, implícito no clima organizacional, quando positivamente aplicado nas organizações, pode gerar maior sucesso e prosperidade, uma vez que esse, basicamente, atua no auxílio de atos como (1) aumento da possibilidade de perpetuação do negócio, (2) elevação das chances de “sobrevivência” do negócio em meio a crises e oscilações de mercado e (3) maior atuação junto a concorrentes de mercado.

Um fator observado por Sousa (2018, p. 16) é que compõe a percepção do clima organizacional, é o ambiente físico da organização. As empresas que possuem um ambiente físico adequado, bem iluminado, e que oferecem as ferramentas necessárias para realização do trabalho, contam com um instrumento poderoso para que o clima organizacional seja bom.



## SUMÁRIO

## METODOLOGIA

Neste capítulo verifica-se a metodologia aplicada que foi baseada nas proposições apresentadas por Vergara (2010, p. 11, 17,44.). Foi adotada a pesquisa bibliográfica (LAKATOS & MARCONI, 2012). O método adotado na presente pesquisa foi do tipo *survey*, que, segundo Freitas, Oliveira, Saccol e Moscarola (2000), trata-se de um método quantitativo que busca a obtenção de dados a respeito de características, ações ou opiniões de um determinado grupo de pessoas, por meio de uma amostra, através da aplicação de um instrumento de pesquisa, normalmente um questionário. O cenário geográfico da pesquisa foi uma Prefeitura Municipal do Estado de Roraima.

Foi considerado como universo da pesquisa 76 servidores, sendo realizada a amostra com 75 servidores lotados na Superintendência de Gestão de Pessoas e seus setores, ativos no período de 26 a 28 do mês de abril do ano de 2021. Esse período foi escolhido devido ao tempo exíguo para a realização da pesquisa. O tipo de amostragem não foi probabilístico e quanto à técnica de amostragem foi por conveniência (GIL, 2007, p. 101).

O que determina o tamanho da amostra é o tratamento estatístico que será aplicado (CERVO; BERVIAN; SILVA, 2007). A aplicação do questionário foi através da ferramenta *Google forms*, e operacionalizado via aplicativo de mensagens instantâneas, *Whatsapp*, para os servidores, sem identificação pessoal. Para o tratamento dos dados quantitativos utilizou-se o programa *Microsoft Excel*. Usou-se a escala de *Likert*, conforme Almeida (2016, p. 66.) para avaliar a satisfação dos servidores.

Assim, foi possível elaborar um questionário com 17 questões, subdividido em duas partes. A primeira parte constou de 5 perguntas fechadas destinadas a identificar o perfil da amostra. A segunda parte reuniu 12 doze questões afirmativas, tendo como padrão de



## SUMÁRIO

respostas a escala *Likert* de 5 pontos (1- Discordo completamente da afirmativa, 2- Discordo da afirmativa, 3- Nem concordo, nem discordo da afirmativa, 4- Concordo com a afirmativa, 5- Concordo completamente com a afirmativa).

Para a coleta de dados foi utilizado como instrumento um questionário digital, elaborado com base nas sugestões apresentadas por Luz (2014). Sendo que o questionário empregado para diagnóstico do clima organizacional foi adaptado da pesquisa feita por Bispo (2006, p. 6, 7, 258 - 273).

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### Perfil do servidor

A presente seção demonstrará os resultados das perguntas de 1 a 5, com as respostas do perfil dos servidores. Na pergunta “qual o sexo” observou-se que a maioria foram do sexo feminino, com o percentual de 62,7%, em relação ao 37,3% do sexo masculino. Aos servidores que responderam à pergunta sobre a idade, foram obtidos 48% entre 40 a 50 anos. Já na questão “Tempo de trabalho na instituição”, observou-se maioria entre o tempo de 11 a 20 anos, com 50,7%. Dos servidores que responderam a respeito do nível de escolaridade, o destaque foi no nível superior completo, com 55% das respostas, não excluindo a presença de servidores com ensino fundamental incompleto ao ensino médio completo.





## Clima organizacional

Já nas questões de 6 a 17, procurou-se obter dados do clima organizacional do setor pesquisado. Segue a tabela 1 com os resultados sobre o clima organizacional, adquiridas da planilha do questionário do *Google Forms*, das respostas dos servidores.

Tabela 1 – Clima organizacional

Perguntas	Discordo completamente da afirmativa	Discordo da afirmativa	Nem concordo, nem discordo da afirmativa	Concordo com a afirmativa	Concordo completamente com a afirmativa
Considero a Prefeitura um lugar agradável para trabalhar	0%	0%	8%	65,3%	26,7%
De uma maneira geral, a Prefeitura é bem organizada em seus processos, normas e procedimentos.	1%	12%	12%	50,7%	20%
A Prefeitura possui uma distribuição adequada de pessoal entre os setores.	26,7%	8%	21,3%	37,3%	6,7%
Considero o relacionamento entre colegas um ponto forte da instituição	0%	4%	17,3%	68%	10,7%
A cooperação entre colegas facilita a realização das tarefas diárias	0%	5,3%	9,3%	50,7%	34,7%
A prefeitura se preocupa com a relação entre os funcionários	0%	16%	36%	40%	8%

## SUMÁRIO

Considero que as minhas competências estão sendo bem aproveitadas pela prefeitura	2,7%	16%	9,3	53,3%	18,7%
Geralmente sou reconhecido positivamente pela execução de minhas tarefas	5,3%	14,7%	18,7%	48%	13,3%
Sou orientado e avaliado adequadamente no meu trabalho	0%	10,7%	33,3%	40%	16%
De uma maneira geral estou satisfeito com o meu trabalho	0%	5,3%	16%	60%	18,7%

Fonte: Elaboração própria a partir do questionário aplicado pela pesquisa.

Nas análises da questão “Considero a Prefeitura um lugar agradável para trabalhar”, verifica-se como ponto forte o item Concordo com a afirmativa, com 65,3%. Já na questão “De uma maneira geral, a Prefeitura é bem organizada em seus processos, normas e procedimentos”, os resultados demonstram positivamente que 50,7% concordam com a afirmativa. Além disso, segundo Carvalho e Melo (2008), ouvir os colaboradores, conhecer suas limitações, permitir que os colaboradores possam dialogar com os líderes, são ações que contribuem para um bom clima organizacional.

No quesito “A Prefeitura possui uma distribuição adequada de pessoal entre os setores”, observa-se que o resultado positivo, de 37,3%, foi na assertiva “Concorda com a afirmativa”. Assim, na questão “Considero o relacionamento entre colegas um ponto forte da instituição”, observa-se que 68% “Concorda com a afirmativa”.

Pode-se observar no indicador “A cooperação entre colegas facilita a realização das tarefas diárias”, que 50,7% concorda com a afirmativa. Com esse resultado verifica-se que metade da instituição concorda que a cooperação entre colegas no trabalho facilita a realização



## SUMÁRIO

das tarefas diárias. Em uma instituição é essencial à cooperação, não só para a busca de objetivos comuns pela organização, mas também para manter o clima organizacional agradável a todos. Conforme Casado (2002) somente quando integrada a visão interna e externa ao homem nas organizações é que poderá se intervir nos fenômenos organizacionais que permitem a compreensão dos objetivos, muitas vezes conflitantes, entre homem-empresa e fazer com que algo nesta relação faça sentido e que seus objetivos se completem.

Identificamos que 40% dos servidores que participaram da pesquisa concordam com a afirmativa que “A prefeitura se preocupa com a relação entre os funcionários”. Segundo (Dias, 2013, p.309), as boas relações interpessoais favorecem a organização, pois estas criam o ambiente organizacional, tornando-o ótimo e por isso eficiente. Conseqüentemente o trabalhador perceberá uma atmosfera de cooperação, companheirismo; e isto melhora os padrões de produtividade e desempenho.

A opinião dos servidores, a respeito da afirmativa “Considero que as minhas competências estão sendo bem aproveitadas pela prefeitura”, obtiveram 53,3% dos servidores que concordam com a afirmativa. Na categoria que envolve o Reconhecimento Profissional, os percentuais das respostas do indicador “Geralmente sou reconhecido positivamente pela execução de minhas tarefas” representam uma questão a ser observada pela instituição. A resposta impetrou um percentual de 48% concordo com a afirmativa. Bom Sucesso (2002) afirma que cada funcionário é responsável por levantar questões éticas de colaboração e estimular que todos levem em conta o interesse do grupo não só o individual.

Na questão “Avaliação no ambiente de trabalho”, foi avaliado o fator: Sou orientado e avaliado adequadamente no meu trabalho, em que se percebe que 40% concorda com a afirmativa. Com um total de 60% dos Servidores que afirmaram que “De uma maneira geral estou



## SUMÁRIO

satisfeito com o meu trabalho”, mensurando nessa questão o nível de satisfação com o trabalho desenvolvido.

Os principais fatores que tornam os servidores mais satisfeitos no seu trabalho, consiste, em 20% estabilidade no emprego. Os indicadores dos fatores principais segundo Ferreira (2013) têm como objetivo identificar a satisfação dos colaboradores com seus gestores e se há respeito e retorno sobre o desempenho, partilha de autonomia e fortalecimento de apoio.

Pode-se ressaltar que de maneira geral, os fatores que se destacam como principais componentes apontados na pesquisa, no que se refere à insatisfação dos servidores dentro da instituição, foi a remuneração com 51% dos respondentes. Luz (2003) menciona os inúmeros motivos que levam os trabalhadores a estarem insatisfeitos, como por exemplo, a remuneração, portanto este item se apresenta como ponto fraco no clima organizacional da Prefeitura em estudo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se de modo geral que é positivo o clima organizacional na Prefeitura Municipal do Estado de Roraima, em estudo. Após análises dos dados e a construção dos gráficos, em um primeiro momento, foi possível perceber que a maioria dos pesquisados foram do sexo feminino, que o nível de escolaridade predominante é o superior completo. No segundo momento da pesquisa foram abordados pontos sobre o clima organizacional. Sendo com os resultados possível identificar os pontos positivos como: o relacionamento com o grupo e a estabilidade no emprego. Quanto ao ponto negativo, teve grande destaque como fator que traz mais insatisfação no trabalho, a remuneração com 51% dos respondentes. Sugere-se que esse ponto negativo (remuneração), deva ser analisado pela gestão futuramente, para verificar a insatisfação dos servidores.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, C. C. S. *et al.* **Análise da Relação entre Clima Organizacional e o Desempenho Criativo em Organizações Brasileiras.** NAVUS - Revista de Gestão e Tecnologia, v. 7, n. 2, p. 97-112, 2017.

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas. **NBR 14724: Informação e documentação.** Trabalhos Acadêmicos - Apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

ALMEIDA, H. G. **A qualidade do Programa Bolsa Universidade da Prefeitura Municipal de Manaus: um estudo de caso.** Dissertação (mestrado). Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2016, p.62, 66.

BISPO, C. A. F. **Um novo modelo de pesquisa de clima organizacional.** Produção, EESC – USP, v.16, n.2, maio/ago. 2006, p. 6 – 7, 258-273.

BOM SUCESSO, E. de P. **Relações Interpessoais e Qualidade de Vida no Trabalho.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 2002.

CASADO, T. **O indivíduo e o grupo: a chave do desenvolvimento.** *In:* Fleury, M., (org.). As pessoas na organização. São Paulo: Editora Gente, 2002.

CARVALHO, I. N. F. M. N. P. **Cultura e Clima organizacional: ingredientes para o sucesso das organizações públicas e privadas.** Artigo apresentado ao Instituto de Desenvolvimento Econômico, Rural e Tecnológico Dados da Amazônia. Manaus: Faculdade Gama Filho, 2008.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P.; SILVA, R. **Metodologia científica.** 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CHAVES, J. A. **Equipe de enfermagem: análise do clima organizacional no centro cirúrgico do Hospital Universitário Getúlio Vargas.** 2012, p.98. Dissertação (mestrado). Manaus, Universidade Federal do Amazonas, Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2012.

CHIAVENATO, I. **Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações.** 3. ed. – 6. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

COSTA, E. S.; MOURA, A. C. **Motivação como fator de sucesso para a gestão de carreira: o papel do administrador na melhoria das relações de trabalho.** Rev. de Carreira e Pessoas. São Paulo. v. 8,n. 2, p. 212- 226, 2018.

COUTINHO JUNIOR, A. V. **Análise da variação do clima organizacional em uma fábrica do polo industrial de Manaus.** Manaus: UFAM, p 27, 2017.

DIAS, R. **Cultura Organizacional, construção, consolidação e mudanças.** 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.

## SUMÁRIO



SUMÁRIO

FERREIRA, P. Í. **Clima organizacional e qualidade de vida no trabalho**. Rio de Janeiro: LTC, 2013.

FREITAS H.; OLIVEIRA M.; SACCOL A. Z. e MOSCAROLA J. **O método de pesquisa survey**. São Paulo/SP: Revista de Administração da USP, RAUSP, v. 35, nr. 3, Jul-Set. 2000,p.105-112.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

KATZ, D.; KAHN, R. **The social of organization**, New York: John Wiley & Sons Inc. 1966.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia do Trabalho Científico**. São Paulo: Atlas. 2012. 225 p.

LAS CASAS, A. L. **Qualidade total em serviços: conceitos, exercícios, casos práticos**. 6ª Ed. – São Paulo: Atlas, 2008.

LIMA, L. A.; JARDIM, G. T. P. **Motivação e qualidade de vida no trabalho: uma análise na Comagro Peças e Serviços LTDA**. Revista Ciências Administrativas, v. 19, n. 1, p. 69-84, 2013.

LUZ, J. P. **Metodologia para análise de clima organizacional: um estudo de caso para o Banco do Estado de Santa Catarina**. 2001. Dissertação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001, p 198. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/80230>. Acesso em: 15 de janeiro de 2021.

LUZ, R. S. **Gestão do clima organizacional: proposta de critérios para metodologia de diagnóstico, mensuração e melhoria. Estudo de caso em organizações nacionais e multinacionais localizadas na cidade do Rio de Janeiro**. Niterói, RJ: UFF, 2003. 182p. Dissertação. Universidade Federal Fluminense, Niterói.

LUZ, R. S. **Gestão do clima organizacional**. 7. Reimp. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2014.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

OLIVEIRA, J. S. G.; CAMPELLO, M. **Clima organizacional no desempenho das empresas**. XIII Simpósio de Engenharia de Produção/SIMPEP, 2006. Disponível em: [http://www.simpep.feb.unesp.br/anais/anais\\_13/artigos/413.pdf](http://www.simpep.feb.unesp.br/anais/anais_13/artigos/413.pdf). Acesso em: 25 de janeiro de 2021. P. 1.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.



SUMÁRIO

ROBBINS, S. P. **Comportamento organizacional**. 9ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

ROCHA, A. C.; CERETTA, G. F.; LIMA, J. **Clima organizacional em hospital: um estudo no Sudoeste do Paraná**. *Reuna*, v. 19, n. 2, p. 71-90, 2014.

RODRIGUES, J.; JUNIOR, A. J. R. **Clima Organizacional: A importância da motivação para o sucesso e prosperidade das organizações**. *Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento*. Ano 05, Ed. 03, Vol. 11, p. 91-113. Março de 2020. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/motivacao-para-o-sucesso>> Acesso em: 02 de fevereiro de 2021.

SBRAGIA, R. **Um estudo empírico sobre clima organizacional em instituições de pesquisa**. *Revista de Administração*, v. 18, n. 2, p. 30-39, 1983. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/19220/um-estudo-empirico-sobre-o-clima-organizacional-em-instituicoes-de-pesquisa>. Acesso em: 22 de janeiro de 2021.

SILVA, E. N. O; FERNANDES, J. H. M. **A influência do clima organizacional no desempenho das organizações: estudo aplicado em duas empresas no município de Capanema-Pa**. Capanema, Pa., 2019, p.29, p.67.

SILVA. M. da. **A influência do Clima Organizacional no desempenho dos Colaboradores**. Niterói, RJ, 2019, p. 11, p.28.

SOUZA. R. F. **Pesquisa do clima organizacional de uma empresa do comércio do interior de Goiás**. *Revista On-Line IPOG*. Itumbiara, GO, p. 16, 2018. Disponível em: <https://ipog.edu.br/wp-content/uploads/2020/12/renata-fonseca-sousa-12616919.pdf>. Acesso em: 22 de janeiro de 2021.

TAGLIOCOLO, C.; ARAÚJO, G. C. **Clima organizacional: um estudo sobre as quatro dimensões de análise**. *Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia/ SEGET*, 2011, p.29. Disponível em: [http://www.cpge.aedb.br/seget/artigos07/439\\_SEGeT%20-%20Clima%20Organizacional.pdf](http://www.cpge.aedb.br/seget/artigos07/439_SEGeT%20-%20Clima%20Organizacional.pdf). Acesso em: 26 de janeiro de 2021.

WAGNER, J. A; HOLLENBECK, J. R. **Comportamento organizacional: criando uma vantagem competitiva**. 3ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 442, p. 472.

WILBERT, A.; CRUZ, H. A. **Cultura e clima organizacional: uma análise na empresa novo trigo de Balneário Camboriú/SC**. *XI Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia/SEGET*, 2014, p. 5. Disponível em:<http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos14/45120574.pdf>. Acesso em: 23 de janeiro de 2021.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 12<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas, 2010, p. 11, 17, 44. Capítulo 4



# 4

Marivone da Silva Magalhães

Paulina da Silva Magalhães

Maria Marclane Bezerra Vieira

## COMBATE À CRIMINALIDADE:

um estudo da atuação  
da guarda municipal  
de Boa Vista – RR



## SUMÁRIO



### Resumo:

Esta pesquisa tem como objetivo principal identificar as medidas adotadas pela guarda municipal, em sede de segurança pública, para o combate da criminalidade no município de Boa Vista/RR. A metodologia utilizada para o desenvolvimento da pesquisa foi de natureza bibliográfica e documental, iniciada a partir do estudo do instrumento criador da guarda municipal, qual seja a lei municipal n.º 1012 de 2007 e sua regulamentação por meio do decreto n.º 176/E de 2009, em que direciona as ações da guarda na proteção dos bens e serviços de instalações públicas municipais. O resultado da pesquisa evidenciou como ação mais importante, a criação da patrulha da penha, uma parceria da prefeitura de Boa Vista com o tribunal de justiça, que possibilita a atuação da guarda municipal mais próxima da comunidade, munida de um atendimento humanizado, com caráter mais preventivo que punitivo, buscando resguardar a população da criminalidade, em especial do feminicídio, que é o crime que apresenta maior percentual de ocorrência.

**Palavras-chave:** Guarda Municipal; Segurança; Boa Vista; Criminalidade; Roraima.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

As guardas municipais surgiram para deslegitimar o passado controverso de outras instituições dentro do âmbito do estado democrático de direito pós ditadura, sua identificação social cresce dentro dos municípios como um importante instrumento utilizado como forma de contribuição para a diminuição da criminalidade (CAMPOS, 2013).

Segundo Grey (2017), as guardas municipais foram criadas com o intuito de auxiliar as demais polícias de outras esferas e tem um papel importante no âmbito social, principalmente para agir em situações onde o cumprimento das leis municipais se fazem presentes, como por exemplo, em casos de ameaça à ordem pública ou à vida em situações de perigo iminente.

De acordo com Ventris (2010), pode-se definir a guarda municipal como uma instituição pública municipal, uniformizada, hierarquizada, desmilitarizada, armada ou não, de criação constitucionalmente facultativa, por iniciativa exclusiva do executivo municipal (*apud*, GREY, 2017).

Em Boa Vista-RR, a guarda municipal é regida por legislação própria que é a Lei Municipal nº 1012 de 27 de dezembro de 2007, além de possuir regulamento disciplinar próprio o decreto nº 176/E, de 30 setembro de 2009 (BOA VISTA, 2007).

Nesse sentido, o cargo de guarda municipal foi instituído para à proteção dos bens, serviços e instalações públicas municipais, bem como a prática de patrulhamento comunitário preventivo, garantindo o exercício do poder de polícia da administração pública municipal (BOA VISTA, 2007).

Desta forma, o presente estudo buscou responder a seguinte pergunta de pesquisa: Quais as medidas adotadas pela guarda



municipal, acerca da segurança pública, para o combate da criminalidade no município de Boa Vista-RR?

Uma vez que as guardas municipais devem aproveitar a vantagem histórica de terem surgido no contexto do estado democrático de direito em que se propõe mudanças na estrutura da segurança pública e procura legitimar-se no seu caráter civil, comunitário, de mediador de conflito, de instituição respeitadora dos direitos humanos, de uma instituição cidadã, além da proximidade que estas possuem com o cidadão que se sentem à vontade em solicitar um determinado tipo de serviço dos agentes nas ruas (CAMPOS, 2013).

Considerando o exposto, este trabalho tem como objetivo geral identificar as medidas adotadas pela guarda municipal, em sede de segurança pública, para o combate da criminalidade no município de Boa Vista-RR. Visando responder à pergunta da pesquisa proposta e o objetivo geral deste estudo, delinearam-se os seguintes objetivos específicos: (a) Apresentar o histórico da formação/construção da guarda municipal de Boa Vista-RR; (b) Compreender a atuação e a função social da guarda municipal de Boa Vista-RR, como órgão responsável pela segurança pública do município; (c) Levantar ações adotadas pela guarda municipal como medida de segurança pública. Com isso, busca-se conhecer a atuação da guarda municipal de Boa Vista, com a perspectiva de conhecer as ações tomadas pela gestão pública municipal por meio de políticas públicas para resguardar os direitos da população.

Nesse sentido, ressalta-se que Boa Vista, apresentou nos últimos anos um aumento demográfico acelerado, em razão principalmente da migração em decorrência da crise no país vizinho, a Venezuela (OLIVEIRA, 2018).

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

Segundo dados do censo demográfico do Instituto Brasileiro Geografia e Estatística -IBGE (2010) a população da cidade era de 284.313 habitantes, chegando a cerca de 419.652 habitantes no ano de 2020. Esse aumento urbano trouxe inúmeros problemas socioeconômicos ao município, como o aumento da criminalidade e da violência (BRASIL, 2010).

Desse modo, a capital apresentou um aumento significativo na criminalidade, segundo o atlas da violência (2020), o crime que mais se avolumou foi o feminicídio, cerca de 93%, taxa 5 vezes maior que a nacional, ocorre um percentual de 20,5 casos por 100 mil habitantes, sendo que no país a taxa é de 4,3 para 100 mil habitantes (FERREIRA, 2020).

A justificativa deste trabalho encontra-se na relevância de se conhecer como o poder público direciona a atuação das guardas municipais no combate a criminalidade, uma vez que a guarda municipal é o único órgão que está diretamente ligada a comunidade na esfera municipal. Para tanto, após esta introdução, será apresentado o referencial teórico.

Na primeira parte do Referencial Teórico é apresentado toda a definição, as características e regulamentação das guardas municipais, no qual pode-se compreender o processo de criação das mesmas.

Em seguida é abordada a metodologia onde se estabelece as diretrizes da pesquisa em si, os instrumentos e os procedimentos de coleta e análise dos dados. Posteriormente são colocados os resultados da pesquisa, com a discussão dos mesmos e a conclusão geral deste trabalho.



## REVISÃO TEÓRICA

### Regulamentações e atribuições das guardas municipais

O artigo 144 da Constituição Federal-CF/1988 trata da regulamentação das atribuições da guarda municipal e dispõe que os municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de suas populações, de seus bens, serviços, instalações e logradouros públicos municipais, conforme dispuser lei federal, dessa forma, a Carta Magna possibilita aos municípios plenos poderes para criar suas polícias municipais, visando não só a proteção dos bens, serviços e instalações, como também a proteção a sua população (BRASIL, 1988).

Nesse contexto, a guarda municipal deve ser instituída por lei, para atuar na prestação de serviços na esfera da segurança pública municipal e no contexto da preservação da ordem pública (GREY, 2017).

A CF/1988 dispõe ainda que, a segurança pública é uma atividade exclusiva do poder público, sendo dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, sendo desenvolvida pela União, Estados Membros, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 1988).

A atividade da guarda municipal está voltada para a segurança pública, pois a mesma é destinada ao emprego de cuidar dos bens, serviços e instalações do município, como observado no art. 144, § 8º da CF/1988 (BRASIL, 1988).

No entendimento de Santin (2004), pela complexidade dos valores protegidos pela segurança pública, ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio, pode ser notada a presença de características comuns às várias das classificações jurídicas dos direitos ou

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

interesses, porque pode dizer respeito a direito individual, patrimônio pessoal e incolumidade própria ou a interesse coletivo, patrimônio de um grupo de pessoas, como os poupadores ou mutuários do Banco do Brasil, e incolumidade de uma classe ou grupo de pessoas, como os policiais ou a interesse difuso, a manutenção da ordem pública, a proteção da propriedade privada dos proprietários de bens em geral e a incolumidade do cidadão (*apud*, LEITE, 2015).

Segundo Câmara (2007), segurança pública é uma atividade desenvolvida pelo Estado, destinada a empreender ações e oferecer estímulos positivos para que os cidadãos possam conviver, trabalhar, produzir e usufruir o lazer. As instituições responsáveis por essa atividade atuam no sentido de inibir, neutralizar ou reprimir a prática de atos antissociais, assegurando a proteção coletiva e, por extensão, dos bens e serviços públicos.

Segundo Campos (2013), a segurança pública é pensada como a fonte de união das instituições para unir as forças de segurança com o principal intuito de coibir práticas ilícitas em todos os âmbitos nacionais, para os municípios, ficou ora instituída às guardas municipais, único órgão dentro da segurança pública voltado para as questões municipais.

Nesse cenário, cumpre salientar que as guardas municipais por estarem elencados no Título V, do Capítulo III da CF/88, que versa sobre a defesa do estado e das instituições democráticas bem como da segurança pública, torna-se indubitável que, tal órgão além de compor a administração pública direta, é um partícipe/ coadjuvante, de fato deste fenômeno empírico que é a segurança pública (JUNIOR, 2017).



## Uso de armas nas guardas municipais

A Carta Magna de 1988 não prevê o uso de armas para os guardas municipais, porém, coube a legislação específica tratar sobre o tema, como a instituição do estatuto do desarmamento com a lei nº 10.826/2003, no mesmo ano a medida provisória nº 157 previu o uso de armas de fogo pelos agentes públicos municipais na função de guarda, com a ressalva do número populacional do município de atuação para a liberação do uso (BRASIL, 2003).

De acordo com Campos (2013), a regulamentação da referida lei foi dada de acordo com o § 3º do art. 6º, da lei nº 10.867/2004, onde assegura a devida qualificação do agente público para uso do instrumento, ou seja, a autorização para o porte de arma de fogo das guardas está condicionada à formação funcional de seus integrantes em estabelecimentos de ensino de atividade policial e à existência de mecanismos de fiscalização e de controle interno, nas condições estabelecidas no regulamento da lei, observada a supervisão do comando do exército.

Portanto, o porte de arma funcional para integrantes das guardas municipais, como regulamenta o artigo 3º, incisos I, II e III da portaria nº 365, de 15 de agosto de 2006, o qual disciplina a autorização para o uso, será autorizado em serviço e fora dele, e dentro dos limites territoriais do respectivo Estado, para os guardas municipais das capitais estaduais e dos municípios com mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, somente em serviço e dentro dos limites territoriais do município para os integrantes das guardas municipais dos municípios com mais de 50.000 (cinquenta mil) e menos de 500.000 (quinhentos mil) habitantes; e somente em serviço e dentro dos limites territoriais do respectivo estado, para os integrantes das guardas municipais dos municípios localizados em regiões metropolitanas (BRASIL, 2006).

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

Assim, de acordo com o art. 6º da lei nº 10.826/2003, fica restrito o uso pelo tamanho da população, o qual limitou, como supracitado, o porte somente em serviço para cidades entre 50.000 a 500.000 mil habitantes, para cidades acima de 500.000 mil habitantes o uso integral, ou seja, também fora de serviço, e para cidades com menos de 50.000 mil habitantes, os guardas não têm direito ao uso de armas de fogo (BRASIL, 2003).

### Poder de Polícia

De acordo com Di Pietro (2004), o poder de polícia é a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público.

Nesse mesmo sentido, Meirelles (2002 *apud*, COSTA, 2018) reforça esse entendimento e completa asseverando que, poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.

Cabe ainda ressaltar que, a CF/1988 contempla o poder de polícia à guarda municipal ao lhe conferir competência para proteger os bens, serviços e instalações do Município e aqueles que estejam fazendo uso das instalações municipais (BRASIL, 1998).

O poder de polícia previsto no art. 78 do Código Tributário Nacional, versa acerca da atividade administrativa pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público,





## SUMÁRIO

à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (BRASIL, 1966).

Na perspectiva de Campos (2013), com o constante crescimento das guardas municipais nos municípios brasileiros nos anos 90 a maior questão a respeito da atuação dessas corporações refere-se a função e ao poder de polícia exercido pelas guardas municipais no âmbito da segurança pública, sendo, de extrema importância e relevância que o município exerça o poder de polícia no âmbito de suas competências.

Ressalta-se ainda que, de acordo com o artigo 301 do código penal, os agentes também atuam em qualquer outra situação de flagrante delito, dessa forma, em casos de flagrante, qualquer civil, seja agente público ou não, pode deter ou mandar prender quem quer que seja encontrado na situação de práticas ilícitas. Assim sendo, a guarda surge como instrumento preventivo de ilicitude no âmbito municipal, mais pedagógico, menos punitivo (GREY, 2013).

Assim como existem as forças estaduais e federais de segurança, a cidade recebe auxílio de uma instituição específica no que tange ao combate da criminalidade no âmbito municipal, as guardas. O auxílio torna-se essencial, à medida que a violência tem aumentado, traz como resultado uma série de transtornos socioeconômicos à população. Dessa forma, o patrulhamento da guarda torna-se comum e corriqueiro por estar mais próxima a população. Portanto, atuar em ações preventivas é uma das funções da guarda, sem a qual o papel da polícia militar se tornaria difícil pois demandaria um maior efetivo.



## SUMÁRIO

## METODOLOGIA

Para o desenvolvimento dessa pesquisa, primeiramente, foi realizado um levantamento bibliográfico em livros, periódicos e artigos acadêmicos acerca do tema exposto. Além disso, foram examinados documentos como a lei municipal nº 1012/2007 que dispõe sobre a atuação da guarda municipal de Boa Vista-RR, a lei municipal nº 1529/2013 que dispõe sobre a regulamentação dos grupos táticos da guarda municipal e o decreto regulamentador nº 176/E de 2009.

Segundo Marconi; Lakatos (2007) a pesquisa bibliográfica é utilizada, porque trata-se de levantamento de toda a bibliografia já publicada, em forma de livros, revistas, publicações avulsas e imprensa escrita.

A pesquisa documental baseia-se em materiais que ainda não receberam um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados com os objetivos da pesquisa (GIL, 2002).

Quanto aos objetivos, caracteriza-se como exploratória com enfoque analítico. As pesquisas exploratórias mais comuns são os levantamentos bibliográficos, porém, em algum momento, a maioria das pesquisas científicas passam por uma etapa exploratória, visto que o pesquisador busca familiarizar-se com o fenômeno que pretende estudar, uma vez que tendem a ser mais flexíveis em seu planejamento, pois objetivam observar e compreender os mais variados aspectos relativos ao fenômeno estudado pelo pesquisador (GIL, 2002).

Quanto à forma de abordagem utilizada esta pesquisa caracteriza como qualitativa, pois os fatos abordados proporcionaram uma análise interpretativa. A abordagem qualitativa depende de muitos fatores, tais como a natureza dos dados coletados, a extensão da amostra, os instrumentos de pesquisa e os pressupostos teóricos que nortearam a investigação (GIL, 2002).



## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para se alcançar os objetivos propostos e responder a questão problema formulada, faz-se necessário lembrar que a guarda municipal é regida por legislação própria, sendo em Boa Vista-RR, regulamentada pela lei municipal nº 1012 de 27 de dezembro de 2007, e ainda possui regulamento disciplinar próprio, o decreto nº 176/E de setembro de 2009, o qual tem como finalidade definir os deveres, tipificar as infrações disciplinares, regular as sanções administrativas, o comportamento e as recompensas dos servidores da guarda municipal, e possui corregedoria e ouvidoria de Segurança (BOA VISTA, 2009).

Nesse sentido, a guarda municipal de Boa Vista é uma instituição de caráter essencialmente civil, fundada na hierarquia, precedência e na disciplina, sendo que o exercício de suas atribuições incompatíveis com qualquer outra atividade, salvo aquelas previstas constitucionalmente (BOA VISTA, 2007).

As atribuições da guarda municipal de Boa Vista, foram acrescentadas pela lei municipal nº 1012 de 27 de dezembro de 2007, que indica como responsabilidade do guarda municipal as ações de executar tarefas na área de patrulhamento, de inspeção, vigilância e proteção das instalações, serviços e bens municipais; atua na aplicação de primeiros socorros, no monitoramento de sistema eletrônico de vigilância e alarmes e auxiliar na fiscalização de trânsito; dirigir e operar viaturas, veículos especiais e náuticos; colaborar com a observância do Código de Postura Municipal; atender as reclamações de perturbações de repouso dos munícipes; prevenir incêndios nos bosques e acionar medidas visando sua extinção; manter a vigilância em feiras livres; dirigir viaturas, quando em serviço de grupo ou quando lhe for determinado pelos seus superiores; auxiliar na detenção e prisão de infratores da

### SUMÁRIO



## SUMÁRIO

lei, encaminhando-os à delegacia de polícia mais próxima; intervir em casos de acidente, incêndio e outros sinistros para providenciar ou tomar as medidas mais urgentes; executar outras atividades correlatas ao cargo (BOA VISTA, 2007).

A estrutura organizacional da guarda municipal de Boa Vista é definida em lei e possui a capacidade para 700 (setecentos) guardas (BOA VISTA, 2007).

Surgiu no ano de 2016, uma parceria institucional entre o Tribunal de Justiça de Roraima e a prefeitura de Boa Vista, com o intuito de diminuir os crimes de violência doméstica, como mencionado, crime mais recorrente no Estado. A guarda municipal ente municipal da segurança pública, munido de poder de polícia, teve como função promover a proteção à mulher vítima de violência por meio do patrulha da Penha, programa em vigência há 6 anos, essa parceria foi tratada como termo de cooperação técnica entre as duas instituições, para que mais mulheres tivessem a tranquilidade quanto ao cumprimento das medidas protetivas. A Patrulha Maria da Penha é o único programa existente o qual garante o acompanhamento às mulheres vítimas de agressão (SOUSA, 2019).

Dados levantados na cidade de Boa Vista em 2018, apontam que das 1093 vítimas de violência doméstica, 665 receberam acompanhamento por meio da Guarda Municipal, ou seja, 60,85% das mulheres que procuraram por justiça tiveram o devido monitoramento ofertado pela GCM, denota-se, com isso, a importância desse projeto no combate à reincidência dos casos de violência na Cidade de Boa Vista, o agressor fica monitorado pela Guarda Municipal de modo a coibir novas práticas de violência (SOUSA, 2019).

Sob essa temática o Excelentíssimo Juiz titular do 2º Juizado de Violência Doméstica do TJRR, Drº Jaime Plá (2020), ressalta que a proposta do programa visa salvar vidas e que todo trabalho é feito



## SUMÁRIO

para que a vítima não corra riscos. A Medida Protetiva não é só um papel. E a Patrulha Maria da Penha é a prova disso, por meio de visitas periódicas de guarnições especializadas da Guarda Civil Municipal, o programa visa levar tranquilidade e segurança à mulher agredida, pois atua para que o agressor mantenha-se cumprindo a medida protetiva, além de oferecer amparo em caso de descumprimento das determinações judiciais (PLÁ, 2020).

Dessa forma, além dos meios que a vítima pode procurar ajuda jurídica inicial, a teia de amparo criada por meio do projeto patrulha da penha não termina com a denúncia, o atendimento continuado é possível por meio desse projeto, a guarda municipal de Boa Vista surge como um importante instrumento de acompanhamento, sendo possível, com isso, com políticas públicas eficientes dar respostas concretas à população (SOUSA, 2019).

Além do projeto patrulha da Penha, a guarda municipal atua em outras ações que visam o combate da criminalidade, tais como crimes ambientais, furtos de celulares e vandalismo. Sobre esse assunto, Sousa (2019) ressalta que com muito esforço e dedicação, os agentes trabalham para garantir tranquilidade nas ruas da cidade. Com base no mapeamento feito pela Secretaria Municipal de Segurança Urbana e Trânsito (SMST), os guardas se dividem por áreas de atuação, visando sempre a preservação do patrimônio público e a tranquilidade nas ruas e avenidas da cidade.

O Grupo de Proteção Ambiental (GPA), instituído no ano de 2018, tem como objetivo proteger o patrimônio ecológico e ambiental no município de Boa Vista, além de executar suas funções normativas conferidas pelo Regulamento da Guarda Civil Municipal, atende em média 35 demandas diárias. No caso de flagrante delito, são encaminhados às delegacias competentes (SOUSA, 2019).



## SUMÁRIO

Outros projetos são desenvolvidos pela guarda como forma de auxílio às demais forças policiais, com o intuito de diminuir a criminalidade, como o Grupo Tático Municipal-Gtam, a Ronda Ostensiva Municipal - Romu, o Ciclo Patrulha, a Defesa Civil e o Grupo Municipal de Trânsito-GMTRAN (SOUSA, 2019).

O Grupo Tático Municipal (GTAM) é treinado para o emprego de motocicletas e cães adestrados, tem como formação básica a atividade de Controle de Distúrbio Civil. Em conformidade com lei municipal nº 1529 de 2013, são as atribuições do GTAM, realizar o patrulhamento motorizado nas vias urbanas das áreas comerciais, prédios e logradouros públicos municipais; apresentar o policiamento em eventos realizados em praças públicas pela Prefeitura Municipal de Boa Vista; auxiliar as ações da polícia militar e civil; apoiar as ações dos veículos radiopatrulha; ajudar nas ações de bloqueio de vias; assistir nas atividades e iniciativas da Secretaria Municipal de Segurança Urbana e Trânsito; realizar o pronto atendimento as Secretarias da Prefeitura Municipal de Boa Vista; atuar no gerenciamento de crise; assegurar a segurança e escolta motorizada em apoio às autoridades; desenvolver outras missões a critério do Comando da Guarda Municipal (BOA VISTA, 2013).

A Ronda Ostensiva Municipal (ROMU) tem caráter pedagógico, diferente dos demais grupos táticos, sua atuação se baseia no método de palestras em escolas, com temas sobre noções básicas de prevenção a violência, segurança no trânsito, e as causas nocivas do uso de drogas. A ROMU também tem como atribuição a realização de rondas ostensivas e preventivas nas proximidades das escolas, dos prédios municipais, dos hospitais, contribuindo com a segurança municipal (BOA VISTA, 2013).

A Ciclo Patrulha é a realização diária do policiamento através de bicicletas, com o intuito de aproximar a guarda municipal da população, criando maior sensação de segurança com a doutrina de



## SUMÁRIO

Polícia Comunitária e Direitos Humanos. A Ciclo Patrulha tem como atribuição manter a segurança de centros comerciais, pontos turísticos, culturais e esportivos, além de auxiliar na detenção e prisão de infratores da lei (BOA VISTA, 2013).

Nessa perspectiva existe também a Defesa Civil da guarda municipal, a qual tem como objetivo atender a população com ações preventivas de socorro para evitar ou reduzir os impactos de desastres naturais (RIBEIRO, 2019).

Por fim, o Grupo Municipal de Trânsito (GMTRAN), contribui cooperando com as ações dos agentes de trânsito no fluxo de veículos e pedestres, na orientação e repressão em operações nas ruas da cidade de acordo com os termos da legislação atual (SOUSA, 2018).

Então, de modo geral a guarda municipal está presente nos bairros da cidade através dos grupos táticos, quais sejam, o Ciclo Patrulha, o Grupo Tático Municipal (GTAM) e a Ronda Ostensiva Municipal (ROMU). Os três grupamentos táticos da instituição cumprem um importante papel na área da segurança, visando a proteção da população, de bens, serviços, ambientes públicos e diversas instalações municipais. Desde 2014, a lei nº 13.022/2014 atribuiu o poder de polícia à guarda, aumentando sua abrangência de atuação (SEMUC, 2015).

Cabe ressaltar, que durante a ronda nos bairros, caso seja registrado alguma ação criminosa, os grupos táticos têm o atributo de intervir e direcionar os acusados para a delegacia competente, e se caso forem menores de idade, serão encaminhados para o Conselho Tutelar (SEMUC, 2015).

De acordo com Murilo Santos (2020), a atuação da guarda para auxiliar no combate à criminalidade está sendo relevante, pois os índices de criminalidade na capital tem reduzido, tendo em vista que a presença dos guardas inibe futuras ações, desde o centro até os bairros mais afastados (*apud*, SOUSA, 2020).



## SUMÁRIO

Dessa forma, é possível identificar que as ações desenvolvidas pela guarda municipal de Boa Vista são importantes para o combate da criminalidade, uma vez que os vários projetos de assistência à sociedade tem alcançado o objetivo de diminuir os crimes na capital.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com esta pesquisa foi possível verificar que na conjuntura atual, a guarda municipal de Boa Vista por estar mais próxima a população para solucionar os seus problemas do dia a dia, tem contribuído para a redução dos índices de criminalidade.

Um marco importante no que se refere às políticas públicas de segurança pública voltadas ao enfrentamento da criminalidade e que ocasionou a redução da reincidência dos casos de violência doméstica, foi a criação do patrulha da Penha, uma parceria do Tribunal de Justiça do Estado de Roraima e da Prefeitura do município, que desde a sua implementação dado o seu caráter preventivo e no combate direto ao crime, possibilitou acompanhar as vítimas de violência oferecendo toda assistência necessária.

Com os problemas decorrentes do país vizinho, este estudo evidenciou que com o aumento da imigração vários problemas socioeconômicos surgiram na cidade, como a elevação das taxas de criminalidade e violência. A Guarda Municipal por sua vez, tem apresentado algumas dificuldades no combate efetivo nessas ações, devido algumas lacunas causadas pela falta de políticas públicas de segurança na atuação.

No que se refere ao problema desta pesquisa, com base na literatura pode-se afirmar que a carência da atuação das demais polícias, fez surgir na instituição da guarda municipal um importante papel dentro da segurança pública, por meio dos projetos desenvolvidos,



## SUMÁRIO

tais como a já citada patrulha da penha, o grupo de proteção ambiental, o grupo tático municipal - Gtam, a ronda ostensiva municipal - Romu, a ciclopatrulha, a defesa civil e o grupo municipal de trânsito - GMTRAN.

Em paralelo a essa afirmação, infere-se que os objetivos dessa pesquisa foram alcançados, uma vez que, esse estudo procurou realizar um levantamento prévio da importância da atuação da guarda municipal como ferramenta relevante dentro da engrenagem da segurança pública, que surge principalmente na carência das demais polícias, apresentando-se como um órgão mais humanizado, criado dentro do estado democrático de direito, pós ditadura militar com a Constituição de 1988, atuando junto a comunidade como mediador de conflitos e garantidor da ordem pública.

Nessa perspectiva, sugere-se que novos estudos voltados ao combate da criminalidade na cidade de Boa Vista – RR sejam desenvolvidos, com a identificação de novos contextos ou cenários de aplicação, fomentando parcerias entre órgãos da justiça e demais instituições de segurança com o intuito de que os resultados sejam aplicados como novas ferramentas/projetos na guarda municipal beneficiando a população.

Ressalta-se ainda, a importância de uma boa gestão na segurança pública no âmbito municipal, juntamente com a integração entre os poderes locais e estaduais que busquem implementar projetos voltados à melhoria das condições mínimas de segurança da população, que podem contribuir significativamente para diminuir as taxas de crimes a partir de políticas públicas de segurança por meio do desenvolvimento de ações preventivas e estruturais.



## REFERÊNCIAS

BOA VISTA, **Lei Municipal nº 1012 de 27 de dezembro de 2007**. Disponível em: [https://transparencia.boavista.rr.gov.br/storage/880/Lei-n%C2%BA.-1012\\_07---Disp%C3%B5e-sobre-o-plano-de-cargo%2C-carreira-e-remunera%C3%A7%C3%A3o-do-quadro-de-provimento-efetivo-da-guarda-municipal.pdf](https://transparencia.boavista.rr.gov.br/storage/880/Lei-n%C2%BA.-1012_07---Disp%C3%B5e-sobre-o-plano-de-cargo%2C-carreira-e-remunera%C3%A7%C3%A3o-do-quadro-de-provimento-efetivo-da-guarda-municipal.pdf) (acessado em: 18 fev. 2021).

BOA VISTA, **Lei Municipal nº 1529 de 8 de novembro de 2013**. Disponível em: <file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/Lei%20Cria%C3%A7%C3%A3o%20GTAM%20ROMU%20CICLO.pdf> (acessado em: 18 fe. 2021).

BOA VISTA, **DECRETO Nº 176/E, DE 30 DE SETEMBRO DE 2009**. Disponível em: [https://www.boavista.rr.gov.br/site/arq/20072012103913626\\_1.pdf](https://www.boavista.rr.gov.br/site/arq/20072012103913626_1.pdf) (acessado em: 18 fev. 2021 às 15h18min).

BRASIL, **Constituição Federal do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) (acessado em: 15 fev. 2021).

BRASIL, **Código Tributário Nacional**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm) (acessado em: 14 abr. 2021).

BRASIL, **Estatuto do Desarmamento**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.826.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.826.htm) (acessado em: 15 abr. 2021).

BRASIL, **Portaria DPF nº 365 de 15 de agosto de 2006**. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=197363> (acessado em: 18 abr. 2021).

BRASIL, **Atlas da Violência 2020**. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/24/atlas-da-violencia-2020> (acessado em: 20 abr. 2021).

BRASIL, **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rr/boa-vista/panorama> (acessado em: 20 abr. 2021).

CÂMARA, P. S.. **Reflexões Sobre Segurança Pública**. Pará: 2007.

CAMPOS, W. S. A. de. **A guarda municipal no contexto da segurança pública integrada: desafios e perspectivas no exercício funcional frente à demanda por segurança e proteção do cidadão**, 2013. Disponível em: <https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/5426/1/WSACampos.pdf> (acessado em: 19 abr. 2021).

COSTA, M. C. da. **Poder de polícia**. Uma abordagem do interesse de agir do Estado em busca da supremacia do interesse coletivo em detrimento do individual, 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/66139/poder-de-policia> (acessado em: 18 abr. 2021).



SUMÁRIO



DI PIETRO, M. S. Z.. **Direito Administrativo**. 15º ed. São Paulo: Atlas, 2004.

FERREIRA, L.. Roraima dispara em homicídios de mulheres, mas combate e prevenção ainda são incipientes. **Gênero e número**, 2020. Disponível: <http://www.generonumero.media/homicidios-mulheres-roraima/> (acessado em: 20 abr. 2021).

GIL, A. C.. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. – São Paulo: Atlas, 2002.

GREY, A. **O papel da Guarda Municipal na segurança pública**. A realidade desta instituição e o Estatuto Geral das Guardas Municipais – Lei nº 13.002 de 2014, 2017. Disponível em: <https://amandagrey.jusbrasil.com.br/artigos/471220443/o-papel-da-guarda-municipal-na-seguranca-publica> (acessado em: 19 abr. 2021).

JUNIOR, L. J. M. **O Poder de polícia das guardas municipais e a municipalização da segurança pública**, 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/59842/o-poder-de-policia-das-guardas-municipais-e-a-municipalizacao-da-seguranca-publica> (acessado em: 18 abr. 2021).

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A.. **Técnicas de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

LEITE, R. O. R. de C. **Direito à segurança pública e armas de fogo: a imperatividade de preservação dos direitos fundamentais individuais**, 2015. Disponível em: [https://portal.unisepe.com.br/unifia/wp-content/uploads/sites/10001/2018/06/8direito\\_seg\\_publica.pdf](https://portal.unisepe.com.br/unifia/wp-content/uploads/sites/10001/2018/06/8direito_seg_publica.pdf) (acessado em: 19 abr. 2021).

OLIVEIRA, J. V. de. **Desigualdade socioespacial, violência urbana e vulnerabilidade social: adolescentes em conflito com a lei em Boa Vista – Roraima**, 2018. Disponível em: [http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/40235/3/2018\\_tese\\_jvoliveira.pdf](http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/40235/3/2018_tese_jvoliveira.pdf) (acessado em: 20 abr. 2021).

PLÁ, J.. DEFESA DA MULHER - TJRR amplia programa Patrulha Maria da Penha para os municípios de Caracará e Mucajaí. **Poder Judiciário do Estado de Roraima**, 2020. Disponível em: <https://www.tjrr.jus.br/index.php/noticias/noticias/4437-defesa-da-mulher-tjrr-amplia-programa-patrolha-maria-da-penha-para-os-municipios-de-caracarai-e-mucajai> (acessado em: 20 abr. 2021).

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

## SUMÁRIO



RIBEIRO, E. Defesa Civil faz treinamento com novos equipamentos adquiridos pela Prefeitura de Boa Vista. Tanto os treinamentos com a aquisição de novos equipamentos têm o objetivo bem a população de Boa Vista. **Prefeitura de Boa Vista/RR**, 2019. Disponível em: <https://boavista.rr.gov.br/noticias/2019/01/defesa-civil-faz-treinamento-com-novos-equipamentos-adquiridos-pela-prefeitura-de-boa-vista> (acessado em: 16 mai. 2021).

SEMUC. Segurança na cidade é reforçada pela Guarda Civil Municipal. Desde 2014, a Lei 13.022/2014 concede poder de polícia à instituição, aumentando sua abrangência de atuação. **Prefeitura de Boa Vista/RR**, 2015. Disponível em: <https://boavista.rr.gov.br/noticias/2015/01/seguranca-na-cidade-e-reforcada-pela-guarda-civil-municipal> (acessado em: 15 mai. 2021).

SOUSA, N. Trânsito e Meio Ambiente terão grupos especiais de atuação criados pela Guarda Municipal. A prefeita de Boa Vista, Teresa Surita, lançou na manhã desta quinta-feira, 9 o Grupo de Proteção Ambiental (GPA) e o Grupo Municipal de Trânsito (GMTRAN). **Prefeitura de Boa Vista/RR**, 2018. Disponível em: <https://boavista.rr.gov.br/noticias/2018/08/transito-e-meio-ambiente-terao-grupos-especiais-de-atuacao-criados-pela-guarda-municipal> (acessado em: 16 mai. 2021).

SOUSA, N. Patrulha Maria da Penha – Guarda Municipal reforça o cumprimento de medidas protetivas em Boa Vista. As vítimas se sentem protegidas pelas agentes da Patrulha Maria da Penha. **Prefeitura de Boa Vista/RR**, 2019. Disponível em: <https://boavista.rr.gov.br/noticias/2019/02/patrulha-maria-da-penha-guarda-municipal-reforca-o-cumprimento-de-medidas-protetivas-em-boa-vista> (acessado em: 22 fev. de 2021).

SOUSA, N. Crimes ambientais, furtos de celular e vandalismo estão entre as maiores demandas da Guarda Municipal. **Prefeitura de Boa Vista/RR**, 2019. Disponível em: <https://boavista.rr.gov.br/noticias/2019/02/crimes-ambientais-furtos-de-celular-e-vandalismo-estao-entre-as-maiores-demandas-da-guarda-municipal> (acessado em: 12 mai. 2021).

SOUSA, N.. Segurança – Guarda Civil Municipal atendeu mais de 55 ocorrências nesta semana. **Prefeitura de Boa Vista/RR**, 2020. Disponível em: <https://boavista.rr.gov.br/noticias/2020/02/seguranca-guarda-civil-municipal-atendeu-mais-de-55-ocorrencias-nesta-semana> (acessado em: 12 mai. 2021).

5

Nélio Reis Biá Nascimento

Elaine Gonçalves Weiss de Souza

**A GUARDA CIVIL MUNICIPAL  
E O POLICIAMENTO OSTENSIVO  
NO MUNICÍPIO DE BOA VISTA – RR**

## SUMÁRIO

**Resumo:**

Este artigo tem por objetivo discutir o papel constitucional de uma Guarda Civil Municipal, verificando se tal instituição pode ou não ser classificada como Polícia, bem como se possui competência para a realização do policiamento ostensivo. Nesse contexto, foi escolhida a Guarda Civil Municipal de Boa Vista como fonte de pesquisa, utilizando-se, assim, da pesquisa bibliográfica com caráter descritivo. Através da pesquisa realizada constatou-se que a Constituição da República Federativa do Brasil não classificou as guardas civis municipais como polícias, tampouco, franqueou a tais órgãos a competência para a realização do policiamento ostensivo. A legislação infraconstitucional seguiu o mesmo entendimento, assim como a doutrina especializada e a jurisprudência dos Tribunais Superiores brasileiros. Durante a pesquisa ficou destacado o entendimento doutrinário e jurisprudencial de que a realização de policiamento ostensivo por parte da guarda civil municipal pode ser caracterizado como crime de usurpação de função, previsto no Código Penal Brasileiro.

**Palavras-chave:** Constituição Federal; Guarda Civil Municipal; Policiamento Ostensivo; Usurpação de Função.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

Está assentado no ordenamento jurídico pátrio que, uma das funções do Estado, em todas as suas esferas, é a proteção da incolumidade das pessoas; tal proteção foi inserida pelos constituintes em nosso ordenamento jurídico e ganha destaque, especialmente, no art. 144 da Carta Magna.

A ânsia social para que o Estado desempenhe essa função com afinco e eficiência tem tomado proporções imensas, assim como tem recebido grande destaque nas mídias de massa, bem como nos acalorados debates em mídias sociais e em palanques eleitorais, mormente, neste último caso, em momentos que antecedem os pleitos eleitorais, tendo em vista que a população em geral tem experimentado o aumento da violência e certa sensação de insegurança.

Em conformidade com a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88) verifica-se que, por força do art. 144, cabe às polícias a missão de prevenir e reprimir o crime, bem como manter a ordem.

Em que pese à clareza do texto constitucional em reservar a missão descrita anteriormente às polícias, não é raro verificar-se que muitas Guardas Cívicas Municipais (GCM) acabam por exercer atividades voltadas ao exercício do policiamento ostensivo.

Deve-se destacar que, constitucionalmente, tal modalidade de policiamento é atribuída às Polícias Militares (art. 144, § 5º, CRFB/88), bem como à Polícia Federal (Emenda Constitucional nº 19/98 – EC nº 19/98) quando esta, exercitar suas funções como polícia aeroportuária, marítima e de fronteiras.

Considerando que o texto constitucional franqueia aos municípios a possibilidade de instituição das GCM (art. 144, § 8º, CRFB/88),



## SUMÁRIO

bem como o papel de relevância e os avanços trazidos com tal instituição, se faz necessário pontuar se tais Instituições podem ou não realizar policiamento ostensivo, vez que, o próprio texto constitucional, de forma cristalina, assevera que as GCM são destinadas à proteção de bens, serviços e instalações das municipalidades.

Ressalte-se, que o Superior Tribunal de Justiça (STJ), nos autos do RHC nº 7.916/SP, de relatoria do Ministro Fernando Gonçalves, (DJ 9/11/1998), bem como o Pretor Excelso já decidiram recentemente que as GCM, por força do art. 301, do Código de Processo Penal (CPP), podem prender em flagrante, assim como qualquer do povo, senão vejamos:

[...] De acordo com entendimento jurisprudencial desta Corte Superior, a guarda municipal é legitimada, consoante o princípio da autodefesa da sociedade, a fazer cessar eventual prática criminosa, prendendo quem se encontra em flagrante delito, como de resto facultado a qualquer do povo pela norma do art. 301 do CPP (RE 1264495/SP, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, DJ 02/04/2020).

Ocorre que realizar prisão em flagrante, nos termos do CPP, não é exercer policiamento ostensivo, assim, *prima facie*, o exercício do policiamento ostensivo por parte das GCM, constitui, em tese, a luz do ordenamento jurídico brasileiro usurpação, afinal, o próprio STF já se manifestou asseverando que:

[...] não se está a reconhecer o policiamento ostensivo das guardas municipais, mas sim a atribuição de funções essenciais à proteção da população local, bem como de bens, serviços e instalações. É possível que, durante o patrulhamento preventivo, destinado à salvaguarda dos sobreditos bens jurídicos, o agente municipal se depare com situação de flagrante delito ou, ainda, que, diante de *notitia criminis*, envolvendo qualquer dos bens jurídicos mencionados, proceda à atividade de vigilância no local indicado para se certificar de sua veracidade, hipóteses nas quais, de nenhum modo, estaria desautorizado a agir. (RE 1264495, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, DJ 02/04/2020).





## SUMÁRIO



[...] Ora, o art. 144, § 8º, da Constituição Federal atribui aos guardas municipais a proteção dos bens, serviços e instalações municipais. Atividades de investigação e policiamento ostensivo, conforme expresso nos demais parágrafos do mesmo artigo, constituem função das polícias civil e militar. No caso, portanto, ao receber notícias de tráfico, competia aos guardas acionar os referidos órgãos policiais. [...] (RE 1281774, Rel. Ministro Marco Aurélio, DJ 14/08/2020).

Nesse contexto, objetiva-se verificar se de acordo com a legislação citada alhures e a luz do ordenamento jurídico pátrio, especialmente, a CRFB/88, o Estatuto Geral das Guardas Municipais (Lei Federal nº 13.022/2014), às GCM podem exercer o policiamento ostensivo e se podem ser caracterizadas como polícias.

Para tanto, adotou-se a pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, nos moldes apresentados por Lakatos e Marconi (2017, p. 183), pois,

“[...] sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto” eis que como elucida Manzo *apud* Lakatos e Marconi (2017, p. 62) tal pesquisa “oferece meios para definir, resolver, não somente problemas já conhecidos, como também explorar novas áreas onde os problemas não se cristalizaram suficientemente”.

Adotou-se o caráter descritivo proposto por Gil (2017, p. 32) tendo em vista que “com base em seus objetivos, acabam servindo mais para proporcionar uma nova visão do problema, o que as aproxima das pesquisas exploratórias”.

Em relação ao método adotou-se dedutivo, que para Descartes (2014) “devemos pegar uma hipótese genérica e, por intermédio da dedução, chegar a uma conclusão, a uma solução ao problema”.

## SUMÁRIO

A hipótese em questão, para fins desta pesquisa, é a de que a Guarda Civil Municipal de Boa Vista (GCMBV) em tese poderia realizar o policiamento ostensivo, funcionando, portanto, como uma polícia.

Visando facilitar uma melhor compreensão por parte do leitor, este trabalho foi segmentado da seguinte forma: competência das instituições para a realização do policiamento ostensivo em conformidade com a CRFB/88; análise do texto da Lei Federal nº 13.022/2014, verificando se há autorização infraconstitucional para que a GCMBV realize policiamento ostensivo; se à luz da legislação, doutrina e jurisprudência dos Tribunais Superiores a GCMBV pode ser caracterizada como polícia; discussão dos resultados e considerações finais.

A relevância deste artigo reside no fato de que o estudo em tela ainda não foi realizado, considerando-se a GCMBV e as atividades que desempenha, bem como em razão de que o gestor público responsável pelo Executivo Municipal e/ou pela própria GCMBV necessita delinear as exatas atribuições de cada órgão vinculado ao Sistema Único de Segurança Pública – SUSP, criado pela Lei Federal nº 13.675/2018, inclusive, para que seus atos administrativos estejam pautados dentro dos ditames legais em vigor.

## REVISÃO TEÓRICA

Para que seja iniciada a discussão deste tópico, se faz necessário que alguns conceitos sejam definidos, razão pela qual, se traz a lume o conceito de Polícia, que nos dizeres de De Plácido e Silva (2016, p. 2780), trata-se do:

[...] conjunto de instituições, fundadas pelo Estado, para, segundo as prescrições legais e regulamentares estabelecidas, exercerem vigilância para que se mantenham a ordem pública, a moralidade, a saúde pública e se assegure o bem-estar



## SUMÁRIO



coletivo, garantindo-se a propriedade e outros direitos individuais. [...] Polícia. Extensivamente, é o vocabulário empregado para designar os órgãos ou corporações instituídos pelo Estado para que exerça o poder de polícia, que lhe é atribuído.

Nestas condições, recebe a polícia várias qualificações, segundo a espécie de serviços ou encargos que lhe são delegados, dizendo-se civil, judiciária, marítima, federal e militar. Vide a CF/1988, art. 144.

Para Sidou (2016, p.784) polícia é um “Conjunto de serviços organizados pela administração para assegurar a ordem pública e garantir a integridade física e moral das pessoas, mediante limitações impostas à atividade do agente que as possa molestar”.

De acordo com o magistério de Silva (2011, p. 189):

Corporação que engloba os órgãos e instituições incumbidos de garantir, manter, restaurar a ordem a segurança públicas, zelar pela tranquilidade dos cidadãos, pela proteção dos bens públicos e particulares; prevenir contravenções e violações das leis ou regras, e reprimir e perseguir o crime e auxiliar a justiça, em todos os setores da vida pública, quer seja ela social, política, rodoviária, aduaneira, militar, naval, ou outra área qualquer que fizer necessária a sua atuação dentro de sua competência, obedecida a legislação específica de cada setor.

Os conceitos descritos anteriormente reforçam o entendimento de que as GCM não podem ser classificadas como Polícia, e, portanto, seguindo o entendimento trazido pelos alhures, pelo Eminent Ministro Marco Aurélio, do STF, não são instituições com competência para realizar o Policiamento Ostensivo.

Em conformidade com o Decreto-lei nº 667/69, tal modalidade de policiamento é uma ação policial realizada unicamente pelas Polícias Militares, em que os militares são identificados de relance, quer pela farda, equipamentos ou viaturas com o objetivo de manter a ordem pública.

## SUMÁRIO

Di Pietro (2020, p. 110) define policiamento ostensivo como sendo aquele que “objetiva, precipuamente, satisfazer as necessidades básicas de segurança pública inerentes a qualquer comunidade ou a qualquer cidadão”.

Por seu turno, Rocha ([s.d.], p. 02) destaca em seu magistério que o “Policiamento ostensivo é aquele em que o policial, isoladamente ou em grupo, pode ser reconhecido de relance, quer pelo fardamento utilizado, quer pelo armamento ou pela própria viatura”.

Conceituando de forma inequívoca o policiamento ostensivo, destaca-se o ensinamento de Moreira Neto (1991, p. 146) como sendo “a ação pública da dissuasão, característica do policial fardado e armado, reforçada pelo aparato militar utilizado, que evoca o poder de uma corporação eficientemente unificada pela hierarquia e disciplina”.

Assim, definidos os conceitos, cumpre destacar que tal modalidade de policiamento é atribuída expressamente às Polícias Militares, conforme inteligência do § 5º, do art. 144, da CRFB/88.

Com a evolução do sistema jurídico brasileiro, referida atribuição foi estendida também à Polícia Federal, através da EC nº 19/98, quando esta estiver no exercício de suas funções como polícia aeroportuária, marítima e de fronteiras, bem como ao Exército Brasileiro, em razão da promulgação da Lei Complementar nº 117/2004.

Observa-se que a CRFB/88, em seu § 8º, do art. 144, franqueou aos municípios a possibilidade de constituir Guardas Municipais, contudo, em momento algum o texto constitucional conferiu àquelas a atribuição para a realização do policiamento ostensivo ou a preservação da ordem pública, diversamente, foi taxativo ao asseverar que as Guardas Municipais são destinadas à proteção dos bens, serviços e instalações da municipalidade.



## SUMÁRIO

Gasparini (1992, p.48) ao discutir essa temática, nos elucida que:

[...] mesmo que pela sua natureza se pudesse entender a prestação dos serviços de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública como de interesse local, esses não seriam do Município por força do que estabelece o § 5º do art. 144 da CF, que de forma clara atribui essas competências à Polícia Militar. [...] A melhor doutrina, na vigência desses diplomas legais, orientou-se no sentido da impossibilidade da criação e da manutenção de serviços de policiamento ostensivo e de preservação da ordem pública a cargo de guardas municipais.

Dessa forma, considerando os conceitos descritos alhures, bem como analisando o que prevê o texto constitucional, não paira dúvida de que, por expressa disposição da Carta Magna, não cabe às GCM o exercício do policiamento ostensivo, afinal, como será observado adiante a própria Lei Federal nº 13.022, de 08 de agosto de 2014, que disciplinou o § 8º, do art. 144, da CFRB/88, dispondo sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais, não lhes conferiu a possibilidade de realização do policiamento ostensivo.

### **Atribuição da Guarda Civil Municipal de Boa Vista (GCMBV) em conformidade com a o texto da Lei Federal nº 13.022/2014**

A discussão apresentada até o momento, nos indica que os municípios adquiriram o direito de constituir as GCM através do texto da CFRB/88 (art. 144, § 8º), nessa esteira, observa-se que o Município de Boa Vista, aproveitou o permissivo constitucional e, no ano de 1990, através da Lei Municipal nº 222, 08 de março de 1990, criou a denominada Guarda Municipal de Boa Vista – GMBV.

É oportuno destacar que, posteriormente, a Lei Municipal nº 1.503, de 18 de junho de 2013, alterou o texto da lei de criação da



## SUMÁRIO

Guarda Municipal de Boa Vista, de forma que a denominação da Guarda Municipal de Boa Vista foi alterada, passando a denominar-se Guarda Civil Municipal de Boa Vista, conforme inteligência do seu art. 1º.

Em conformidade com o art. 2º da Lei Municipal nº 222/1990, a GCMBV recebeu competência para defender, preservar e guardar os bens da municipalidade; segurança do Prefeito; colaboração e celebração de convênios com outros órgãos.

Conforme visto, a lei de criação da GCMBV seguiu o previsto na CRFB/88, ou seja, reforçou que a competência precípua da referida Instituição é a preservação, proteção e vigilância dos bens, serviços e instalações da municipalidade.

Verifica-se que o Município de Boa Vista não inovou no mundo jurídico, seguindo a previsão constitucional à risca, afinal, o texto da precitada Lei Municipal segue as determinações da legislação federal aplicáveis às guardas civis municipais.

Posteriormente, no âmbito da União, foi promulgada a Lei Federal nº 13.022/2014, que, ao dispor sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais, em seu art. 2º delineou a incumbência das GCM, ou seja, “a função de proteção municipal preventiva, ressalvadas as competências da União, dos Estados e do Distrito Federal”.

O mesmo diploma legal também impôs às GCM competência específica, reforçando e regulamentando, de maneira uniformizada em todo o território nacional, a competência geral das GCM, qual seja: “Art. 4º É competência geral das guardas municipais a proteção de bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do Município”.

Ante as prescrições constitucionais e legais já trazidas à lume, verifica-se de forma inequívoca que não compete às GCM a realização do policiamento ostensivo, afinal, embora a Lei Federal nº 13.022/2014 promova o delineamento de competências específicas conferidas



## SUMÁRIO

àquelas Guardas, em momento algum, contraria o disposto no § 8º, do art. 144, da CRFB/88.

O próprio *caput* do art. 5º da Lei Federal em comento assevera que as GCM possuem competências específicas, contudo, alerta que tais competências necessitam respeitar àquelas conferidas aos órgãos federais e estaduais.

Considerando a previsão destacada pelo *caput* do supracitado artigo, os incisos que o seguem reforçam o entendimento do legislador, no sentido de que não cabe às GCM a realização do policiamento ostensivo.

Desta feita, quando se efetua uma análise sistemática do art. 144, da CRFB/88 e da Lei Federal nº 13.022/2014, não paira qualquer dúvida de que o papel de uma GCM, além de garantir a proteção dos bens públicos, não é outro senão o de colaborar e/ou atuar em parceria com as polícias.

Tal entendimento é apresentado no parágrafo único, do art. 5º, da Lei Federal 13.022/2014, com efeito:

No exercício de suas competências, a guarda municipal poderá colaborar ou atuar conjuntamente com órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal ou de congêneres de Municípios vizinhos e, nas hipóteses previstas nos incisos XIII e XIV deste artigo, diante do comparecimento de órgão descrito nos incisos do *caput* do art. 144 da Constituição Federal, deverá a guarda municipal prestar todo o apoio à continuidade do atendimento.

Ante ao que prevê a legislação aplicável às GCM nota-se que, indubitavelmente, o policiamento ostensivo não lhes compete, afinal, conforme se depreende da legislação destacada neste texto, bem como tendo em os conceitos definidos anteriormente, tais instituições, a princípio, não podem ser caracterizadas como Polícia.



## SUMÁRIO

**A GCMBV não pode ser caracterizada como polícia à luz da legislação, doutrina e jurisprudência dos tribunais superiores**

Linhas atrás se destacou o conceito jurídico de Polícia, razão pela qual, com base neste conhecimento, cabe analisar a legislação em vigor.

Assim, em termos de legislação vigente, a base de análise para que se possa afirmar que uma GCM não pode ser caracterizada como Polícia é, indubitavelmente, o art. 144, da CRFB/88.

Referido artigo elenca, em seus incisos, um rol taxativo, quais as instituições são denominadas Polícias, e, em momento algum, o texto constitucional incluiu as GCM no rol das polícias, pois, essa não era a vontade do constituinte.

Como visto anteriormente, tampouco, o legislador infraconstitucional fez qualquer menção na Lei Federal nº 13.022/2014 que pudessem contrariar a Magna Carta ou desse a entender que uma GCM seria considerada como Polícia.

Nesse contexto, restou efetuada análise acerca da jurisprudência consolidada pelos Tribunais Superiores, e, nesse sentido, observa-se que referidos órgãos judiciais mantiveram o espírito da legislação trazida ao ordenamento jurídico por nossos legisladores.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) consolidou o entendimento de que os membros das GCM não são policiais:

[...] 2. NÃO SENDO OS INTEGRANTES DA GUARDA METROPOLITANA DE SÃO PAULO, CAPITAL, POLICIAIS MILITARES, NEM BOMBEIROS MILITARES, OS CRIMES QUE LHES SEJAM IMPUTADOS SERÃO SEMPRE DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA COMUM, AINDA QUE PRATICADOS NO HORÁRIO DE SERVIÇO. (CC4276/SP, Rel. Ministro Edson Vidigal, DJ 04/10/1993).





## SUMÁRIO

Outrossim, o mesmo STJ manifestou-se diversas vezes no sentido de que as Guardas Municipais não são polícias, dentre as quais:

[...] embora a Guarda Municipal não possua a atribuição de polícia ostensiva, mas apenas aquelas previstas no art. 144, § 8º, da Constituição da República, sendo o delito de natureza permanente pode ela efetuar a prisão em flagrante e a apreensão de objetos do crime que se encontrem na posse do agente infrator, nos termos do art. 301 do CPP. [...] (AgRg no AREsp 1565524/MS, Rel. Leopoldo de Arruda Raposo, DJ 12/12/2019).

Nesse norte é salutar que seja destacado posicionamento do Eminentíssimo Ministro Antônio Saldanha Palheiro, em voto vista proferido nos autos do HC 561329/SP, oriundo da Comarca de São Paulo, julgado em 16/06/2020, asseverando que: “entendo descabida a atuação da guarda municipal em razão de suas atribuições não abarcam o policiamento ostensivo”.

No entendimento do Ministro, tal atuação é “autorizada constitucionalmente tão somente a restritos órgãos e agentes estatais, como as polícias administrativas e seus agentes no exercício de suas funções, ou sob autorização judicial”.

Em relação ao STF, tem-se que a Corte manifestou-se no ano de 2005, através do julgamento da ADI 1182, originária do Distrito Federal, julgada em 24/11/2005, que os órgãos policiais são exclusivamente àqueles descritos nos incisos do artigo 144 da CRFB/88.

O ensinamento do Eminentíssimo Ministro Ricardo Lewandowski proferido nos autos RE 1264495, oriundo da Comarca de São Paulo, julgado em 31/03/2020, aduzindo que: “não se está a reconhecer o policiamento ostensivo das guardas municipais, mas sim a atribuição de funções essenciais à proteção da população local, bem como de bens, serviços e instalações”, vai ao encontro do texto daquela ADI.



## SUMÁRIO

Em outra decisão, de relatoria do Eminentíssimo Ministro Edson Fachin, nos autos do RE 1019134, o Pretor Excelso entendeu que Guardas Municipais não são polícia, afinal:

[...] 1. Não guarda relevância a alegação de violação dos princípios constitucionais da garantia à vida, à segurança e à integridade física, eis que o Constituinte delimitou expressamente as atribuições das Guardas Municipais, de modo que a proteção municipal preventiva não atribui a função de policiamento ostensivo privativo da Polícia Militar, a quem compete a preservação da ordem pública, independentemente da quantidade de habitantes do Município. (RE 1264495, Rel. Ministro Edson Fachin, DJ 28/09/2017).

Encerrando a análise jurisprudencial, oriunda do Pretório Excelso, colaciona-se o entendimento preciso e direto do Eminentíssimo Ministro Marco Aurélio, ao pontuar que:

Ora, o art. 144, § 8º, da Constituição Federal atribui aos guardas municipais a proteção dos bens, serviços e instalações municipais. Atividades de investigação e policiamento ostensivo, conforme expresso nos demais parágrafos do mesmo artigo, constituem função das polícias civil e militar. (RE 1281774, Rel. Ministro Marco Aurélio, DJ 14/08/2020).

Moraes (2015, p. 677), hoje, Ministro do STF, possui entendimento que vai ao encontro daqueles emanados por seus pares:

[...] a Constituição Federal concedeu aos Municípios a faculdade, por meio do exercício de suas competências legislativas, de constituição de guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei, sem, contudo, reconhecer-lhes a possibilidade de exercício de polícia ostensiva e judiciária.

Em termos doutrinários, observa-se que também não para dúvida de que as Guardas Municipais não podem ser entendidas como polícias.



## SUMÁRIO

Tal entendimento é sustentado pelo magistério de Meirelles (2021, p. 429):

A guarda municipal – ou que nome tenha – é apenas um corpo de vigilantes adestrados e armados para a proteção do patrimônio público e maior segurança dos municípios, sem qualquer influência e manutenção da ordem pública (atribuição da polícia militar) ou de polícia judiciária (atribuição da polícia civil).

Silva (2010, p. 782), por seu turno, ao discorrer sobre o papel das guardas municipais, é categórico ao destacar que tais Instituições não são Polícia, eis que “Os constituintes recusaram várias propostas no sentido de instituir alguma forma de polícia municipal. Com isso, os Municípios não ficaram com nenhuma específica responsabilidade pela segurança pública”.

Para o referido doutrinador, a CRFB/88 não autoriza aos municípios a instituição de órgão policial de segurança, diversamente, “apenas lhes reconheceu a faculdade de constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações” (2010, p. 782).

Braz (2010, p. 105) não destoia, pois, em seu entendimento Guarda Municipal destina-se à “proteção dos bens municipais, serviços e instalações, conforme dispõe a lei, não podendo ser utilizada para outros fins, por não lhe assistir função policial”.

Para concluir destaca-se que Barros (2006, p. 288) assevera que Guardas Municipais não são responsáveis pela segurança pública; são, no entanto, instituições prestadoras de serviços de vigilância no âmbito da municipalidade, motivo pelo qual, não podem realizar nenhuma das funções atribuídas às polícias, conforme descritas no magistério de Minayo, Souza e Constantino (2007, p. 08).



## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para fins deste artigo, conforme descrito alhures, foi utilizada a pesquisa bibliográfica, tendo por base a literatura especializada, as decisões exaradas pelo Poder Judiciário, assim como a legislação aprovada no âmbito da União e do município de Boa Vista; que serviram de fundamento para embasar as discussões realizadas neste manuscrito.

O caráter descritivo deste artigo possibilita uma imersão por parte do leitor em relação à temática abordada, ao passo que o método dedutivo tem o condão de propiciar uma visão que traga solução para a problemática discutida.

Assim, discorreu-se acerca da competência das instituições para a realização do policiamento ostensivo em conformidade com a CRFB/88, oportunidade em que restou evidenciado que não cabe à GCMBV realizar tal modalidade de policiamento, tendo em vista, inclusive, a taxatividade do art. 144 da CRFB/88 ao definir as atribuições de cada instituição voltada para a segurança pública, que por sua vez, confere a certas instituições policiais a competência para a realização do policiamento ostensivo.

Em matéria infraconstitucional, analisou-se o texto da Lei Federal nº 13.022/2014 oportunidade em que foi confirmado que referido diploma legal não contrariou a Carta Magna, sendo assim, igualmente não autorizou a realização do policiamento ostensivo por parte das GCM.

Ao discorrer sobre o policiamento ostensivo Nascimento e Nascimento (2018, p.04) nos esclarecem o seguinte:

O policiamento corresponde apenas à atividade de fiscalização; por esse motivo, a expressão utilizada, polícia ostensiva, expande a atuação das Polícias Militares à integralidade das fases do

### SUMÁRIO



exercício do poder de polícia. O adjetivo 'ostensivo' refere-se à ação pública da dissuasão, característica do policial fardado e armado, reforçada pelo aparato militar utilizado, que evoca o poder de uma corporação eficientemente unificada pela hierarquia e disciplina.

Referidos autores, ao citarem o Manual de policiamento ostensivo da Polícia Militar do Distrito Federal, destacam que: "o adjetivo "ostensivo" refere-se à ação pública de dissuasão, característica do policial fardado e armado, reforçada pelo aparato militar utilizado, que evoca o poder de uma corporação eficientemente unificada pela hierarquia e disciplina". (NASCIMENTO; NASCIMENTO, 2018, p. 09).

Já na seara infraconstitucional, observa-se que a Lei Municipal nº 222/1990, lei esta que é o objeto maior do trabalho, que criou a GCMBV, não destoou da CRFB/88 e da Lei Federal nº 13.022/2014, ao contrário, foi taxativa ao asseverar que a competência da referida instituição municipal está limitada a defender e preservar os bens que constituem o patrimônio público municipal; executar serviço de guarda, vigilância e defesa civil no município e de segurança do prefeito, bem como colaborar com outras forças de segurança pública, além de lhe franquear a possibilidade de celebrar convênios com entidades federais e estaduais, visando o aperfeiçoamento de suas atividades.

No que concerne à precitada Lei Municipal, verifica-se que a mesma criou e estruturou a GCMBV, vinculando-a, inicialmente, à Secretaria Municipal do Interior e Segurança, atualmente denominada Secretaria Municipal de Segurança Urbana e Trânsito (SMST).

A lei em questão definiu a competência da GCMBV, bem como a sua estruturação, formas de ingresso, vencimentos e as atividades realizadas pela referida instituição municipal.

Nesse diapasão, foi observado que a doutrina e a jurisprudência dos Tribunais Superiores são uníssonas ao aduzir que as GCM não

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO



podem ser caracterizadas como polícia, razão pela qual, deve o gestor municipal do município de Boa Vista zelar para que a GCMBV cumpra estritamente o que previu a Lei Municipal nº 222/1990 e a Lei Federal nº 13.022/2014.

Conforme consta do art. 2º, da Lei Municipal nº 222/1990, assim como do art. 5º, da Lei Federal nº 13.022/2014, a GCMBV está autorizada a colaborar com outros órgãos de segurança pública e Forças Armadas e, ainda, celebrar Convênios com entidades do governo federal e estadual no exercício das atribuições do ente municipal.

Nesse contexto, não é raro que a GCMBV esteja atuando em parceria com a Polícia Militar de Roraima (PMRR), por exemplo, em ações que visam garantir a segurança pública da sociedade roraimense, nesse sentido de atuação é possível citar ação conjunta na realização da Boa Vista Junina, assim como do Carnaval de Boa Vista.

Atualmente, por ocasião da pandemia da COVID-19, observa-se atuação conjunta entre a GCMBV e a PMRR no que concerne à fiscalização do cumprimento do Decreto Municipal nº 14-E, de 27/01/2021, e do Decreto Municipal nº 39-E, de 08/04/2021, que impôs medidas restritivas de combate aos efeitos da pandemia.

Acerca da autorização legislativa mencionada alhures para que a GCMBV formalize convênios com outras instituições de segurança pública, verificou-se que há, por parte do órgão municipal, um bom uso desse permissivo legal, motivo pelo qual, a municipalidade já firmou convênios com a Polícia Federal (PF), concedendo o porte de armas de fogo aos integrantes da Guarda Civil Municipal; com a Polícia Rodoviária Federal (PRF), para o compartilhamento de informações da Central de Monitoramento da Cidade (CECOP) da prefeitura com o canal de informações da PRF, Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), com o objetivo é acompanhar as ações de fiscalizações para coibir o transporte de cargas com excesso de peso.

## SUMÁRIO

A atuação por parte da GCMBV dentro de suas atribuições e competência é essencial para que não haja ofensa ao princípio da legalidade, contido no art. 37, *caput*, da CRFB/88, sob pena de que seus agentes respondam por usurpação de função pública, conforme inteligência do art. 328, do Código Penal Brasileiro (CPB).

Referido artigo da lei penal brasileira versa sobre crime praticado contra a Administração Pública, estando tipificado naquele *codex* penal da seguinte maneira: “Art. 328. Usurpar o exercício de função pública”.

Conforme assinala em harmonia a doutrina, é um crime simples e comum, que visa tutelar o funcionamento regular da atividade administrativa e cujo sujeito ativo pode ser qualquer pessoa (MIRABETE, 2019; BITENCOURT, 2018; CUNHA, 2021).

Relativamente ao elemento volitivo necessário para a consumação deste delito, tem-se que a única hipótese cabível, conforme leciona Nucci (2011, p. 1050), é o dolo consubstanciado na vontade livre e consciente de realizar uma atividade que não compete ao sujeito ativo.

Nessa esteira Masson (2018, p. 782) aduz que “o dolo (*animus* de usurpar função pública), independentemente de qualquer finalidade específica. Não se admite a modalidade culposa”.

Em relação ao cometimento do ilícito em estudo, Nucci (2014, p. 1165), destaca que “está o desejo de tomar conta do que não é seu de direito”. Nesse sentido, a ação livre e consciente de tomar para si, atribuição que não lhe compete.

No entendimento de Capez (2012, p. 835) “Incrimina-se a ação de usurpar (tomar, apoderar-se), o exercício de função pública. Há, portanto, a execução ilegítima de atos de ofício”.



## SUMÁRIO

Masson (2018, p. 780) assevera que “usurpar o exercício de função pública é investir-se nela e executá-la indevidamente, arbitrariamente, sem possuir motivo legítimo para tanto”.

Nesse diapasão, fica evidente que caso agentes da GCMBV não atuem no exercício exclusivo da competência legal conferida à Guarda Municipal, estarão sujeitos a responder criminalmente, na forma do disposto no art. 328 do CPB.

Desta feita, o gestor público municipal que estiver à frente da GCMBV deverá adotar conduta no sentido de salvaguardar os interesses da municipalidade, preservando a imagem da referida instituição municipal, zelando para que esta cumpra exclusivamente o mister constitucional que lhe é conferido.

Deve-se sempre considerar que os servidores públicos municipais que atuam nos quadros da GCMBV são servidores civis, portanto, por expressa previsão legislativa não é possível, frisa-se, a existência de um “guarda municipal militar”.

Conforme se verifica do art. 1º, da Lei Municipal nº 222/1990, a GCMBV é uma instituição do Poder Executivo, vinculada diretamente à SMST, que, por sua vez, está estruturalmente subordinada ao Chefe do Executivo.

Nessa esteira, indubitavelmente, os gestores públicos responsáveis pelas ações perpetradas pela GCMBV são o Secretário Municipal de Segurança Urbana e Trânsito, bem como o Prefeito de Boa Vista.

Assim, tendo por base toda a legislação debatida anteriormente, cabe aos referidos gestores públicos o múnus de zelar para que os guardas municipais que atuam em nome da GCMBV adotem, no desempenho da função pública, apenas as condutas que a legislação lhes permite, afinal, do contrário, tais agentes poderão incorrer na figura típica descrita no art. 328 do CPB.





## SUMÁRIO

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista a legislação analisada, bem como considerando a doutrina e jurisprudência discutidas anteriormente, verifica-se que o gestor municipal incumbido de atuar a frente de uma GCM deve buscar a implementação de ações e/ou programas que estejam voltados para aumentar a eficiência, bem como sejam hábeis a proporcionar a melhoria da qualidade do serviço público prestado pela referida instituição.

Hodiernamente, tendo por base a evolução do gerenciamento da coisa pública, impulsionada pela busca da melhoria da qualidade dos serviços públicos, trazendo a eles, mais efetividade, sob a ótica dos usuários/clientes dos serviços prestados pelos órgãos públicos, o gestor público, em conformidade com pesquisa realizada pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) deverá ter “noção de equidade, resgate do conceito de esfera pública, ampliação do dever social de prestação de contas e o foco em resultados finalísticos” (2005, p. 11).

Assim, para melhor gerenciar a coisa pública, o gestor precisa ter em mente que a GCM, embora seja uma organização que compõe o SUSP, em conformidade com o inciso VI, do § 2º, do art. 9º, da Lei Federal nº 13.675/2018, em hipótese alguma poderá ser classificada como Polícia, motivo pelo qual, em decorrência de previsão constitucional expressa (art. 144, incisos I a VI) não terá competência para a realização do policiamento ostensivo ou quaisquer outras atribuições conferidas às polícias.

Nesse diapasão, como visto, a Lei Federal nº 13.022/2014 em momento algum contrariou o texto constitucional, não bastasse isso, referida legislação sequer autorizou que as GCM realizem abordagens e buscas pessoais, salvo em situações de flagrante delito ou então quando estejam atuando de forma conjunta com as polícias ou ainda em cumprimento de ordem judicial.



## SUMÁRIO

Dessa forma, caso determinado Guarda Civil Municipal deixe de atuar dentro dos ditames da estrita legalidade (art. 37, *caput*, CRFB/88), deixando de cumprir a missão constitucional conferida às GCM, extrapolando os limites impostos pela precitada Lei Federal, estará indubitavelmente incorrendo na figura típica prevista no art. 328 do CPB.

Tal situação se aplica à GCMBV, afinal, a Lei Municipal nº 222/1990 não lhe conferiu competência para a realização do policiamento ostensivo, tampouco, para a realização de abordagens.

A realização de abordagens, inclusive, conforme noticiado na imprensa local, tem sido uma prática comumente adotada por agentes da GCMBV, e, que, conforme discutido, precisa ser evitada pelos fatos e fundamentos trazidos à baila.

Note-se que recentemente a 12ª Câmara de Direito Criminal do Tribunal de Justiça de São Paulo, nos autos do HC 2150004-20.2020.8.26.0000, da Comarca de Artur Nogueira, formou entendimento majoritário acerca da ocorrência de usurpação de função por parte de guardas municipais que agiam como policiais, extrapolando a competência que lhes é conferida pela legislação vigente no Brasil.

Em seu voto o Relator, Desembargador João Morengi, asseverou que:

Por expressa previsão constitucional, às forças policiais foi reservada atribuição para a investigação de fatos delituosos, ao passo que à guarda municipal não foi prevista qualquer atuação em matéria de segurança pública. E, enquanto agentes administrativos, regidos pelo princípio da legalidade, que só podem atuar sob o manto da lei, essa falta de previsão implica verdadeira vedação de agir.

Assim, verifica-se, está inequivocamente sedimentado de que as GCM não são polícias, afinal, o texto constitucional é taxativo em afirmar quais são as polícias existentes no território nacional, assim como em atribuir as competências de cada força policial.

## SUMÁRIO

Desta feita, quaisquer ações isoladas adotadas pelas GCM que importe no desempenho de atribuições conferidas às forças policiais, como por exemplo, realizar o policiamento ostensivo, será passível, conforme previsto no Código Penal, de imputação criminal em razão do cometimento do delito de usurpação de função (CPB, art. 328).

Nesse contexto, visando evitar o cometimento do ilícito penal em questão por parte de seus agentes, já se observa movimentação no sentido de deixar bem claro, no âmbito da legislação municipal, que as GCM não devem realizar atividades típicas das polícias, nesse sentido, destaca-se o contido no art. 1º, do Decreto nº 5.384, de 16 de julho de 2018, do Município de Itapevi, estado de São Paulo: “Art. 1º. Determina-se que os integrantes da Guarda Municipal de Itapevi NÃO PRATIQUEM ATOS PRIVATIVOS DAS INSTITUIÇÕES POLICIAIS, [...]”, dentre outros atos incompatíveis com as não menos relevantes atribuições específicas do órgão Municipal”.

Ante aos fatos e argumentos discutidos, não paira dúvida de que cabe ao gestor público municipal que atuar frente a uma GCM, adotar providências no sentido de evitar que referidos servidores municipais possam ser penalizados por condutas em desconformidade com os ditames constitucionais e com o que prevê a Lei Federal nº 13.022/2014, afinal, enquanto gestor tem o dever de prezar pela legalidade e eficiência do serviço público prestado pela GCM.

Nesse contexto, visando propiciar maior clareza à legislação municipal que rege a atuação da GCMBV, seria salutar que o Poder Público Municipal seguisse o exemplo do Município de Itapevi/SP, que, conforme demonstrado anteriormente vedou expressamente que a Guarda daquela municipalidade pratique atos privativos das forças policiais.

Resta destacar que os objetivos deste artigo foram devidamente atingidos, afinal, ficou comprovado que a GCMBV não possui competência para realização do policiamento ostensivo, eis que, no



## SUMÁRIO

ordenamento jurídico brasileiro não há previsão para tal atuação por parte das GCM.

De outra banda constatou-se que à luz da legislação em vigor, da doutrina especializada e da jurisprudência dos Tribunais Superiores que a GCMBV não pode ser caracterizada como Polícia, tendo em vista, que o texto da CRFB/88 é taxativo ao elencar quais são as polícias existentes em nosso arcabouço jurídico.

Assim, em que pese o fato de as GCM terem sido incluídas como órgãos do SUSP, o seu papel está bem delimitado pela legislação municipal cogente, razão pela qual, o Conselho Nacional de Segurança Pública (CNSP), do Ministério da Justiça, destacou que “os municípios estão aptos, juntamente com os Estados e o Governo Federal para atuarem permanentemente na prevenção da violência, por meio de políticas públicas sociais e urbanas”. (BRASIL, 2010, p. 01).

Tendo por base referida atuação, o CNSP ao tratar das GCM recomendou às municipalidades que levassem adiante a regulamentação daquelas instituições “como órgão complementar da Segurança Pública, com atribuições que não se conflitam com as polícias estaduais e federais é imperativo”. (BRASIL, 2010, p. 05).

Ao tratar especificamente da atuação das GCM, o CNSP (BRASIL, 2010, p. 05) asseverou que:

A atuação das Guardas Municipais, deve ser centrada em ações preventivas e comunitárias, integradas com as políticas sociais dos governos locais e com a atuação das polícias estaduais e federais. Recomenda-se que os municípios criem centros ou escolas de formação, na esfera municipal e/ou mediante consórcio intermunicipal, em articulação com as instituições de ensino, em especial com a RENAESP, tendo como referência a Matriz Curricular Nacional para formação de Guardas Municipais elaborada pela SENASP. Admitido por concurso público, com exigência mínima de ensino médio e obrigatoriedade da criação de uma corregedoria e ouvidoria.

Nesse diapasão, fica cristalinamente demonstrado e comprovado que uma GCM não se confunde com uma Polícia, visto que são instituições que possuem competências e atribuições constitucionais e infraconstitucionais diferentes, mas que, no entanto, como órgãos do SUSP, podem e devem atuar de maneira harmoniosa e complementar.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, F. **Boa Vista Junina 2019 terá cinco dias de festa e show da banda magníficos**. Portal G1, Boa Vista, 07 de jun. de 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2019/06/07/boa-vista-junina-2019-tera-cinco-dias-de-festa-e-show-da-banda-magnificos.ghtml>. Acesso em: 30 de abr. de 2021.

BARROS, L. A. de. **Polícia e sociedade**: um estudo sobre as relações, paradoxos e dilemas do cotidiano policial. Tese (Doutorado). UFMG. Belo Horizonte: Aspra, 2006.

BITENCOURT, C. R. **Tratado de direito penal**. vol. 5. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

BOA VISTA. **Lei Municipal nº 222, de 08 de março de 1990**. Boa Vista: Câmara Municipal, 1990.

BOA VISTA. **Lei Municipal nº 1.503, de 18 de junho de 2013**. Boa Vista: Câmara Municipal, 2013.

BRANDÃO, I. **Venezuelanos relatam agressão da guarda municipal em frente a rodoviária de Boa Vista**. Portal G1, Boa Vista, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2018/10/24/venezuelanos-relatam-agressao-da-guarda-municipal-em-frente-a-rodoviaria-de-boa-vista.ghtml>. Acesso em 1º de mai. de 2021.

BRASIL. **Constituição Federal**. São Paulo: Saraiva, 2016.

BRASIL. **Lei Federal nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. Brasília: Senado Federal, 2018.

BRASIL. **Lei Federal nº 13.022, de 08 de agosto de 2014**. Brasília: Senado Federal, 2014.



SUMÁRIO



BRASIL. **Parecer CONASP 01**: o papel do município na segurança pública. Brasília: MJ, 2010.

BRAZ. P. **Direito municipal na constituição**. 7. ed. São Paulo: JH Mizuno, 2010.

CAPEZ, F; PRADO, S. **Código penal comentado**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

COELHO, V. **Operação ação Covid-19**: PM fiscaliza bares e boates para evitar aglomeração na pandemia. Governo de Roraima, Boa Vista, 23 de jan. de 2021. Disponível em: <http://portal.rr.gov.br/index.php/component/k2/item/2990-operacao-acao-covid-19-pm-fiscaliza-bares-e-boates-para-evitar-aglomeracao-na-pandemia>. Acesso em 07 de mai. de 2021.

CUNHA, R. S. **Manual de direito penal**: parte especial (arts. 121 ao 361). 13. ed. São Paulo: Juspodivm, 2021.

DESCARTES, R. **Discurso do método**. 2014. Disponível em: <http://ateus.net/artigos/filosofia/discurso-do-metodo>. Acesso em: 12 abr. 2021.

DI PIETRO. M. S. Z. **Direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Forense, 2020.

FIPE, Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. **A nova gestão pública fundamentos e perspectivas**. São Paulo: SPG, 2005.

GASPARINI, D. **As guardas municipais na Constituição Federal de 1988** in Revista de informação legislativa. vol. 29. n. 113, jan/mar 1992.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LAKATOS, E. M; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas 2017.

MEIRELLES, H. L. **Direito municipal brasileiro**. 19. ed., São Paulo: Malheiros, 2021.

MICHAELIS. **Moderno dicionário da língua portuguesa**. Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php>. Acesso em: 08 abr. 2021.

MINAYO, M. C. de S; SOUZA, E. R. de; CONSTANTINO, P. **Riscos percebidos e vitimização de policiais civis e militares na (in) segurança pública**. Cadernos de Saúde Pública, v. 23, p. 2767-2779, 2007.

MIRABETE, J F; FABBRINI, R. N. **Manual de direito penal**: parte especial. vol. 3. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MORAES. A. de. **Direito constitucional**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

SUMÁRIO

MOREIRA NETO, D. de F. **A segurança pública na constituição**. Brasília: Senado Federal, 1991.

NASCIMENTO, N. R. Biá; NASCIMENTO, P. R. T. B. **Policiamento ostensivo como ferramenta de prevenção a ilícitos**. Revista Eletrônica Casa de Makunaima. vol. n. 1, jan./jun. Boa Vista: UERR, 2018.

NUCCI, G. de S. **Código penal comentado**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

NUCCI, G. de S. **Manual de direito penal: parte geral; parte especial**. 7. ed. São Paulo: RT, 2011.

RIBEIRO, E. **Teresa Surita entrega equipamentos para a guarda municipal e assina convênios com polícia rodoviária e dnit**. Prefeitura de Boa Vista, Boa Vista, 21 de dez. de 2020. Disponível em: <https://boavista.rr.gov.br/noticias/2020/12/teresa-surita-entrega-equipamentos-para-a-guarda-municipal-e-assina-convenios-com-policia-rodoviaria-e-dnit>. Acesso em: 07 de mai. de 2021.

ROCHA, A. J da. **As polícias militares e a preservação da ordem pública**. [s.d.]. Disponível em: <https://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/pmpreservacao.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2021.

SÃO PAULO, Tribunal de Justiça. 12ª Câmara de Direito Criminal. Habeas corpus nº 2150004-20.2020.8.26.0000. DJE: 3076, 2020.

SIDOU, J. M. O. Dicionário jurídico. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

SILVA, J. A. da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33. ed. São Paulo: RT, 2010.

SEMUC. **Convênio com PF permitirá que guardas municipais utilizem armas de fogo**. Prefeitura de Boa Vista, Boa Vista 15 de fev. de 2016. Disponível em: <https://boavista.rr.gov.br/noticias/2016/02/convenio-com-pf-permitira-que-guardas-municipais-utilizem-armas-de-fogo>. Acesso em: 07 de mai. de 2021.



6

Anderson Rômulo Garcia Braz

Luciana Silva de Souza

**ANÁLISE DA REDE CIDADANIA  
MELHOR IDADE NO MUNICÍPIO  
DE BOA VISTA/RR**

DOI: [10.31560/pimentacultural/2023.96122.6](https://doi.org/10.31560/pimentacultural/2023.96122.6)



## SUMÁRIO

**Resumo:**

Este artigo tem por objetivo analisar a importância de políticas públicas para a terceira idade, na rede cidadania melhor idade, no município de Boa Vista, Estado de Roraima, bem como a verificação das implementações e efetivações ocorridas em função de investimentos realizados, nesta área objeto deste estudo. O artigo apresenta-se primeiramente abordando as concepções de políticas públicas, buscando entender os sentidos de sua aplicação e uso especial ao público idoso. O segundo trata da importância de políticas públicas para a terceira idade: o que são, como se organizam e o que significam. O terceiro fala da rede cidadania melhor idade no município de Boa Vista/RR, o que é e o que representa a missão e visão desta instituição, na perspectiva das políticas públicas voltadas para a terceira idade. Para a realização deste trabalho foi realizada a pesquisa exploratória, quantitativa, foi feito um estudo de caso na Rede Cidadania Melhor Idade, através da entrevista semiestruturada como ferramenta de coleta de dados, o que possibilitou coletar, analisar e filtrar as informações, correlacionando os registros com as observações e informações, bem como com os dados de documentos oficiais e literatura especializada. Os resultados da pesquisa mostraram que a rede cidadania atenção especial atende às demandas locais do público idoso, conjuntamente, contribuindo com uma mudança na postura dos atores envolvidos, bem como no monitoramento das políticas públicas sociais que efetivam os direitos dos idosos de Boa Vista – Roraima.

**Palavras-chave:** Políticas públicas; Terceira Idade; Rede Cidadania; Melhor Idade.

## INTRODUÇÃO

Atualmente com o avanço dos processos de globalização nos lugares mais remotos e simples do mundo, observa-se uma longevidade maior da população mundial. Estes avanços ocorrem gradualmente incorporando, todas as áreas de conhecimento científico, alcançando todos os níveis sociais e sendo parte da rotina humana. Com o crescimento de inumeráveis estudos do processo da velhice humana em todas as partes do mundo, proporcionam um olhar mais direcionado aos idosos de forma a lhes dar muito mais anos de vida e vida saudável.

Envelhecer com qualidade de vida é um dos grandes desafios na atualidade. Os hábitos de vida saudável proporcionam um suporte para o envelhecer com saúde, compensando as mudanças naturais da idade e favorecendo maior equilíbrio físico, psicológico e social.

Seguindo esse pensamento a Rede Cidadania, projeto de Assistência Social, desenvolvido em Roraima durante as gestões de 2010, até a presente data pelo governo do Estado de Roraima, prestando assistência social com respeito e dignidade, contribuindo para a inclusão, crescimento pessoal e profissional da população de Roraima, atualmente divide-se em 5 eixos principais que são a Rede Cidadania Social, Rede Cidadania Segurança Alimentar, Rede Cidadania Emprego e Renda, Rede Cidadania Habitação e a Rede Cidadania Esporte. Dentro desse grande plano de ação diversos segmentos são atendidos com projetos específicos, como o Minha Casa Minha Vida, Melhor Idade, Atenção Especial, Balcão de Ferramentas, Crédito do Povo, Escola do Atleta, Crédito Escola, Clube de Mães, entre outros, tem como missão principal contribuir com a valorização e com o desenvolvimento da qualidade de vida da população de Roraima.

Considerando o foco do artigo, vale informar que vivemos em sociedade e que os idosos do município de Boa Vista, carecem

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

de uma maior atenção por parte do poder público, exigindo assim maiores preocupações, elaboração e efetivação de políticas públicas voltadas para o público idoso, ante a isso investigamos a seguinte problemática: qual a importância das políticas públicas voltadas para o público da terceira idade, no município de Boa Vista/RR, na Rede Cidadania Melhor Idade?

O Artigo tem como objetivo geral compreender a importância de políticas públicas para a terceira idade, na rede cidadania melhor idade, município de Boa Vista/RR. Assim sendo, os objetivos específicos são: conhecer as políticas públicas para a terceira idade na rede cidadania melhor idade, município de Boa Vista/RR, bem como fazer uma análise se as políticas públicas para a terceira idade na rede cidadania melhor idade, estão de acordo com as necessidades locais, município de Boa Vista/RR.

O grande desafio de cuidar dos idosos em uma sociedade cada vez mais desigual, coloca os campos político e social em suas instâncias pública, privada e do terceiro setor, em uma eminência de um olhar mais direcionado para criação ou reavaliação das políticas públicas sociais de forma a contribuir para um melhor envelhecimento, saudável e conseqüentemente dando maior longevidade para o público assistido pelas soluções dadas através das criações e efetivação de políticas públicas para os idosos da melhor idade.

Com o aumento da população idosa em Boa Vista é necessário que o poder público possa proporcionar melhorias na qualidade de vida desse público específico, onde haja políticas públicas e uma preparação no sentido de acolher o público da terceira idade.

Partindo dessas premissas a pesquisa trouxe uma maior compreensão sobre a importância das políticas públicas para a terceira idade, em especial na rede cidadania melhor idade, e as efetivações ou não dos atendimentos às demandas da comunidade da terceira idade, no município de Boa Vista/RR.



## SUMÁRIO

A aproximação a esta temática, justifica-se pela necessidade de um olhar mais específico para o público da melhor idade, visto que a sociedade contemporânea está envelhecendo e é necessário dar a importância devida a essa temática que a todos abrange de forma direta ou indiretamente.

Diante desse cenário surgiu o interesse por investigar sobre a importância das políticas públicas para a terceira idade, na Rede Cidadania Melhor Idade, município de Boa Vista/RR e dessa forma também poder ter uma visão mais próxima da realidade local, ao olhar público para os idosos da terceira idade de Boa Vista/RR.

## REVISÃO TEÓRICA

**Considerações sobre  
as Políticas Públicas**

A expressão “política pública” é utilizada, num sentido amplo, para indicar a atividade ou o conjunto delas, tendo como referência o Estado, responsável pela deflagração das referidas ações. O Estado deve ser entendido como uma organização destinada a manter, pela aplicação do direito, as condições universais de ordem social. O direito é o conjunto das condições existenciais da sociedade, que o Estado cumpre assegurar. Nesse sentido, a política pública é vista como uma forma de resolução pacífica de conflitos, visto que por meio dela torna-se possível obter a satisfação de direitos básicos da sociedade.

As políticas públicas, portanto, se apresentam como um elenco de disposições, medidas e procedimentos que espelham a orientação política do Estado e regulam as atividades governamentais no que diz respeito às tarefas de interesse público. Nesse sentido, compreendem todas as ações de governo, divididas em atividades diretas de



## SUMÁRIO

produção de serviços pelo próprio Estado e em atividades de regulação de outros agentes econômicos. Elas se concretizam por meio da ação efetiva de sujeitos sociais e de atividades institucionais que as realizam em cada contexto e condicionam seus resultados. Assim, os processos de acompanhamento pelos quais são implementadas, bem como as avaliações de seus impactos sobre o quadro existente, devem ser feitas de forma permanente.

A partir dessas considerações, torna-se oportuno debater, inicialmente, alguns conceitos básicos da análise de políticas públicas, a partir da indagação clássica da ciência política: o que é um bom governo e qual é o melhor Estado para garantir e proteger a felicidade dos cidadãos ou da sociedade. Nesse campo, destacam-se a visão dos teóricos clássicos, em particular, Platão e Aristóteles. Conceitos como da *policy analysis*: *policy*, *politics* e *polity*, *policy network*, *policy arena* e *policy cycle* também são considerados de fundamental importância para a compreensão de políticas públicas.

### Concepções de Políticas Públicas

O papel do Estado com o decorrer dos séculos passou por várias mudanças, com o aprofundamento e expansão da democracia, as responsabilidades do Estado se expandiram. Sendo nos dias de hoje comum se afirmar que a função do Estado é promover o bem-estar da sociedade. Entretanto, ele necessita desenvolver uma série de ações e atuar diretamente em diferentes áreas, tais como saúde, educação, meio ambiente. Para atingir resultados em diversas áreas e promover o chamado bem-estar da sociedade, os governos se utilizam das Políticas Públicas que podem ser definidas da seguinte forma, conforme: Lima (2018, p. 45), “[...] Políticas Públicas são um conjunto de ações e decisões do governo, voltadas para a solução (ou não) de problemas da sociedade [...]”



## SUMÁRIO



A expressão política pública é utilizada, num sentido amplo, para indicar a atividade ou o conjunto delas, tendo como referência o Estado, o qual é responsável pela deflagração das referidas ações. Sendo papel do Estado, manter através da aplicação de um conjunto de condições existenciais a ordem social na sociedade, assegurando assim, através de políticas públicas uma forma de resolução pacífica de conflitos (MATIAS-PEREIRA, 2009).

Partindo do termo política que compreende um elenco de ações e procedimentos que visam à resolução pacífica de conflitos em torno da alocação de bens e recursos públicos, onde os personagens envolvidos nestes conflitos são denominados “atores políticos”, que podem ser públicos e privados. Segundo a abordagem de Easton (1970), as políticas públicas resultam do processamento, pelo sistema político, dos inputs originários do meio ambiente e, frequentemente, de withinputs (demandas originadas no interior do próprio sistema político). Para diversos autores, como, por exemplo, Höfling (2001), políticas públicas são formas de interferência do Estado, visando à manutenção das relações sociais de determinada formação social. Sustentam Jobert e Muller (1987), por sua vez, que é “o Estado em ação”, em processo de implementação de um projeto de governo hegemônico, por meio da criação, formulação e implementação de programas, de projetos e ações voltadas para as classes sociais.

[...] as políticas públicas são resultado da atividade de uma autoridade investida de poderes públicos e legitimidade governamental, e seu estudo se reporta às ações das autoridades públicas no seio da sociedade. Segundo esses autores, existe na literatura um consenso acerca das políticas públicas que possuem as seguintes características: se identificam sob um determinado conteúdo; possuem um programa e uma orientação normativa; possuem um fator de coerção, seja através da legitimidade da autoridade legal ou pelo monopólio da força; e, ainda, têm uma competência social que afeta a situação, os interesses e os comportamentos dos administrados (MENY e THOENIG, 1992).

## SUMÁRIO

A partir destas concepções é possível admitir uma clareza teórica nem sempre corresponde às expectativas das situações concretas, ou seja, nem sempre ao ser implementada e analisada uma política pública, com intuito de otimização de seus efeitos ou impactos, as variáveis condicionais objetivas e pragmáticas podem impor situações não esperadas, fato que levam a um processo constante de mudanças, ajustes e redefinições na ação política.

### A importância de Políticas Públicas para a Terceira Idade

As Políticas Públicas para o Idoso é direito de todos o desenvolvimento de políticas públicas, para assegurar a dignidade da pessoa humana, dessa forma se faz imprescindível que o Estado desenvolva políticas públicas.

Consoante a Secchi (2012, p. 2): Uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. [...] Uma política pública é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública; uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante.

Diante deste contexto as políticas públicas sociais para os idosos em nosso País, ganharam um crescente avanço, dentre as quais podem se ter como destaques: Política Nacional do Idoso (BRASIL, 1994); o Estatuto do Idoso (BRASIL, 2003); A Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa, além dos direitos conquistados pela Constituição Federal em 1988 (BRASIL, 1988).



## SUMÁRIO

Na atualidade, essas políticas podem ser consideradas neoliberais, posto que o Estado e setor privado são corresponsáveis por garantir a proteção às pessoas que se consideram idosas. As formas de respostas contemporâneas à 'problemática social' do envelhecimento, mediante reforma das políticas de seguridade social, que mantém o Estado na proteção social, mas que introduz modificações substanciais na orientação, na cobertura, no nível dos benefícios, na qualidade de prestação de serviços, ou normatizando uma política setorial específica e outros instrumentos de direitos e as iniciativas diversas da sociedade civil na proteção social aos idosos, financiadas ou não pelo Estado, são expressões de alterações no formato da proteção social e das 'novas' simbioses entre público e privado na política social (TEIXEIRA, 2008, p. 199).

## METODOLOGIA

Nesta presente pesquisa serão adotados os métodos e técnicas que darão corpo a para a estruturação e delineamento deste estudo, visando compreender a importância de políticas públicas para a terceira idade, na rede cidadania melhor idade, município de Boa Vista/RR, bem como a formalização e efetivação das mesmas.

Para a realização deste trabalho optamos pela pesquisa exploratória devido à necessidade de realizar um estudo, através de uma maior familiarização com o tema a ser pesquisado, por ser uma pesquisa bastante específica, podemos afirmar que ela assume a forma de um estudo de caso, sempre em consonância com outras fontes que darão base ao assunto abordado, como a pesquisa bibliográfica, análise de conteúdo e resultados.



## SUMÁRIO

De acordo com Prodanov, Cleber Cristiano (2013), a pesquisa quantitativa, considera que tudo pode ser quantificável, o que significa traduzir em números opiniões e informações para classificá-las e analisá-las. Requer o uso de recursos e de técnicas estatísticas (percentagem, média, moda, mediana, desvio-padrão, coeficiente de correlação, análise de regressão. Essa forma de abordagem é empregada em vários tipos de pesquisas, inclusive nas descritivas, principalmente quando buscam a relação causa-efeito entre os fenômenos e também pela facilidade de poder descrever a complexidade de determinada hipótese ou de um problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos experimentados por grupos sociais, apresentar contribuições no processo de mudança, criação ou formação de opiniões de determinado grupo e permitir, em maior grau de profundidade, a interpretação das particularidades dos comportamentos ou das atitudes dos indivíduos.

A metodologia utilizada para o desenvolvimento desta pesquisa será também um estudo de caso na Rede Cidadania Melhor Idade, situado no município de Boa Vista, Roraima. Segundo Yin (2001), o estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo dos fatos objetos de investigação, permitindo um amplo e pormenorizado conhecimento da realidade e dos fenômenos pesquisados. “Um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos” (YIN, 2001 p. 33).

“A investigação de estudo de caso enfrenta uma situação tecnicamente única em que haverá muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados, e, como resultado, baseia-se em várias fontes de evidências, com os dados precisando convergir em um formato de triângulo, e, como outro resultado, beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e a análise de dados” (YIN, 2001 p. 33-34).



## SUMÁRIO

A teoria é um conhecimento de que nos servimos no processo de investigação como um sistema organizado de proposições, que orientam a obtenção de dados e a análise dos mesmos, e de conceitos que veiculam seu sentido. (MINAYO, 2000, p. 19).

Para este trabalho utilizaremos a entrevista semiestruturada como ferramenta de coleta de dados, realizada nesta pesquisa com os sujeitos envolvidos, este método permite aos entrevistados a liberdade de sentir o desejo de se expressar espontaneamente sobre as questões citadas. Mesmo assim, a entrevista também nos auxilia na busca de pontos particulares que sejam relevantes para serem apontados no estudo, conhecendo e compreendendo a realidade do outro no contexto social.

Segundo Marconi & Lakatos (2010, p.278) a entrevista é “uma conversa entre duas pessoas, uma das quais é o entrevistador e a outra o entrevistado [...] e tem como objetivo principal obter informações importantes e de compreensão das perspectivas e experiências das pessoas entrevistadas”. Além disso, a entrevista semiestruturada nos permitirá explorar os imprevistos que surgem durante o diálogo, deixando os entrevistados livres para expressar espontaneamente suas opiniões e sentimentos (MARKONI & LAKATOS, 2010, p. 279).

As questões levantadas foram dirigidas aos colaboradores e público de idosos atendidos na Rede Cidadania Melhor Idade, município de Boa Vista/RR, a fim de obter informações importantes para compreender a importância de políticas públicas para a terceira idade, na rede cidadania melhor idade, município de Boa Vista/RR.

Ao coletar, analisar e filtrar as informações, propomos uma correlação dos registros com as observações e informações, bem como com os dados de documentos oficiais e literatura especializada.



## SUMÁRIO

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Esse tópico reflete o resultado alcançado pela pesquisa de campo. As entrevistas foram realizadas na Rede Cidadania Melhor Idade localizada no Município de Boa Vista - Roraima. Foram feitas entrevistas de maneira aberta e semi estruturadas seguindo o roteiro previamente elaborado e também foi feito uso de meio de formulários eletrônicos, devido ainda estamos convivendo com a pandemia do Covid-19. Colaboraram com a pesquisa as equipes técnicas, e gestão da Rede Cidadania Melhor Idade e o público-alvo dos programas da Rede Cidadania Melhor Idade. Desse modo, os subtópicos seguintes apresentarão as informações obtidas a partir das respostas prestadas pelos colaboradores nas entrevistas. Destaca-se que, para manter a fidelidade às entrevistas, foram reproduzidos termos utilizados pelos colaboradores.

### **A Rede Cidadania Melhor Idade, município de Boa Vista/RR**

O Centro de Referência do Idoso (CRI) – REDE VIVA MELHOR IDADE (RVMI), iniciou sua construção em junho de 2010, e instituiu o programa através do DECRETO Nº 18.596-E DE 10 DE ABRIL DE 2015, como REDE CIDADANIA MELHOR IDADE, visando implementar uma nova forma de gestão da política pública de atenção à pessoa idosa. Buscou-se com este Centro, integrar as atividades socioassistenciais já desenvolvidas nas Unidades denominadas “Clube Criação” e “Eterna Juventude” pelo Governo do Estado de Roraima para este público, em um espaço físico amplo e adequado.

## SUMÁRIO



A população assistida neste espaço são pessoas a partir de 60 anos de idade que gozam de convivência/vínculo familiar e que possuam condições de deslocamento diário para participação nos serviços oferecidos, de acordo com o horário de funcionamento da unidade.

O CRI – RCMI conta com uma equipe técnica que trabalha para favorecer o acolhimento à população da terceira idade. Este serviço integra especialidades da área da saúde, atividades educacionais, esportivas, culturais e de lazer. Possui uma estrutura física compatível para a oferta dos serviços socioassistenciais de proteção básica e proteção especial de média complexidade, de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.

As atividades desenvolvidas com as pessoas idosas partem do pressuposto da necessidade uma intervenção interdisciplinar, envolvendo os profissionais de diversas áreas que poderão conjuntamente contribuir para que o idoso tenha um atendimento integral e articulado nas áreas de assistência social e promoção da saúde, garantindo lazer, cultura e apoio sociofamiliar, de acordo com as necessidades dos usuários, visando a melhoria de sua qualidade de vida e integração comunitária.

O CRI – RCMI não engloba serviços de acompanhamento e tratamento de patologias de seus usuários, restringindo-se apenas aos aspectos preventivos, considerando tratar-se atendimento de competência do Sistema Único de Saúde - SUS. Dessa forma, essa Unidade contempla duas modalidades de atendimento: Centro de Convivência e Centro Dia.

Na modalidade Centro de Convivência – grupos de convivência,

[...] o atendimento tem por foco o desenvolvimento de atividades que contribuam no processo de envelhecimento saudável, no desenvolvimento da autonomia e de sociabilidades, no fortalecimento dos vínculos familiares e do convívio comunitário, e na prevenção de situações de risco social. A intervenção social deve estar pautada nas características, interesses e

## SUMÁRIO

demandas dessa faixa etária e considerar que a vivência em grupo, as experimentações artísticas, culturais, esportivas e de lazer e a valorização das experiências vividas constituem formas privilegiadas de expressão, interação e proteção social (TIPIFICAÇÃO, 2009, p. 11).

O Centro de Convivência promove uma programação com atividades de sociabilidade, desenvolvimento de habilidades, informação, atualização, atividades educacionais, artísticas, esportivas, de lazer e outras.

Nesta modalidade o RCMI atende a todos os idosos que possuem condições físicas, cognitivas e psíquicas para participar das atividades oferecidas, independente de sua condição social. Para tal considera-se requisito que o idoso seja classificado no grau de dependência I, de acordo com a RDC 283/ANVISA.

As Diretrizes do CRI – RCMI, possui a missão de ofertar serviços socioassistenciais de excelência, primando por um atendimento humanizado, que vise a potencialização da pessoa idosa e previna seu isolamento social através do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Tendo a Visão de tornar-se um serviço de Referência na região Norte, no que se refere à atenção a população idosa no âmbito da Assistência Social, pautando-se na estimulação do envelhecimento ativo, da autonomia e independência do idoso, reduzindo os riscos sociais, com Princípios e valores: Cuidado e respeito à vida humana; Comprometimento; Cidadania; Compromisso com a verdade; Desenvolvimento contínuo. Tem o objetivo geral de ofertar serviços socioassistenciais com vistas à promoção do envelhecimento ativo, saudável e autônomo, garantindo a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida de pessoas idosas, fortalecendo vínculos familiares e comunitários. Objetivos Específicos: Contribuir para a prevenção do agravamento de situações de negligência, violência e ruptura de vínculos; Identificar potencialidades e motivações, valorizando as vivências e promovendo o desenvolvimento autônomo e



## SUMÁRIO

independente do idoso; fortalecer os vínculos familiar e comunitário; reduzir e prevenir situações de isolamento social; promover o acesso a benefícios, programas de transferência de renda, e outros serviços socioassistenciais; Promover a saúde da pessoa idosa através de atividades de lazer, cultura e esporte; Possibilitar a promoção preventiva da saúde através de acompanhamento técnico especializado; Contribuir para desenvolvimento do protagonismo e as capacidades do idoso para a realização de ABVD e AIVD, e de autocuidado; Oportunizar discussões, debates e estudos aos profissionais da unidade, promovendo a discussão científica acerca do envelhecimento e das questões socioassistenciais que envolvem este tema.

### **Do atendimento ao público na Rede Cidadania Melhor Idade, município de Boa Vista/RR.**

O Centro de Convivência possui uma programação com atividades de sociabilidade, desenvolvimento de habilidades, informação, atualização, atividades educacionais, artísticas, esportivas, de lazer e outras, sendo atendidos nesta modalidade os idosos que possuem condições físicas, cognitivas e psíquicas para participar das atividades oferecidas, independente de sua condição social.

O grau de dependência I é caracterizado por idosos independentes em Atividades Básicas de Vida Diária (ABVD), as quais se caracterizam por cuidados pessoais, tais como, alimentar-se, vestir-se, locomover-se com independência, realizar higiene pessoal, entre outras e independentes em Atividades Instrumentais de Vida Diária (AIVD), tais como utilizar transporte público, preparar refeições, administrar finanças, realizar compras, cuidar de outras pessoas.



## SUMÁRIO

Portanto, o grau de dependência I permite que o idoso realize as atividades citadas mesmo que possuam limitações físicas que requeiram o uso de tecnologia assistiva, como cadeira de rodas, andadores e muletas para manter sua independência e capacidade funcional.

Idosos com maiores níveis de dependência apenas são incluídos no serviço se houver consenso no parecer da equipe técnica e, se necessário e possível, com a presença contínua ou eventual de cuidador formal ou informal designado pela família, após assinatura de Termo de Compromisso e orientação da equipe.

Já a modalidade de Centro Dia é destinada a ser um espaço para atender pessoas idosas em situação de vulnerabilidade social e ameaça de violação de direitos, exigindo um cuidado especial da equipe na prestação dos serviços socioassistenciais da Unidade com atenção contínua no acompanhamento do usuário.

De acordo com a portaria nº 2874 de 30/09/2000 o centro dia é uma estratégia de atenção em instituições especializadas, onde o idoso permanece durante oito horas por dia, sendo prestados serviços de atenção à saúde, fisioterapia, apoio psicológico, atividades ocupacionais, culturais, de lazer e outras, de acordo com a necessidade dos usuários.

O atendimento na modalidade Centro Dia tem capacidade para 10 idosos simultaneamente, sendo 03 quartos, todos com banheiro privativo, assegurando atendimento de qualidade e personalizado.

O serviço funciona em dias úteis (segunda à sexta), entre 08:00 e 18:00 horas. O tempo de permanência do idoso no serviço ficará a critério da equipe técnica após a avaliação multiprofissional, sendo o tempo de permanência máximo de três meses, salvo em casos de recomendação técnica para extensão da permanência no serviço. A frequência do idoso é definida pela equipe técnica, considerando o



mínimo de 16 horas, distribuídas entre de 2 e 5 dias por semana, em um ou dois turnos, conforme a Portaria nº2874 de 30/09/2000.

As pessoas idosas acolhidas em ambas as modalidades de atendimento neste espaço, devem atender obrigatoriamente a todos os critérios de admissão descritos no Regulamento da Instituição.

### **Do fluxograma de atendimento ao público na Rede Cidadania Melhor Idade, município de Boa Vista/RR.**

Observou-se, segundo os colaboradores na rede cidadania melhor idade, que apesar da hierarquia entre Direção, Coordenações e demais servidores, não significa que as decisões não são discutidas de maneira ampla e democrática e mesmo com o Fluxograma se apresentando de forma vertical, abaixo das coordenações, não existe hierarquia entre os servidores, considerando que as funções e os saberes são complementares.

Com base nessa tipificação, o CRI – RCMI, trabalha garantindo o atendimento na Proteção Social Básica, através de serviços de proteção e atendimento integral ao idoso e serviços de convivência e fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Seu Fundamento é o fortalecimento da cultura do diálogo, no combate de todas as formas de violência, de preconceito, de discriminação e de estigmatização nas relações familiares.

## SUMÁRIO

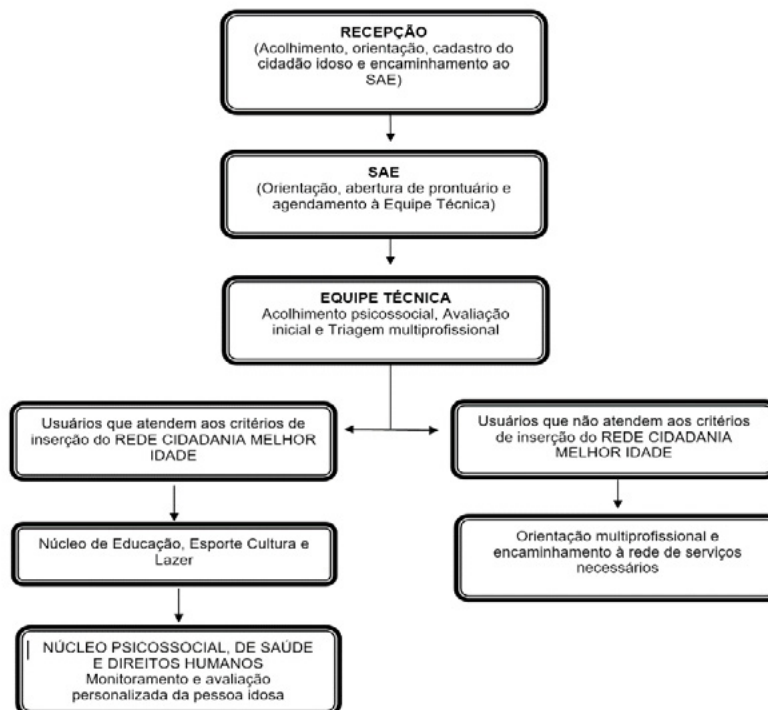




SUMÁRIO



Figura 1 – CRI - RCMI



Fonte: Próprio autor (2021).

### Dos resultados alcançados ou estimados do atendimento ao público na Rede Cidadania Melhor Idade, município de Boa Vista/RR.

Na avaliação da equipe técnica, as metas e objetivos quantitativos do serviço são revisados no Plano Anual de Trabalho da Instituição, devido a necessidade de constantes adequações. Com relação aos

## SUMÁRIO

idosos que participam do CRI, estima-se que mais de 2.000 idosos sejam beneficiados, com: melhora na socialização e formação de vínculos sociais, podendo se configurar em suporte comunitário posterior, uma vez que os vínculos transcendem o espaço institucional; melhora em componentes e habilidades fundamentais para a manutenção da funcionalidade e independência dos idosos, entre os quais: equilíbrio, coordenação motora global e fina, força muscular, amplitude de movimento, atenção, concentração, memória e aprendizagem.

Maior autonomia, independência e segurança devido à alfabetização que permite acesso à serviços e cuidados de saúde, tais como: procedimentos bancários, endereços, receitas de medicações, orientações escritas.

Promoção da intergeracionalidade, uma vez que são realizadas diversas parcerias com acadêmicos de universidades locais e as apresentações culturais permitem aos idosos transitarem em outras instituições com público infantil, adulto e idoso.

Prevenção de patologias comuns ao processo de envelhecimento através de atividades físicas, palestras, ações voluntárias e acompanhamento médico que reduzem quadros de hipertensão, diabetes, dores articulares, depressão e afins.

Maior participação social e apropriação do território uma vez que os usuários passam a conhecer locais e serviços adequados a eles e suas famílias aos quais podem ter acesso e buscar desenvolvimento social e cultural.

Ampliação da renda familiar, uma vez que muitos usuários aprendem técnicas para produção de artigos artesanais que podem ser vendidos gerando renda e reconhecimento social. Conhecimento acerca das gratuidades e descontos que lhes são de direito e economia doméstica e sustentabilidade.



## SUMÁRIO

Valorização do idoso e conseqüente melhora da autoestima através da divulgação de suas produções, apresentações culturais de dança, coral e violão para a comunidade, comprovando a capacidade de aprendizagem e estímulo a novos planos e projetos de vida.

Prevenção ou reversão de quadro de isolamento e vulnerabilidade social através do acompanhamento do contexto de vida do idoso, sua família e comunidade circunscrita.

Retardo do processo de institucionalização através do suporte e acompanhamento de idosos que residem sozinhos e não possuem vínculos familiares.

Fortalecimento de vínculos familiares uma vez que a participação em atividades de lazer reduz quadros de poliquêixa e irritabilidade nos idosos e os familiares também recebem orientações sempre que necessário sobre condutas e comportamentos adequados à manutenção da saúde e independência do idoso, evitando sobrecarga desnecessária ou precoce dos cuidadores formais e informais.

Acesso mais fácil e rápido a outras políticas setoriais através de encaminhamentos e parcerias nas áreas sociais, de cultura e saúde. Ampliação do acesso a benefícios, programas de transferência de renda e serviços socioassistenciais, contribuindo para a inserção da pessoa idosa e sua família na rede de Proteção Social Básica e Especial.

**Do monitoramento e avaliação,  
das políticas públicas implantadas  
na Rede Cidadania Melhor Idade,  
município de Boa Vista/RR.**

Segundo a colaboradora e gestora da Instituição a ampliação do acesso a benefícios, programas de transferência de renda e serviços socioassistenciais, contribui para a inserção da pessoa idosa e



## SUMÁRIO

sua família na rede de Proteção Social Básica e Especial, tendo em vista que o Projeto Pedagógico é um processo que demanda avaliação contínua e espaços de trocas entre todos os segmentos envolvidos. Desafio, segundo ela, que terá de considerar na continuidade dos trabalhos, construindo propostas sistemáticas de avaliação do trabalho que vem sendo desenvolvido e da articulação entre as atividades e destas com as diretrizes do projeto pedagógico.

O acompanhamento do Projeto Político Pedagógico do CRI ocorre de maneira sistemática, atentando para os processos de construção ético-profissional e para as práticas futuras. Do mesmo modo, são valorizadas as práticas profissionais, sejam técnicas ou de nível médio. Assim o processo de acompanhamento é realizado a partir de diagnósticos das situações apresentadas.

O acompanhamento das ações da unidade é necessário para a inclusão de novas propostas, contemplando as demandas locais, que de algum modo, norteiam o trabalho.

O monitoramento quantitativo é realizado através da análise dos relatórios mensais gerados pela equipe técnica e demais responsáveis pelas atividades, utilizando como parâmetro as metas estabelecidas anualmente.

A avaliação qualitativa é realizada mensalmente por atividade, através de protocolo de imagens criado pela equipe técnica do CRI, instrumento de fácil compreensão e manuseio por parte dos idosos. O facilitador da avaliação não pode ser o mesmo profissional responsável pela atividade, nem o idoso é identificado.

Para reclamações, sugestões e elogios cotidianos fica disponível na recepção uma urna para que usuários, visitantes e servidores possam se manifestar sem identificação.



## SUMÁRIO

As reuniões mensais entre todos os servidores também constituem espaços de discussões e reavaliações contínuas dos serviços prestados na Unidade.

Portanto, na avaliação e monitoramento é o momento de elaborada importância para garantia e continuidade da participação dos vários segmentos na atualização e qualificação do projeto pedagógico do CRI. Neste sentido, trabalha-se com a ideia de um projeto em construção, que pode sofrer alterações, sempre que a realidade vivida assim fizer necessário.

As políticas públicas estaduais voltadas para o público idoso na rede cidadania melhor idade, segundo os colaboradores, o poder público tem buscado de forma atuante a implementação e efetivação das políticas públicas, principalmente promovendo ações e prestação de serviços à comunidade idosa frequentadora da Rede Cidadania melhor idade, resguardados o período da pandemia, em que as atividades foram suspensas devido ao alto risco de contaminação dos idosos, com as atividades presenciais.

As ações que são realizadas no CRI, consideram os aspectos para o funcionamento do serviço de forma integral, desde a divulgação da Unidade, serviços de atenção à saúde do idoso e capacitação do trabalhador, que consistem em um leque de serviços e ações como: informação, divulgação e pesquisa; educação, esporte, cultura e lazer; assistência psicossocial e direitos humanos; assistência à saúde; capacitação de recursos humanos, atendendo as normativas da proteção social do idoso e suprimindo as necessidades estranhas à rotina do serviço de atendimento ao idoso. Não tendo, portanto, necessidades e dificuldades extras prejudiciais ao serviço e atendimento do público da entidade. Pouco foram apontadas dificuldades atuais para melhoria do atendimento da Entidade, salvo guardado a grande pandemia da Covid-19, que assola o País, limitando ou cerceando as atividades ao público-alvo.



## SUMÁRIO

Os pontos preocupantes apontados pelos colaboradores foram a questão de mudanças na equipe de gestores, quebrando a continuidade de algumas ações já implementadas, acarretando o não cumprimento total das políticas públicas já elaboradas e personalizadas para a rede cidadania melhor idade.

A falta de visibilidade de uma divulgação maior das políticas públicas voltadas para a terceira idade, pela equipe de comunicação do governo do Estado de Roraima, que segundo os colaboradores poderia atingir um público ainda maior se fosse dado mais ênfase em divulgação das ações do sistema rede cidadania melhor idade.

A falta de recursos humanos com profissionais que supram as demandas sociais do Estado, as diversas dificuldades das estruturas físicas, a questão da higiene dos acolhidos, da ausência de integração social dos acolhidos e falta de instrumentos para ofertar um atendimento de excelência, acarreta a desmotivação de um atendimento mais humanizado, são alguns relatos e cobranças ao gestor público do Estado de Roraima.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A importância de políticas públicas para a terceira idade, na rede cidadania melhor idade, município de Boa Vista, Estado de Roraima, foi observada com o estudo do CRI – RCMI, sendo ainda na atualidade, o serviço de maior visibilidade no Governo de Roraima, ao que se refere à atenção especializada ao idoso, sua família e comunidade, mesmo diante do curto período de existência concreta e dos desafios comuns a todo o processo de implantação e estruturação de um serviço de tamanha proporção, o mesmo consegue atingir os objetivos qualitativos e metas a que se propõem, evidentemente que desafios a



## SUMÁRIO

serem superados existem e novos surgirão sempre, no entanto, interesse, disponibilidade e dedicação são características principais dos servidores que compõem a equipe do CRI, que juntamente com os idosos autônomos e participativos são capazes de planejar e executar ações diversas a fim de garantir a expansão quantitativa e qualitativa do serviço, promovendo a qualidade de vida e a proteção social necessária à população idosa deste Estado.

Entre as estratégias e políticas públicas possíveis para aprimoramento do CRI é possível citar a ampliação da capacitação e qualificação dos profissionais envolvidos na política de assistência social e do idoso; a contratação de profissionais por concurso público, garantindo os direitos trabalhistas e reduzindo as trocas frequentes de gerência e servidores e maior articulação com instituições parceiras para estabelecimento de novos serviços.

Outrossim, esperasse que o Governo de Roraima mantenha o olhar sensível sobre a população idosa e suas necessidades e estabeleça um gerenciamento com o objetivo de expandir, ampliar e qualificar o serviço existente, tudo isso perpassando por um controle das efetivações das políticas públicas implementadas para esse público idoso.

Por fim, a pesquisa realizada, obteve êxito, mesmo com os resultados apresentados, pois servirá para os colaboradores e comunidade acadêmica, como material científico para futuras melhorias na rede cidadania melhor idade, em novas reavaliações das prestação de serviços, em análises, se a Instituição atende às demandas locais do público idoso, conjuntamente, contribuindo com uma mudança na postura dos atores da rede cidadania melhor idade, quais sejam, o público idoso, os gestores públicos, os órgãos de controle e de fiscalização, tendo em vista, que há a necessidade de condutas mais apelativas e presentes para o monitoramento das políticas públicas sociais que efetivam os direitos dos idosos de Boa Vista – Roraima.



## REFERÊNCIAS

ABNT - Associação Brasileira De Normas Técnicas. **NBR 14724:** Informação e documentação. Trabalhos Acadêmicos - Apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

ANVISA. **Normas da ANVISA para ILPIs.** RDC Nº 283, DE 26 DE SETEMBRO DE 2005.

BRASIL. **Constituição Federal (1988).** Rio de Janeiro, FAE, 1989.

BRASIL. **DECRETO Nº 1.948,** DE 03 DE JULHO DE 1996.

BRASIL. **Estatuto do Idoso – Lei 10.741,** de 1º de outubro de 2003.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social – LEI Nº 8.742/1993.**

BRASIL. **Norma Operacional Básica – NOB/SUAS.**

BRASIL. **Política Nacional da Assistência Social – PNAS/04.**

BRASIL. **Política Nacional do Idoso – Lei 8.842,** de 04/01/1994.

FIGUEIREDO, N. M. **Método e Metodologia na pesquisa científica.** São Paulo: Difusão Editora. 2008.

BRASIL. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais texto da Resolução Nº 109 de 11 de novembro de 2009** - Publicada no Diário Oficial da União em 25 de novembro de 2009.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

JOSÉ MATIAS-PEREIRA. **Manual de gestão pública contemporânea.** 6. ed., rev. e atual. – São Paulo: Atlas, 2020.

LAKATOS, E. M; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica: Técnicas de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 2010.

Lima, Luciana Leite. **Políticas públicas, gestão urbana e desenvolvimento local** / Luciana Leite Lima e Luciano D’Ascenzi. - Porto Alegre: Metamorfose, 2018.

MENY, Yves; THOENIG, Jean-Claude. **Politiques Publiques,** Paris, Presses Universitaires de France, 1989.

MILES, M. B. & HUBERMAN, A. M. (1994) **“Qualitative data analysis”**, Sage Publications.

## SUMÁRIO





SUMÁRIO

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 16. ed., Petrópolis: Vozes, 2000. Disponível em: <http://gestaouniversitaria.com.br/artigos/resenha-do-livro-pesquisa-social-teoria-metodo-e-criatividade>. acesso em: 01/03/2021.

POLÍTICAS PÚBLICAS: **Conceitos e práticas** / supervisão por Brenner Lopes e Jefferson Ney Amaral; coordenação de Ricardo Wahrendorff Caldas – Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008. 48 p.

POLÍTICAS PÚBLICAS: **Conceitos e práticas** / supervisão por Brenner Lopes e Jefferson Ney Amaral; coordenação de Ricardo Wahrendorff Caldas – Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008. 5 p. Disponível em: <http://www.mp.ce.gov.br/nespeciais/promulher/manuais/MANUAL%20DE%20POLITICAS%20P%3%9ABLICAS.pdf>. Acesso em: 01/03/2021.

POLÍTICA NACIONAL DO IDOSO (1994). **Lei nº 8.842, de janeiro de 1994**. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia-social/Normativas/Politica\\_idoso.pd](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia-social/Normativas/Politica_idoso.pd). Acesso em 03/03/2021.

PRODANOV, C.C., & Freitas E. C. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

REDE CIDADANIA RORAIMA, **Projeto de Assistência Social**. Disponível em: <https://www.govserv.org/BR/Boa-Vista/1611079435791536/Rede-Cidadania-Roraima>. Acesso em 01/03/2021.

RORAIMA (Estado). Decreto Nº 18.596-E, de 10 de abril de 2015. **“Institui a REDE CIDADANIA com a unificação dos programas sociais no âmbito da Secretaria de Trabalho e Bem-Estar Social – SETRABES**, Boa Vista, doe nº 2500, p.45. 2015.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análises, casos práticos**. São Paulo: CENGAGE Learning, 2012. Disponível em: <https://www.sabedoriapolitica.com.br/products/tipologias-da-politica-publica>. Acesso em: 06/03/2021.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 22. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2002.

TEIXEIRA, S. M. **Envelhecimento e trabalho no tempo do capital: implicações para a proteção social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2008. 326p.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.



# 7

Adriana da Silva Moura

Sellys Nara da Silva Araújo

Murilo Roberto Jesus Maganha

## GESTÃO URBANA:

uma revisão bibliográfica  
sobre a importância  
do Plano Diretor Municipal

## SUMÁRIO

**Resumo:**

Esse trabalho tem como objetivo revisar bibliografias sobre a importância do plano diretor para os municípios, e justifica tal pesquisa, pois muitas cidades enfrentam dificuldades no controle do desenvolvimento espacial por não ter uma gestão adequada com base em diretrizes e instrumentos específicos de gestão urbana, diante dessa problemática é fundamental entender a realidade local para ser possível planejar adequadamente a gestão da expansão municipal. Para o desenvolvimento metodológico, optou-se por uma pesquisa de natureza qualitativa/ descritiva por meio de consultas bibliográficas na base dados Scientific Electronic Library Online (SciELO), Google Acadêmico e sites especializados na temática. Neste trabalho serão apresentadas reflexões sobre a importância e eficácia do plano diretor, como ferramenta de planejamento urbano, mencionando suas características e surgimento, bem como seu processo de elaboração e ressaltando a importância da participação comunitária na sugestão de propostas significativas que representem os anseios econômico e sócio ambiental da sociedade.

**Palavras-Chave:** Gestão urbana; Plano Diretor; Expansão Territorial; Revisão bibliográfica.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

O plano diretor é uma importante ferramenta no auxílio da ordenação territorial e desenvolvimento do município, este visa o bem-estar da população, o desenvolvimento econômico e as funções sociais das cidades, nos termos que dispõem a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade.

O plano diretor possibilita o desenvolvimento econômico e socioambiental para os municípios, pois suas ferramentas auxiliam na Política de Desenvolvimento e Planejamento Territorial, juntas ocorrem em desenvolvimento social, econômico, cultural e ambiental, tornando os municípios um ambiente de inclusão.

A iniciativa do trabalho se deu mediante a necessidade de realizar um estudo bibliográfico sobre as características do Plano Diretor na Gestão Pública e as dificuldades pelas quais passam os municípios em expansão que não o possuem, ressaltando a importância da sua construção para regulamentar o planejamento territorial.

O referido trabalho pretende elucidar questões que se apresentam como dificuldades enfrentadas na gestão municipal em cidades que não possuem o plano diretor, e com a ideia de transformação e da importância de estruturar o crescimento e o desenvolvimento das cidades em expansão de maneira organizada.

Foi realizada uma revisão literária sobre o plano diretor com aprofundamento teórico conceitual do objeto de estudo, enfocando autores que discutem aspectos ligados ao planejamento urbano, mostrando os processos de elaboração do plano diretor, discorrendo sobre a Constituição Federal que estabelece em seu artigo 30 que é competência do poder público municipal a execução das políticas públicas, de modo a ordenar o pleno desenvolvimento das funções da cidade e



## SUMÁRIO

de assegurar o bem estar de seus habitantes garantindo a participação da população em todas as etapas de elaboração do plano diretor e nesse contexto corroborar a sua importância no fortalecimento da política de desenvolvimento da esfera municipal.

Muitas são as dificuldades enfrentadas pelos municípios que não possuem o plano diretor, e no que implica a falta deste nas atividades econômicas de pequenos empreendimentos comerciais, industriais e de serviço e para atividades informais, tornando-se um grande obstáculo para a gestão democrática de um município.

Como questão de pesquisa esse trabalho verificará, a partir da literatura, qual a importância do plano diretor na gestão municipal, e suas características principais? Este estudo tem como principal objetivo realizar uma revisão da literatura sobre a importância do plano diretor na gestão pública, bem como, destacar a eficácia do plano diretor, como ferramenta de planejamento urbano, mencionando suas características e surgimento, bem como seu processo de elaboração e ressaltando a relevância da participação comunitária na sugestão de propostas significativas para o desenvolvimento municipal.

O próximo tópico da pesquisa apresenta os aspectos do método de pesquisa utilizado. Posteriormente, são tratados a revisão teórica, onde compõe e é desenvolvida a literatura específica da temática proposta, a partir dos objetivos levantados e da questão de pesquisa, por fim, são delineadas as considerações finais.

## METODOLOGIA

O desenvolvimento deste trabalho quanto aos procedimentos adotados para coleta de dados tem como base uma pesquisa bibliográfica realizada em produções acessadas na base de dados SCIELO



## SUMÁRIO

(*Scientific Electronic Library Online*) e Google Acadêmico, e como fonte secundária os livros da área de gestão urbana. Segundo Marconi e Lakatos (2003, p.183) esse tipo de pesquisa “abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, materiais cartográficos, etc.”.

A pesquisa bibliográfica tem como objetivo mostrar aos leitores informações relevantes para melhor entendimento sobre o assunto abordado, para Oliveira (2005) o objetivo dela é colocar o leitor em contato com o que já foi escrito sobre o tema.

Quanto aos objetivos trata-se de uma pesquisa exploratória pois propicia mais intimidade com o assunto gerando conhecimento, segundo Gil (2019) a pesquisa exploratória tem como propósito proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses.

Quanto ao método e forma de abordar o problema é classificada como uma abordagem qualitativa, pois analisa os dados através da não utilização de estatística, segundo Oliveira (2005) é um processo de reflexão e análise da realidade através da utilização de métodos e técnicas para a compreensão detalhada do objeto de estudo em seu contexto histórico e/ou segundo sua estruturação.

A finalidade da pesquisa bibliográfica é destacar, resumir e comparar as ideias já formuladas por outros autores, descrever a evolução de conhecimentos sobre o tema mostrando as contradições e concordâncias, e assim tecer críticas e elogios fundamentados salientando o quanto a pesquisa contribui para o avanço do aprendizado.



## REVISÃO TEÓRICA

### Histórico da Política Urbana no Brasil

As cidades são locais atrativos para uma grande parcela da população, muitos optam por elas em busca de qualidade de vida, e diante da alta demanda os centros urbanos necessitam de mais construções habitacionais, comércios, indústrias e espaços de lazer, como praças e parques. “O processo de urbanização no Brasil se iniciou na década de 30 com a efetiva ocupação e posse dos colonizadores portugueses, os aglomerados urbanos tiveram uma aceleração com a industrialização na década de 60, época que marcou a virada de um país majoritariamente rural para majoritariamente urbano” (PINHEIRO, 2014, p. 14).

Com o aumento da população na área urbana se intensificou a segregação socioespacial, a maioria das cidades brasileiras sem infraestrutura para receber as pessoas vindas do campo e com a expansão desordenada se consolidou o aumento da irregularidade na ocupação do solo e a desigualdade social, com surgimento de favelas, construções em áreas de risco e preservação ambiental. Segundo Pinheiro (2014) para reverter o quadro de irregularidade e desigualdade é fundamental a ação do poder público com políticas de habitação que acompanhem o crescimento urbano, e ações de ordenamento e controle do solo que reduzam a especulação imobiliária e promovam a inclusão territorial.

A política urbana no Brasil é marcada por algumas fases: a primeira entre 1930 e 1964 que teve como marcos políticos a Revolução de 1930, a Constituição Federal de 1946 e uma atuação liberal do Poder Judiciário na interpretação das leis. Foi instituída uma série de

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

Decretos-Leis que tratavam sobre o acesso à terra e à moradia como a desapropriação, o loteamento e a proteção do inquilino. No fim dessa época, surgiu um movimento que defendia a Reforma Urbana como meio para a justiça social na cidade exaltando o direito à moradia.

O segundo período teve início com o Golpe Militar de 1964 e foi marcado pela centralização de decisões e recursos, pelo estreitamento do pacto político e pela tutela do governo central sobre os estaduais e municipais. Nessa fase foram criados alguns mecanismos para tratar sobre a gestão urbana entre eles o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), criado pela Lei nº 4.380, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU), que disseminou nos anos de 1970 o modelo de planejamento urbano tecnocrático como solução para os problemas das cidades. As atribuições do SERFHAU visavam promover pesquisas e estudos sobre o déficit habitacional, aspectos do planejamento físico, técnico e socioeconômico da habitação, até assessorar os municípios na elaboração ou adequação dos seus planos diretores (VIZIOLI, 1998; MOTA, 2007).

Segundo Pessoa (1982), as medidas criadas pelo governo federal, nesse período, para resolver o problema habitacional brasileiro representaram um grande retrocesso no avanço que se produzia na sociedade. Como agravante os prefeitos tutelados e ameaçados pela Lei de Segurança Nacional não tinham como ampliar as fronteiras do uso social da propriedade.

Uma das marcas deixada pela segunda fase foi a elaboração de Planos Diretores municipais aos quais foi vinculada a liberação de recursos federais, época de muito planejamento e recurso para resolver o “caos urbano”. No entanto, havia grande desconsideração das especificidades dos municípios na elaboração de planos tecnocráticos alienados da realidade, esse panorama influenciou o crescimento das favelas e dos loteamentos ilegais. “Todas estas iniciativas causaram





## SUMÁRIO

o aprofundamento do fosso que separa o mercado imobiliário legal daqueles que não têm acesso a ele” (MARICATO, 2008, p. 96).

Um terceiro período teve início no final dos anos de 1980, por meio de intensas mobilizações sociais pela redemocratização do país, tendo como marcos a Constituição Federal de 1988 que fortaleceu o poder local delegando aos municípios a autonomia e a responsabilidade pela formulação e gestão da política urbana “[...] que deverá ter por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da Cidade e garantir o bem-estar dos seus habitantes” (BRASIL, 1988, art. 182).

A política de urbanização brasileira avançou ao regulamentar a Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, instrumento voltado para o planejamento municipal. De acordo com Carvalho (2001, p. 131), “regulamentou os principais institutos jurídicos e políticos de intervenção urbana”. Essa Lei:

[...] estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental (BRASIL, 2001, art. 1º, parágrafo único).

O Estatuto estabelece as novas regras, oferece os instrumentos para organizar a cidade e tem como fundamentos o direito à cidade e à cidadania, o atendimento das funções sociais da propriedade, a gestão democrática e o reconhecimento da informalidade territorial.

A nova lei tem quatro dimensões fundamentais, quais sejam: consolida um novo marco conceitual jurídico-político para o Direito Urbanístico; regulamenta e cria novos instrumentos urbanísticos para a construção de uma ordem urbana socialmente justa e incluyente pelos municípios; aponta processos político-jurídicos para a gestão democrática das cidades; e propõe instrumentos jurídicos para a regularização fundiária dos assentamentos informais em áreas urbanas municipais (FERNANDES, 2002, p. 8).



## SUMÁRIO

Dentre as inovações do Estatuto da Cidade está à obrigatoriedade da elaboração de um plano diretor participativo para as cidades com mais de 20 mil habitantes, municípios integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, ou integrantes de áreas de especial interesse turístico e localidades inseridas nas áreas de influência com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

Mais recentemente, em 2003 o governo federal criou o Ministério das Cidades, a quem compete o desenvolvimento da política urbana e das políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, transporte e mobilidade. Após a criação do Ministério se fortaleceu o movimento dos planos comprometidos com a implementação do Estatuto, foi proposto e difundido o Plano Diretor Participativo (PDT), Cidades para Todos. O mesmo direcionava a inclusão territorial, justiça social e gestão democrática.

## O Plano Diretor

A Constituição Federal, em seu artigo 182, determina que a política de desenvolvimento urbano seja executada pelo Poder Público Municipal conforme diretrizes gerais citadas em lei, objetivando utilizar de sua instrumentalização para obter o pleno desenvolvimento das funções sociais do município e garantir o bem-estar de seus habitantes. Devendo, até certo ponto, manter regularidade com modelos de planos diretores desenvolvidos em outras cidades brasileiras, sem desconsiderar as particularidades locais.

O Estatuto da Cidade surge com a função de instrumentalizar a nova ordem jurídica urbanística do país, de contornos sociais, buscando conceder o direito a uma moradia de qualidade, assim como, ao desenvolvimento social, econômico e sustentável das cidades, de forma a conservar a sociedade presente e futura (CASIMIRO, 2008). Ele reafirma os princípios básicos estabelecidos pela Constituição Federal,



## SUMÁRIO

preservando o caráter municipalista, a centralidade do plano diretor como instrumento básico da política urbana e a ênfase na gestão democrática (CARVALHO, 2001). A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade contidas no plano diretor.

O plano diretor já existia antes mesmo do Estatuto da Cidade, por exemplo, com o Plano Agache elaborado para o Rio de Janeiro em 1930. Porém, foi através do Estatuto da Cidade que o plano diretor veio a se tornar instrumento básico e imprescindível da política de desenvolvimento e expansão urbana dos municípios, permitindo que estes estabeleçam metas e programas que garantam sua função social (IBGE, 2006). Inicialmente os planos eram vistos como documento de caráter exclusivamente técnico e que visava primordialmente projetar e desenvolver a imagem da cidade futura, com construções de vias e avenidas. Correspondendo a um conjunto de regras básicas do uso e ocupação do solo, para orientação e regulação da ação dos agentes sociais e econômicos sobre o território de todo o município, definindo estratégias e objetivos a serem alcançados em períodos predeterminados.

O plano diretor veio a integrar fatores políticos, econômicos, financeiros, sociais e territoriais, sendo um espaço de debate sobre as estratégias de intervenção na cidade, no qual a participação direta dos cidadãos passou a ser obrigatória, devendo ser estimulada pelo poder público (ESTATUTO DA CIDADE, 2002).

As diretrizes do Estatuto da Cidade devem ser utilizadas pelo município de acordo com as características locais. Isto é feito através do plano diretor, que “é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana” do município (Estatuto da Cidade, artigo 40). O plano diretor é a base do planejamento do município, cabendo a ele a tarefa de articular as diversas políticas públicas existentes, fazendo-as convergir para uma única direção.



## SUMÁRIO

## Principais características do Plano Diretor

O plano diretor tem características peculiares, que levantam questões sobre a distribuição equilibrada dos riscos e benefícios da urbanização desenfreada e a partir de um estudo conduz um desenvolvimento personalizado mais inclusivo e sustentável.

Conforme Donali (2020) existem seis características peculiares do plano diretor:

5. **Obrigatoriedade:** o plano diretor não é obrigatório em todos os municípios, mas ele passa a ser quando a cidade possui acima de 20 mil habitantes. A opção de ter o plano diretor pode ser levada em consideração, principalmente quando a população se organiza para apresentar ideias de um planejamento e planos de ação, ao poder executivo;
6. **Criação:** são três frentes que levarão à diante sua criação, o poder executivo (prefeitura municipal), o poder legislativo (câmara dos vereadores) e a população. É necessária a participação efetiva da população, para que o plano diretor seja feito com a realidade do município, de tal forma que, tenham expectativas de melhorias;
7. **Execução:** ele é executado em cidades integrantes de regiões metropolitanas, integrantes de áreas turísticas e também é inserido em áreas com alto impacto ambiental, como por exemplo, cidades que comportam aeroportos, rodovias e hidroelétricas.
8. **Alcance:** tendo o plano constituído na cidade, ele deve alcançar todo o território municipal, sem restrições de bairros e localidades, sendo elas zona urbana ou rural;



## SUMÁRIO



9. Revisão: a partir da sua implementação e planejamento estratégico, o plano deverá ser sempre revisado, por pelo menos, a cada dez anos, porém deve ser algo que venha a trazer benefícios para o município, automaticamente para todos os cidadãos;
10. Acesso à informação: está garantida por lei a promoção de audiências públicas e debates com a população e associações representativas das comunidades, assim como o acesso de forma transparente às informações, que deverão ser vinculadas ao site da prefeitura.

Diante de tais peculiaridades observa-se que algumas de suas características são a imperatividade, já que suas normas são impositivas para o município e para os particulares; a defesa da função social da propriedade, conforme a Constituição Federal de 1988, e a obrigatoriedade de sua aplicação. Além disso, o plano diretor é fundamental para que o município possa regular o mercado imobiliário e para que possa aplicar alguns instrumentos da política urbana.

O plano diretor municipal estabelece a estratégia de desenvolvimento territorial, a política municipal de ordenamento do território e de urbanismo e as demais políticas urbanas, integra e articula as orientações estabelecidas pelos instrumentos de gestão territorial de âmbito nacional e regional e estabelece o modelo de organização espacial do território municipal. (CORREIA, 2008, p. 352).

De acordo com Alves Correia (2008), o plano tem função estratégica porque estabelece as opções de desenvolvimento local e é também regulamentar por que especifica quantitativamente e qualitativamente parâmetros de referência do uso do solo.

Em relação aos princípios constitucionais que norteiam o plano diretor temos: os princípios da função social da propriedade, das funções sociais da cidade, do desenvolvimento sustentável, da igualdade e da justiça social e da participação popular (SAULE JUNIOR, 2002).

## SUMÁRIO

O princípio da função social do município pressupõe que as medidas estabelecidas no plano diretor devem equilibrar o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento humano e social da cidade. Neste sentido, o plano diretor teria como objetivo reduzir a desigualdade e a exclusão no espaço urbano e promover a justiça social e a qualidade de vida dos habitantes da cidade.

Quanto à função social da propriedade, o plano diretor deve definir quando a propriedade cumpre ou não sua função social. O Estatuto da Cidade explicita as seguintes diretrizes para que a propriedade urbana atenda sua função social.

Art. 2. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais. VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos; b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes; c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana; d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente; e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização; f) a deterioração das áreas urbanizadas; g) a poluição e a degradação ambiental. (BRASIL, 2001, art. 2º, inciso VI).

Saúle Júnior (2002) destaca que para a propriedade atender à sua função social o plano diretor deve ter mecanismos com a finalidade de: democratizar o uso, a ocupação e a posse do solo urbano; promover a justa distribuição dos ônus decorrente de obras de infraestrutura urbana; recuperar para a coletividade a valorização imobiliária decorrente da ação do poder público; gerar recursos para o atendimento da demanda de infraestrutura e de serviços públicos provocados pelo adensamento decorrente da verticalização das edificações e para implantação de infraestrutura em áreas não servidas; promover o aproveitamento dos vazios urbanos ou terrenos subutilizados ou ociosos.



## SUMÁRIO

Alguns municípios que elaboraram o plano diretor não o colocaram em prática. A efetiva materialização do plano diretor depende de políticas públicas. Estas, por sua vez, dependem da capacidade de mobilização dos diversos atores sociais: ONGs, movimentos sociais, sindicatos, legislativo e executivo.

O plano diretor não deve ser visto como um plano de governo, que representa a visão do Prefeito e sim traduzir os anseios de todos os cidadãos sobre o desenvolvimento municipal.

### **Processos de elaboração do Plano Diretor e relevância da participação comunitária na sugestão de propostas**

O Estatuto da Cidade dedica o capítulo IV à gestão democrática do município e designa que as diretrizes da política urbana devem ser exercidas mediante participação popular através de associações que representam os segmentos da comunidade durante as fases de criação, execução e supervisão de planos, programas e projetos de expansão urbana. Neste sentido, o texto constitucional garante a participação popular para a instituição do plano diretor e para a fiscalização de sua implementação. O Estatuto em seu parágrafo 4º do art. 40 garante:

- I- A promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;
- II- A publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;
- III- O acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidas.



## SUMÁRIO

Após a legitimidade do Estatuto uma nova concepção de plano diretor passou a ser aplicada, embasada na gestão participativa evidenciando a importância da formulação de políticas urbanas pautadas na participação social, com avanços na adoção de iniciativas inclusivas e dialogadas no planejamento territorial, de modo a fortalecer a gestão democrática, a promoção do direito de uso e apropriação e sua função social. Proporcionando o “[...] respaldo jurídico para planejamento e gestão democráticos das cidades [...]” (ANTONELLO, 2013, p. 242).

O Ministério da Cidade sugeriu processos com etapas para a elaboração do Plano Diretor Participativo, que deveriam ser elaborados e acompanhados pelas equipes técnicas e pelos munícipes. Dentre elas a etapa preparatória que compreende a constituição do Núcleo Diretor, a capacitação dos envolvidos, o lançamento e divulgação do processo; A segunda é elaboração do Plano que abrange a leitura técnica e comunitária da realidade do município, a formulação de estratégias e instrumentos para ações, a construção do pacto e o projeto de Lei; A terceira refere-se a aprovação da Lei em discussão na Câmara; A quarta etapa é a implementação de projetos e ações; A quinta e última etapa é a gestão do Plano, ou seja, o monitoramento do que está ou não sendo executado e sua eficácia.

Segundo Pinheiro (2014) as etapas do planejamento estão interligadas propiciando que o plano expresse o pacto da sociedade sobre o projeto de desenvolvimento do município a fim de que a cidade e cada parte do seu território cumpram a sua função social em benefício de todos. Após apresentar e discutir as propostas em audiências públicas, o projeto de Lei deve ser tramitado na Câmara Municipal e caso aprovado será sancionado pelo prefeito. A implementação deve ser monitorada e avaliada pelos envolvidos do Núcleo Gestor, e se preciso devem ser propostas mudanças necessárias.

De acordo com a Resolução nº 25 do CONCIDADES, é de suma importância que a coordenação do processo de elaboração do plano





## SUMÁRIO

diretor seja compartilhada entre o Poder Público e a sociedade civil. Todos os setores sociais devem ter representantes no Núcleo Gestor, pois é nessa etapa que se determina a hierarquia das ações que serão realizadas, e conseqüentemente as agendas de desenvolvimento priorizando os aspectos mais relevantes.

Na maioria das cidades do Brasil, a área urbanizada é fragmentada e complexa, dessa forma requer que seus gestores levem em conta esta realidade, tanto no planejamento econômico quanto no social. O espaço urbano é caracterizado por sua diversidade, atuando na sua produção, destacando-se diversos atores, segundo Carrera (2005), os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos.

A elaboração do planejamento participativo reflete a realidade de cada cidade, a participação da massa comunitária dá legitimidade ao processo de elaboração, estimula os indivíduos a tomar consciência de seus problemas reais, canaliza os conflitos de interesses particulares e predomina os interesses da maioria. De acordo com PINHEIRO (2014) o plano diretor deixa de ser um documento técnico elaborado por especialistas e passa a ser um processo político, dinâmico e participativo, que mobiliza a sociedade para discutir e estabelecer um pacto sobre o projeto de desenvolvimento do município.

Embora esteja previsto no Estatuto instrumentos que possibilitem um planejamento democrático, os mesmos [...] por si sós não são suficientes, para fazer falar muitos cidadãos que, ao longo dos anos, introjetar atitudes de submissão, ou foram longa e duramente discriminados socialmente (ROLNIK *et al.*, 2005).

Produzir processos verdadeiramente participativos é desafiador e de muitos obstáculos, demanda conhecimento e consciência dos envolvidos, organização, vontade, transparência e ações políticas concretas que mude a realidade. A ausência de participação comunitária



## SUMÁRIO

é um dos principais fatores de insucesso de planos, programas e projetos que, segundo Cornelly (1980, p. 30), “[...] mesmo os tecnicamente mais sofisticados, correm o risco de dormir um sono plácido nas prateleiras ou atender apenas exigências de governos centralizados”.

De caráter plurianual, segundo o Estatuto, os planos diretores devem englobar o município como um todo e definir prioridades e diretrizes orçamentárias, precisam ser revistos no máximo a cada 10 anos. A gestão do mesmo é fundamental para manter as ações ligadas à realidade local. Podem ser realizadas conferências municipais que avaliem e atualizem o plano, e é imprescindível a continuidade do processo de capacitação de atores locais.

### **Eficácia do Plano Diretor como instrumento de desenvolvimento territorial, econômico e socioambiental**

As cidades impactadas pela expansão desordenada sofrem consequências na questão ambiental, social e econômica, geralmente chega a ser uma situação insustentável. Em meios aos inúmeros impactos negativos destacam-se a degradação ambiental, a falta de infraestrutura e baixa qualidade de vida, o aumento da informalidade, e conseqüentemente o surgimento de favelas. De acordo com Pinheiro (2014) esse modelo, marcado pela expansão infinita e pela insustentabilidade social, econômica e ambiental torna cada vez mais conflitante a convivência nas cidades.

Rolnik (1997) afirma que dificultando a explicitação de forças e setores excluídos da legalidade, a regulação acaba contemplando aqueles que já estão contemplados, ou seja, a minoria de alta renda. Assim sendo a legislação desagrega o modelo ideal de zoneamento e a cidade real, ocasionando negociatas, corrupção e construção de



## SUMÁRIO



currais eleitorais, e viabiliza a obtenção de equipamentos e infraestrutura, para aqueles que estão à margem da lei.

No contexto de expansão urbana desordenada, as ações dos governos são fundamentais para combater o avanço das desigualdades sociais. O plano diretor municipal, instrumento básico da política urbana, a ser elaborado e executado de forma participativa, possibilita a articulação com outros instrumentos de planejamento, financiamento e gestão pública.

De acordo com o artigo 182 da Constituição, a política urbana é responsabilidade do município e deve garantir as funções sociais da cidade e o desenvolvimento dos cidadãos. O mesmo artigo estabelece que o plano diretor municipal é o instrumento básico do ordenamento territorial urbano e deve definir o uso e as características de ocupação de cada porção do território municipal, fazendo com que todos os imóveis cumpram sua função social. O artigo 183 trata da aquisição da propriedade pelo ocupante de imóvel urbano que a utiliza para sua moradia ou de sua família, garantindo o direito de propriedade àquele que, de fato, dá a ela uma destinação compatível com sua vocação legal (Brasil, 1988).

O plano diretor se orienta por três eixos, o da inclusão territorial que busca assegurar aos pobres o acesso à terra urbanizada e bem localizada, incluindo a segurança da posse da moradia. O da justiça social que implica em uma distribuição mais justa dos custos e dos benefícios do desenvolvimento urbano. E o eixo da Gestão democrática que propõe uma participação cidadã na concepção, execução e fiscalização da política urbana.

Para Goulart, Terzi e Otero (2015), o plano é peça chave para o enfrentamento do quadro de desigualdade urbana, irregularidades fundiárias, segregação socioespacial e degradação ambiental, desde que elaborado e executado de forma eficaz. Embora o plano diretor já

## SUMÁRIO

existisse antes do Estatuto da Cidade, suas formas de elaboração foram aprimoradas, evoluindo de um formato mais burocrático e tecnocrático para uma prática com ampla participação da população e atuação da sociedade civil organizada, especialmente dos movimentos sociais envolvidos com a reforma urbana.

Todos os municípios deveriam elaborar seus planos (mesmo aqueles que não são obrigados) adaptados às suas condições e especificidades, com a devida legitimidade política, dada pela participação e envolvimento da sociedade civil local em sua elaboração e execução, e propiciar debates e negociações de natureza política entre interesses conflitantes, muitas vezes antagônicos como os do setor imobiliário, ambientalistas e movimentos populares. O planejamento territorial gera uma gestão da valorização imobiliária e do combate à especulação imobiliária.

O planejamento tecnocrático se torna obsoleto diante das ações de planejamento dos governos e da sociedade organizada baseadas nas diretrizes do Estatuto, este último além de controlar os processos de ocupação, de uso do solo e o desenvolvimento urbano, orienta para a democratização do acesso à terra urbana e para a redução das desigualdades, da segregação e da degradação do meio ambiente. A terra urbana ao cumprir sua função social, passa a servir os interesses coletivos em detrimento dos individuais, estimulando a integração da população no território.

A eficácia do plano dependerá, especialmente, da atitude e do compromisso da administração pública, para que sua operacionalização se faça no respeito às diretrizes e às ações acordadas. E, é claro, da vigilância da sociedade local.



## SUMÁRIO

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o objetivo de realizar uma revisão da literatura sobre a importância do plano diretor na Gestão Pública, pode-se notar durante a abordagem uma evolução no processo de urbanização no Brasil, passando por uma visão apenas técnica- científica para uma percepção política democrática e participativa. Com a redemocratização do país, o Movimento Nacional de Reforma Urbana, conseguiu inserir na Constituição de 1988 um capítulo voltado para a expansão urbana e o papel social da cidade. Posteriormente o Estatuto da Cidade veio reafirmar os princípios da política urbana estabelecidos na Constituição, preservando o cunho municipalista, a centralidade do plano diretor e o destaque na gestão democrática.

É fato que a criação de um plano diretor colabora com a gestão municipal, pois proporciona a todos os municípios os direitos relacionados ao bem estar e conforto, assim como o usufruto da infraestrutura, do lazer, do meio ambiente, da segurança pública, do acesso à educação, a saúde e aos serviços públicos em igualdade de condições.

A promoção de políticas públicas em relação ao planejamento e a gestão urbana, pode contribuir para transformar a realidade e minimizar as cisões da sociedade, a mobilização pela garantia de uma organização territorial adequada deve ser contínua e coletiva, o poder público e a sociedade em geral podem juntos construir cidades bem desenvolvidas em todos os aspectos.

O atendimento às diretrizes gerais da política urbana, pressupõe, antes de tudo, um profundo conhecimento da cidade, a articulação e crescimento das forças sociais favoráveis a mudanças importantes. É preciso avançar na discussão sobre a gestão das cidades, efetivar a participação social, em especial os segmentos populares historicamente excluídos dos processos decisórios nos programas urbanos.



## SUMÁRIO

Diante de todo estudo fica como sugestões para futuros trabalhos, desenvolver pesquisas empíricas, com abordagem qualitativa, analisando como as prefeituras municipais têm tratado e desenvolvido os seus planos diretores. Propor a partir de informações científicas e outras pesquisas, um plano diretor municipal para a cidade de Rorainópolis/RR, que embora tenha população acima de 20 mil habitantes e ainda não possui um plano definido e aplicado, comprometendo assim o aprimoramento da gestão territorial do município, e deixando de cumprir as diretrizes da Lei Federal nº 10.257, de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade.

## REFERÊNCIAS

- ANTONELLO, I. T. Potencialidade do Planejamento participativo no Brasil. **Sociedade & Natureza**, v. 25, n. 2, 239-254, 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/s198245132013000200003>. Acesso em: 23 abr. 2021.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 22 mai. 2021.
- CARRERA, F. **Cidade sustentável: utopia ou realidade?** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.
- CARVALHO, S. N. Estatuto da Cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 4, 2001.
- CASIMIRO, L. M. S. M. Uma análise sobre o capítulo da política urbana na constituição de 1988. **Fórum de Direito Urbano e Ambiental**, Belo Horizonte, ano 7, n. 41, p. 18-32, 2008.
- CORNELLY, S. A. **Subsídios sobre Planejamento Participativo**. In: Brasil. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria - Geral. Subsídios ao planejamento participativo. Brasília: MEC/DDD, 1980.
- CORREIA, F. A. **Manual de Direito do Urbanismo**. 4. ed. Edições Almedina, 2008.
- DONADELI, L. **Plano Diretor, entenda o que é e quais são suas principais características de execução e planejamento**. Colab Blog, 2020. Disponível

SUMÁRIO

em: <https://www.colab.re/conteudo/plano-diretor-entenda-o-que-e-e>. Acesso em: 05 mai.2021.

DORNELAS, H. L. **O Direito Urbanístico e a importância do Plano Diretor Municipal**. Revista do Curso de Direito da UNIABEU. v. 1, jan-jul/2011.

FERNANDES, E. **Um novo Estatuto para as cidades brasileiras**. In: ALFONSIN, Betânia; OSÓRIO, Letícia Marques (orgs). **Estatuto da cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras**. Porto Alegre. Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GOULART, J. O.; TERCI, E. T.; OTERO, E. V. Participação política e gestão urbana sob o Estatuto da Cidade Urbe. **Revista Brasileira de Gestão Urbana** (Brazilian Journal of Urban Management), v. 7, p. 122-135, 2015.

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Perfil dos Municípios Brasileiros - Gestão Pública 2005. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm).. Acesso em: 22 abril 2021.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5ª edição. São Paulo: Atlas, 2003.

MARICATO, E. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes, 2008.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Recife: Bagaço, 2005.

PESSOA, A. **O uso do solo em conflito**. In: SILVA, Luiz Antônio Machado da (Org.). **Solo Urbano: tópicos sobre o uso da terra**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

PINHEIRO, O. M. **Plano diretor e gestão urbana**– 3. ed. rev. atual.– Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014.126p.: il.

RESOLUÇÃO N° 25 CONCIDADES. Disponível em: <http://planodiretor.mprs.mp.br/arquivos/resolucao025.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2021

ROLNIK, R.; PINHEIRO, O. M. (Org.). **Plano diretor participativo: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos**. Brasília: Ministério das Cidades, CONFEA, 2005.



ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Studio Nobel/Fapesp, 1997.

SILVA JÚNIOR, J. R.; PASSOS, L. A. **O negócio é participar: a importância do plano diretor para o desenvolvimento municipal**. – Brasília DF: CNM, SEBRAE, 2006.

SANTOS JUNIOR, O. A.; MONTANDON, D. T. (orgs.) (2011). **Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro, Letra Capital; Observatório das Metrópoles; Ippur/UFRJ.

SAÚLE JÚNIOR, N. *In*: Leticia Marques Osório (org.). **Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: Novas Perspectivas para as Cidades Brasileiras**. 1. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, v. 1, p. 77-119, 2002.

## SUMÁRIO







Juliana Marques Leitão  
Thomé Bayma Oestreicher  
Geymeesson Brito da Silva

## GESTÃO PÚBLICA E MEIO AMBIENTE:

análise das ações governamentais  
realizadas pela Prefeitura Municipal  
de Boa Vista-RR no âmbito da gestão  
ambiental entre os anos de 2017 e 2020

## SUMÁRIO

**Resumo:**

A gestão pública é fundamental para a sustentabilidade ambiental no mundo e no Brasil, as profundas mudanças na condução de suas políticas públicas, tanto pela situação econômica presente quanto pela maior atuação da sociedade, têm gerado impactos significativos na vida de todos. As ações propostas e realizadas por gestores públicos, independentemente de sua esfera de governo e da sua natureza, têm impactado na forma como os órgãos públicos atendem ou não os interesses sociais. A atual conjuntura socioeconômica brasileira e a roraimense, em particular, indica a imprescindibilidade de uma gestão pública voltada para resultados, cuja análise das necessidades sociais traduz uma nova e relevante perspectiva voltada para a qualidade da prestação dos serviços públicos. Diante do exposto, o presente estudo buscou analisar as ações e políticas governamentais realizadas pela Prefeitura Municipal de Boa Vista - RR no âmbito da gestão ambiental, no quadriênio 2017-2020. Por meio desta pesquisa busca-se contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública na área ambiental de Boa Vista, oportunizando um aprofundamento na atuação e nos resultados alcançados para os gestores públicos, levando aos órgãos de fiscalização, aos estudantes e profissionais da área, e a sociedade, informações sobre a efetividade das políticas públicas implementadas no âmbito da gestão ambiental entre os anos de 2017 e 2020.

**Palavras-Chave:** Gestão Pública; Sustentabilidade Ambiental; Boa Vista; Roraima.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

O mundo passa por constantes transformações, mas atualmente a dinâmica desse processo vem acontecendo de forma mais intensa. Ao observar as alterações, percebe-se que o meio ambiente vem sofrendo com os impactos negativos das transformações, embora a sociedade tenha se tornado ecologicamente mais consciente, a degradação ambiental vem aumentando nos últimos anos. E a cada dia a questão ambiental ganha mais evidência na pauta da Administração Pública e, de maneira cada vez mais decisiva, impõem severas consequências sobre o futuro da nação, ainda mais com o cenário atual da conjuntura política e social do país.

Nesse sentido, a sociedade brasileira anseia por mudanças efetivas sobre essa questão, sendo que no mesmo ambiente encontram-se inseridos os agentes sociais, as organizações, o poder público e a população em geral, cada um desempenhando um papel no sistema, mantendo relações entre si e com o meio ambiente. As empresas produzem e fornecem bens e serviços aos consumidores, buscando adaptarem-se ao novo contexto dos negócios frente às alterações ocorridas no mundo pela globalização e pelas mudanças no perfil da sociedade. Enquanto cabe ao Poder Público regulamentar o uso e consumo dos recursos naturais utilizados na produção, além de realizar investimentos com a gestão ambiental, no sentido de restaurar e conservar a natureza, proporcionando um meio ambiente equilibrado, essencial ao bem-estar da comunidade.

No entanto, é preciso que a gestão pública passe a encarar o ecossistema de forma radicalmente diferente do que tem sido feito. E com o crescimento da consciência ambiental na sociedade, é necessário utilizar ferramentas corretivas para prezar a harmonia entre o homem e o meio ambiente, sendo assim, as normas de preservação



## SUMÁRIO

ambiental assumem o papel complementar de pressionar e regular os recursos naturais. Para isso, as ferramentas de mensuração do desempenho ambiental da gestão pública são de fundamental importância (AUGUSTO; BRANCO, 2003).

Embora exista uma legislação própria que oriente e imponha limites mínimos sobre os gastos realizados pelos entes públicos na área de educação e saúde, não há uma lei exigindo que os Municípios, Estados, União e Distrito Federal invistam na conservação do meio ambiente. Logo, fica a cargo dos gestores públicos a criação e a realização de projetos e ações de caráter ambiental e a destinação de parte dos recursos orçamentários para as atividades envolvendo o meio ambiente. Portanto, os investimentos em gestão ambiental devem ser analisados, mensurados e avaliados de forma a evidenciar se tais ações geraram benefícios para a população, com os gastos em conservação, educação e preservação ambiental.

A temática ambiental ganha mais evidência na pauta da Administração Pública e, de maneira cada vez mais decisiva, impõem severas consequências sobre o futuro da nação. A sociedade brasileira anseia por mudanças efetivas sobre essa questão, ainda mais com o cenário atual da conjuntura política e social do país, pois o meio ambiente tem como principal característica a interface com as mais diversas áreas, contribuindo decisivamente para a própria manutenção da vida no nosso planeta.

Em face de sua relevância, a questão ambiental recebeu tratamento privilegiado na Constituição Federal de 1988, e seu artigo 23, que estabelece como competência comum da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, a tarefa de conservar o patrimônio público, proteger o meio ambiente, combater a poluição, preservar a fauna e a flora (BRASIL, 2016). Segundo Grateron (1999, p. 2) “a atividade do setor público deve ser medida e avaliada mediante a utilização de parâmetros ou indicadores que decorram da eficiência e eficácia”.



## SUMÁRIO

No Brasil, a administração pública tem se debatido com profundas mudanças na condução de suas políticas públicas, tanto pela situação econômica presente quanto pela cada vez maior atuação da sociedade, gerando impactos significativos na vida de todos. As ações propostas e realizadas por gestores públicos, independentemente de sua esfera de governo e da sua natureza, têm impactado na forma como os órgãos públicos atendem ou não os interesses sociais.

O modelo de gestão pública capaz de enfrentar os desafios contemporâneos e de atender os anseios da sociedade moderna, pressupõe em suas ferramentas gerenciais e em seus mecanismos de administração e exercício do poder político, que sejam cumpridos preliminarmente os ideais democráticos e os princípios constitucionais, de forma a garantir legitimidade e legalidade em suas decisões políticas, já que vinculam toda a população que transferiu, seja de forma direta ou indireta, a sua soberania e/ou representação.

Para Arcoverde (2014), o sucesso das políticas públicas depende do uso eficiente dos recursos públicos e privados para reduzir a desigualdade da distribuição de investimentos e dos benefícios entre regiões e suas populações e, também, os impactos adversos no meio ambiente antrópico, físico e biótico. Portanto, o Estado tem o dever de apresentar os resultados da aplicação dos recursos públicos, não apenas por ser obrigação legal, mas também para atender ao princípio da moralidade no qual deve se pautar a gestão pública, conquistando, dessa forma, a legitimidade de suas ações para o bem comum da sociedade.

Desenvolvimento, meio ambiente e qualidade de vida estão intimamente relacionados (TAYRA; RIBEIRO, 2006). Então, avaliar o desempenho das ações governamentais é importante para a sociedade que poderá cobrar por resultados e exercer o controle social que lhe é de direito, como também para os gestores públicos, que poderão tomar conhecimento de novas variáveis que influenciam a efetividade das políticas públicas, gerando fortes implicações, inclusive sobre o desenvolvimento econômico e social.



## SUMÁRIO

A mensuração periódica de determinantes ambientais das cidades pode auxiliar na elaboração de leis, metas e estratégias de ações públicas, no fortalecimento de organizações comunitárias e ambientalistas e no aprimoramento dos serviços públicos. Assim, a disseminação de informações sobre indicadores ambientais de cidades pode se constituir em uma importante ferramenta de incentivo aos governos, cidadãos e entidades no esforço pela transformação social e busca por soluções direcionadas ao desenvolvimento sustentável e à saúde pública.

Considerando que os indicadores auxiliam nas tomadas de decisão, permitindo um melhor resultado do ente público e que o critério de efetividade é pouco abordado em pesquisas acadêmicas, surge o seguinte problema de pesquisa: Quais ações governamentais foram realizadas pela Prefeitura Municipal de Boa Vista-RR no âmbito da gestão ambiental entre os anos de 2017 e 2020? E partindo desse pressuposto, o presente estudo objetiva analisar a efetividade das ações da Prefeitura Municipal de Boa Vista-RR no âmbito da gestão ambiental entre os anos de 2017 e 2020. Para alcançar esse objetivo, foram propostos os objetivos específicos: 1) Discutir as ações da Prefeitura Municipal de Boa Vista-RR, quanto à gestão pública do meio ambiente; 2) Avaliar as ações da gestão ambiental do Poder Executivo Municipal de Boa Vista-RR e 3) Analisar o desempenho da gestão ambiental no Município de Boa Vista-RR.

## REVISÃO TEÓRICA

**Políticas, Gestão e Meio Ambiente**

Para Lima (1999) as questões ambientais têm despertado interesse na sociedade à medida que a consciência e a educação ambiental vêm crescendo, e com isso os cidadãos passaram a exigir dos gestores



## SUMÁRIO

públicos uma nova postura em relação ao processo de conservação ambiental. E nesse contexto, a evolução das cidades rumo ao desenvolvimento saudável e equilibrado exige da gestão municipal resultados positivos e constantes na dimensão ambiental. Preservar a amplitude e a qualidade dos recursos ambientais para as próximas gerações e conservar a biodiversidade e os sistemas de suporte à vida humana são preocupações que não podem faltar em nenhum programa de governo.

De acordo com a Lei n.º 6.938/1981, que trata da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), o meio ambiente é “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (BRASIL, 1981). E a Carta Magna, no *caput* do seu artigo 225, ao estabelecer que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”, também atribui ao “Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 2016).

Os gestores públicos enfrentam grandes desafios como garantir o melhor resultado e o maior benefício possível dos recursos públicos, e o de convencer a população de sua transparência e a capacidade de atender as demandas sociais, assim como o uso de adequadas práticas administrativas. Para atingir a eficiência da gestão pública, Ribeiro (2006) defende que a mensuração deste desempenho é fundamental ter um referencial, um padrão de uma meta definida ou do melhor desempenho que se conhece, como o *benchmarking*, que vem a ser um processo de avaliação de ferramentas gerenciais, na qual se incorporam as melhores práticas daqueles que atingiram os melhores desempenhos, incorporando-os aos seus métodos e aperfeiçoando-os sempre que possível.



## SUMÁRIO

## Indicadores de desempenho

A cada dia torna-se mais necessário a utilização de ferramentas de gestão que avaliem o desempenho das instituições, pois averiguar a efetividade das políticas públicas consiste em verificar o impacto de suas ações na vida das pessoas às quais tais políticas são destinadas (TORRES, 2004; CASTRO, 2006; SECCHI, 2013). Por esse prisma, o termo avaliação refere-se ao ato ou efeito de se atribuir valor qualitativo ou quantitativo (SILVA; MIRANDA; SILVA, 2017). Já o desempenho diz respeito aos esforços empreendidos na direção de resultados a serem alcançados. Assim, o desempenho é estabelecido pela atuação de um objeto (uma organização, projeto, processo, tarefa etc.) para se alcançar um resultado (BRASIL, 2009).

Portanto, a avaliação de desempenho dos programas públicos enseja a possibilidade de avaliar a própria performance do aparelho estatal (CAIDEN; CAIDEN, 2001). Logo, avaliar o desempenho do setor público consiste em medir o atingimento das metas estabelecidas, verificando a qualidade dos serviços fornecidos, os resultados (efeitos reais) e a eficiência da ação governamental (PACHECO, 2009). Seu propósito é guiar os tomadores de decisão, de modo a orientá-los quanto à continuidade, correções ou mesmo suspensão de uma determinada política ou programa (COSTA; CASTANHAR, 2003).

Nesse sentido, Figueiredo e Figueiredo (1986) entendem a avaliação como sendo a análise e elucidação dos critérios que fundamentam determinada política. Crumpton *et al.* (2016) destacam que avaliar envolve julgar valores da política implementada, objetivando melhorias no processo decisório da esfera pública. Para Trevisan e Van Bellen (2008), a fase da avaliação de políticas, corresponde à apreciação dos programas que já tenham sido implementados, buscando avaliar os impactos por eles provocados, observando se atingiram seus objetivos, ou mesmo se apresentaram efeitos colaterais indesejados.





## SUMÁRIO

Corroborando com o pensamento explanado alhures, Martins (1998) cita que “medir, avaliar o desempenho e tomar decisões com base nessas informações são atividades importantes de um sistema de gestão”, ou seja, é fundamental que o sistema de medição de desempenho dê suporte para que ações sejam tomadas. Também é necessário que o processo de medição seja sistemático, pois “quando essa (a medição de desempenho) é feita de forma circunstancial, pontual e isolada, pode levar a decisões equivocadas e gerar muita confusão e entropia ao ser utilizada como mecanismo de punição ou de reconhecimento” (BORTOLIN *et al*, 2006).

Conforme o Tribunal de Contas da União (TCU, 2011), “um indicador de desempenho é um número, percentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas”, e como instrumento de medição, “fornecem informações sobre o resultado da execução da estratégia, comunicando o alcance das metas e sinalizando a necessidade de ações corretivas sendo, portanto, um teste permanente da validade da estratégia” (TCU, 2020). Nessa lógica, a corte de contas brasileira avalia que:

O uso de indicadores de desempenho pelas organizações é importante para a gestão pública por resultados e possibilita:

- a) avaliar qualitativa e quantitativa o desempenho global da instituição e dos seus principais programas e/ou departamentos;
- b) acompanhar o desempenho ao longo do tempo e ainda a comparação entre: Desempenho anterior x desempenho corrente; Desempenho corrente x padrão de comparação; Desempenho planejado x desempenho real;
- c) enfocar as áreas relevantes do desempenho e expressá-las de forma clara, induzindo um processo de transformações estruturais e funcionais que permite eliminar inconsistências entre a missão da instituição, sua estrutura e seus objetivos prioritários;

d) contribuir para o processo de desenvolvimento organizacional e de formulação de políticas de médio e longo prazos;

e) melhorar o processo de coordenação organizacional, a partir da discussão fundamentada dos resultados e o estabelecimento de compromissos entre os diversos setores da instituição;

f) incorporar sistemas de reconhecimento pelo bom desempenho, tanto institucionais como individuais (BRASIL, TCU, 2011).

## Avaliação de Desempenho Ambiental

Dentre os requisitos de desempenho avaliados por uma organização, encontram-se aqueles voltados para objetivos de natureza ambiental. No entendimento de Reis (1996), o desempenho ambiental de uma organização indica o estágio atingido no trato das relações entre todas as facetas das suas atividades e seus riscos e efeitos ambientais significativos. E nesse sentido, Tibor e Feldman (1996) afirmam que um processo de avaliação de desempenho ambiental consiste em obter resultados mensuráveis da gestão de aspectos ambientais das atividades, produtos e serviços de uma organização. A avaliação de desempenho ambiental seria, portanto, um processo de gerenciamento interno que se vale de indicadores de desempenho para fornecer informações precisas, de fácil compreensão e verificáveis, para comparar a gestão e os resultados do desempenho ambiental passado de uma organização, com as metas presentes da sua governança e de seu desempenho ambiental.

A implantação de ferramentas de análise utilizando indicadores para avaliação do desempenho ambiental nas organizações é imprescindível para quantificar o grau de eficiência e eficácia das atividades de um negócio. Sobre os indicadores ambientais, Rufino (2002) apud Merico (1997) adianta que estes são usados para se obter um esboço valioso da qualidade ambiental e dos recursos naturais, além de

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

mensurar as condições e as tendências ambientais com vistas ao desenvolvimento sustentável. Para Fiori e Montaño (2007), os indicadores ambientais devem possuir capacidade de síntese, alicerçados em informações confiáveis de modo a poderem ser comparados. Além disso, devem apresentar a capacidade de permitir relacionar os problemas com as políticas ambientais a serem definidas, sendo compreensíveis pela maior parte de seus usuários.

No entanto, a dificuldade na obtenção de dados é um problema recorrente, tanto no que se refere à mera disponibilidade dos mesmos, quanto à sua qualidade. Fernandes *et al.* (2012) entendem que, apesar dos avanços consideráveis na formulação de políticas públicas ambientais, verificam-se várias falhas nas práticas de monitoramento, que levam insegurança na avaliação da implementação destas políticas, produzindo óbices na persecução dos objetivos pretendidos, e nesse sentido apontam que:

Avaliar a gestão ambiental compreende realizar análise sistêmica sobre a evolução do processo no tempo e espaço. Pode ser prospectiva e antecipar a ação, ou concomitante ao próprio processo de estabelecimento de políticas, acompanhando a ação, ou ainda pode ocorrer após, realizada pelos próprios atores (autoavaliação) ou por atores externos ao desenvolvimento das ações analisadas (FERNANDES *et al.*, 2012, p. 134).

Com os resultados dos índices de desempenho ambiental é possível comparar a performance relativa das políticas públicas voltadas à área ambiental entre as entidades públicas. Nesse sentido, os indicadores de desempenho ambiental são uma forma de garantir a transparência das políticas públicas voltadas para a sustentabilidade. Vários programas e ações de gestão ambiental podem não ser facilmente quantificadas e tornam-se obstáculos que dificultam a tomada de decisão por parte dos gestores públicos, o que reforça a imperiosidade de periódicas e constantes avaliações do desempenho ambiental. Fiori e Montaño (2007) destacam que:



## SUMÁRIO

A partir desta avaliação é possível identificar oportunidades de melhoria, avaliar os riscos, revisar metas e objetivos, comunicar às partes interessadas e ainda ser fator de alto peso na tomada de decisão da alta gerência das empresas (FIORI; MONTAÑO, 2007).

Com a prerrogativa de fiscalizar e controlar os entes públicos também na dimensão ambiental, os Tribunais de Contas podem e devem desempenhar sua missão constitucional a partir deste novo paradigma. Portanto, tais cortes de contas têm competência para avaliar a gestão ambiental dos órgãos públicos em sua acepção mais ampla, não só em relação à aplicação dos recursos públicos na área ambiental, mas também os resultados da gestão do meio ambiente, que integra o patrimônio público na qualidade de bem de uso comum do povo. Amorim (2017, P. 2) destaca que:

Esses indicadores que ora se propõem podem estabelecer uma mudança significativa nas futuras fiscalizações dos Tribunais de Contas. O Índice de Efetividade da Gestão Municipal-IEGM é uma iniciativa dos Tribunais de Contas do Brasil que visa atender aos anseios da sociedade por melhor acesso e participação no planejamento, no acompanhamento e na aferição dos resultados alcançados pelas políticas públicas, de modo a avaliar a sua efetividade, eficácia e eficiência (Art. 37. CF/88).

Quanto ao desempenho ambiental, o objetivo do IEGM é avaliar o desempenho dos municípios com indicadores que estabeleçam uma métrica das ações sobre o meio ambiente que impactam a qualidade dos serviços e a vida das pessoas, como exemplo: resíduos sólidos, educação ambiental, estrutura ambiental, conselho ambiental, qualidade da coleta e tratabilidade de esgoto e dos resíduos sólidos (SÃO PAULO, 2020).



## SUMÁRIO

## METODOLOGIA

Para o desenvolvimento deste estudo, optou-se por uma abordagem qualitativa de caráter descritivo. Para Araújo (2003) apud Creswell (2010, p. 43) “a abordagem qualitativa é um meio para explorar e para entender o significado que os indivíduos ou os grupos atribuem a um problema social ou humano”. Segundo Roesch (2005), a pesquisa de caráter qualitativo é apropriada para avaliação formativa, podendo ser utilizada para melhorar a efetividade de um programa, elencar as metas e construir uma intervenção.

Marconi e Lakatos (2012, p. 21) classificam a pesquisa descritiva em quatro aspectos: “descrição, registro, análise e interpretação de fenômenos atuais objetivando o seu funcionamento no presente”, e de acordo com Sellitz (1965) “descrevem um fenômeno ou situação, mediante um estudo realizado em determinado espaço-tempo”. Utilizou-se, também, a pesquisa documental que, para Kripka, Scheller e Bonotto (2015, p. 57) “é um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos”.

Na realização deste trabalho efetuou-se a coleta de dados através do estudo de campo, que para Gil (2017, p. 53), é um procedimento que “procura muito mais o aprofundamento das questões propostas do que a distribuição das características da população segundo determinadas variáveis”. Moresi (2003, p. 9) explica que pesquisa de campo “é investigação empírica realizada no local onde ocorre ou ocorreu um fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-lo. Pode incluir entrevistas, aplicação de questionários, testes e observação participante ou não”. Portanto, utilizou-se o questionário, que “é um instrumento de coleta de dados constituído por uma série ordenada de perguntas, que



SUMÁRIO

devem ser respondidas por escrito e sem a presença do entrevistador” (MARCONI; LAKATOS, 2012, p. 98).

Pela metodologia do IEGM, o resultado da avaliação das ações, programas, projetos e políticas públicas implementadas pela municipalidade, é representado por faixas de alcance e por conceitos decrescentes, com a melhor nota iniciando em “A” que significa um resultado altamente efetivo, seguindo com “B+”, “B”, “C+”, e finalizando em “C”, o pior conceito, que se traduz em um baixo nível de adequação, como consequência do enquadramento dos municípios após a análise das questões aferidas. Cada faixa é caracterizada da seguinte forma, conforme pode ser observado no Quadro 1.

Quadro 1 – Notas e critérios de avaliação do IEGM

Nota	Faixa	Critério
Nota A:	Altamente Efetiva	IEGM com pelo menos 90% da nota máxima
Nota B+:	Muito Efetiva	IEGM entre 75% e 89,99% da nota máxima
Nota B:	Efetiva	IEGM entre 60% e 74,99% da nota máxima
Nota C+:	Em Fase de Adequação	IEGM entre 50% e 59,99% da nota máxima
Nota C:	Baixo Nível de Adequação	IEGM menor ou igual a 49,99%

Fonte: Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM (SÃO PAULO, 2020).

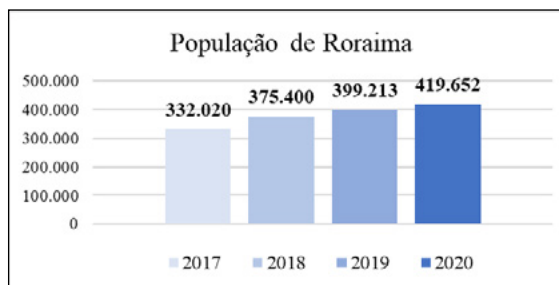
Na coleta de dados, aplicou-se o questionário pronto do IEGM (SÃO PAULO, 2020) do índice meio ambiente (i-Amb), elaborado pelo Instituto Rui Barbosa – IRB, com auxílio dos Tribunais de Contas. Tal questionário contém perguntas de múltipla escolha e perguntas abertas que permitem uma série de possíveis respostas, “abrangendo várias facetas do mesmo assunto” (MARCONI; LAKATOS, 2012, p. 103), no qual buscou-se respostas a uma série de quesitos específicos da gestão ambiental da Prefeitura de Boa Vista, do quadriênio 2017-2020.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O Município de Boa Vista, capital do estado de Roraima, possui área territorial de 5.687,037 km<sup>2</sup> e situa-se na bacia hidrográfica do rio Branco, que é afluente da margem esquerda do rio Negro, um dos principais formadores do rio Amazonas, estando localizada nas áreas das calhas dos rios denominadas de Pediplano Rio Branco - Rio Negro, cuja extensa superfície aplainada apresenta altitudes variando de 70 a 160 m.

Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021), o município de Boa Vista tem população estimada em 419.652 habitantes, em 2020, sendo o município mais populoso e com a maior taxa de urbanização do estado, com densidade populacional de 73,79 hab./km<sup>2</sup>. A capital do estado concentra mais de 66% da população de Roraima, e ao longo do quadriênio 2017 a 2020 teve um aumento populacional médio de quase 6,6% e, conforme o IBGE, Boa Vista foi a capital com maior taxa de crescimento do país, cujos dados podem ser observados no gráfico que traça a evolução populacional do município de Boa Vista ao longo dos anos de 2017 a 2020, como demonstrado a seguir.

Gráfico 1 – Evolução populacional do Município de Boa Vista nos anos de 2017 a 2020



Fonte: IBGE (2021) - <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rr/boa-vista/panorama>

### SUMÁRIO



## SUMÁRIO



Nesta pesquisa, utilizou-se dados e informações contidos nas respostas do questionário do IEGM, que anualmente é aplicado pelo Tribunal de Contas de Roraima junto aos gestores da Secretaria Municipal de Serviços Públicos e Meio Ambiente – SPMA. À vista disso, a Lei Ordinária nº 1.756, de 20 de dezembro de 2016 (BOA VISTA, 2016), que definiu a nova estrutura administrativa do Poder Executivo do município de Boa Vista, estabeleceu em seu artigo 29, dentre outras, as seguintes competências para a SPMA:

I - [...] - Elaborar, monitorar propostas, projetos, ações e políticas públicas relativas à questão ambiental no Município, bem como definir critérios e padrões de uso dos recursos naturais;

- Exercer o controle, a fiscalização e o monitoramento das atividades produtivas e dos prestadores de serviço, quando potencial ou efetivamente poluidores ou degradadores do meio ambiente de abrangência local;

- Promover medidas administrativas e requerer as judiciais cabíveis para coibir, punir e responsabilizar os agentes poluidores e degradadores do meio ambiente; XVII - Promover a política nacional de destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos no Município;

- Promover a educação ambiental, junto à comunidade;

- Articular-se com órgãos federais, estaduais e municipais, bem como com organizações não-governamentais e sociedade civil, para a execução de ações integradas, voltadas à proteção do patrimônio ambiental, em conformidade com a legislação ambiental vigente; XVIII - [...].

Quanto ao Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos no Município de Boa Vista, por meio de Sistema de Gestão Sustentável de resíduos sólidos urbanos, instituído pela Lei Municipal nº 2.004, de 12 de julho de 2019 (BOA VISTA, 2019), que foi regulamentada apenas dois anos depois, com o Decreto Municipal nº 35-E, de 16 de março de 2021 (BOA VISTA, 2021), ainda não foi implementado um sistema de manejo para os resíduos e nem para o tratamento do lixo, na capital do Estado. Somente as coletas domiciliares diárias realizadas por uma



## SUMÁRIO

empresa privada, que seguem um calendário pré-determinado para recolhimento do lixo urbano, nos bairros da cidade, sendo tais resíduos destinados ao aterro sanitário, que atende a distância mínima dos núcleos populacionais exigida pela norma, que é de 500 metros. Porém, não foi implementada a coleta para resíduos recicláveis.

Vale salientar que a prefeitura do município de Boa Vista possui apenas quatro áreas para a destinação de resíduos da construção civil licenciadas, uma dessas áreas está localizada em Manaus (AM) e três em Boa Vista, sendo que dois destes locais ficam em áreas residenciais, de acordo com a plataforma BVResíduos (<https://bvresiduos.pmbv.rr.gov.br/rcc>). E quanto aos transportadores dos resíduos, constam na citada plataforma dezenove empresas cadastradas para prestação desse serviço. No entanto, ainda não há uma área específica para destinação de resíduos da saúde, o que aumenta o risco de contaminação ambiental.

O instrumento normativo que trata do plano Municipal de Saneamento Básico foi instituído pela Lei Municipal nº 482, de 3 de dezembro de 1999 (BOA VISTA, 1999), mas o plano não apresenta diagnóstico da situação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico e de seus impactos nas condições de vida da população local, não contempla mecanismos e procedimentos para a avaliação e monitoramento sistemáticos das ações programadas, e nem define uma tarifa social para serviços de saneamento básico.

Também não há órgão responsável pela fiscalização da qualidade da água na administração pública municipal e, tampouco, o Conselho Municipal de Saneamento foi implementado. Ainda assim, 98% da população é abastecida por água tratada e 73,3% é abrangida pelo serviço de coleta de esgotamento sanitário, porém, o sistema de tratamento e disposição final de resíduos sólidos e de esgotamento sanitário é antigo e com capacidade limitada, e como está localizado no perímetro urbano da cidade, não oferece condições para uma ampliação da sua capacidade de tratamento.

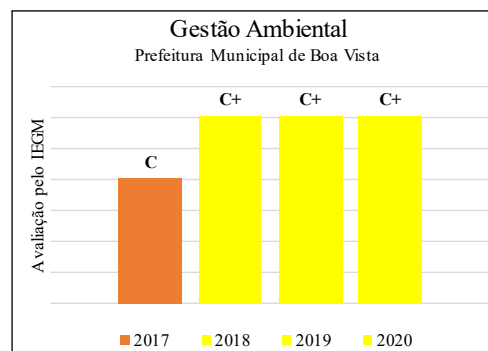


SUMÁRIO

Para os períodos de estiagem, que em Roraima vai dos meses de outubro a março, o contingenciamento é feito por meio de ações de combate às queimadas, e quanto a provisão de água potável e de uso comum para a rede municipal de ensino e Unidades Básicas de Saúde – UBS, todas possuem cisterna, caixas d’água ou reservatórios próprios. Entretanto, no quadriênio em análise, não foi elaborado um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez. Importa destacar que o município de Boa Vista não apresentou nenhuma análise de água, no período de 2017 a 2020.

A avaliação da gestão ambiental de Boa Vista, pelo Poder Executivo municipal, pela metodologia do IEGM, ao longo dos quatro anos analisados, é bastante insatisfatória, já que em 2017 foi classificado na pior posição da escala de pontuação, na faixa “C”, considerado como “baixo índice de adequação”. Nos três anos seguintes a capital de Roraima, obteve uma pequena melhora em relação ao ano de 2017, estagnando na penúltima posição da escala com avaliação “C+”, que se traduz como “em fase de adequação” das suas políticas públicas de gestão ambiental, como verifica-se no Gráfico 2 abaixo.

**Gráfico 2 – Desempenho da gestão ambiental no município de Boa Vista-RR nos anos de 2017 a 2020**



Fonte: Portal da Transparência (2021).



## SUMÁRIO

O mau desempenho da gestão ambiental alcançado pela prefeitura da capital está alicerçado na ausência de ações importantes para garantir a manutenção do meio ambiente equilibrado, como ainda não ter implementado a coleta para resíduos recicláveis e que a municipalidade ainda não definiu uma área adequadamente preparada para destinação de resíduos da saúde, o que aumenta o risco de contaminação ambiental.

Por situar-se na bacia hidrográfica do rio Branco, é de se estranhar que o sistema de gestão ambiental da Prefeitura não apresentou nenhum documento que continha a análise de água em 2020, de acordo com o SISAGUA/Ministério da Saúde – 2020 (<https://infosanbas.org.br/municipio/boa-vista-rr/>), que é um sistema de informação que gerencia as informações de qualidade da água, tais como os resultados de laudos de análise para potabilidade, além dos dados de cadastros dos Sistemas de Abastecimento de Água e Soluções Alternativas Coletivas e Individuais.

Quanto às áreas para destinação de resíduos da construção civil, apenas quatro áreas licenciadas como depósitos destes materiais são insuficientes para a imensa demanda por moradias, geradas pelo estrondoso aumento populacional em Boa Vista provocado, em grande parte, pelos migrantes vindos, em sua maioria, da Venezuela. E além disso, dois destes locais licenciados ficam em áreas residenciais do município, onde o entulho proveniente da construção civil “podem apresentar resquícios de óleo de maquinários utilizados na construção, pinturas e asbestos de telhas de cimento amianto, por exemplo, que são considerados resíduos perigosos” (SPADOTTO; BATISTA, 2014).



## SUMÁRIO

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo analisou a efetividade das ações da Prefeitura Municipal de Boa Vista-RR no âmbito da gestão ambiental no quadriênio de 2017 a 2020, por intermédio de indicadores e da avaliação do desempenho ambiental da municipalidade, com base na metodologia do IRB e dos Tribunais de Contas na aplicação do IEGM. Ao final da pesquisa, verificou-se que o desempenho da gestão ambiental do município de Boa Vista foi insatisfatório, alcançando nos anos de 2018 a 2020 o nível “C+”, que vem a ser apenas a penúltima faixa de classificação do IEGM, e a nota “C” em 2017, que é o pior nível desse índice. Assim, considera-se que as ações da Prefeitura de Boa Vista-RR tiveram pouca efetividade, ao longo dos quatro anos que se focou a pesquisa.

Por se tratar de uma capital de Estado e do município se encontrar totalmente inserido num bioma único – o lavrado – nome regional da região de savanas de Roraima, que é considerado uma das áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade na Amazônia (BRASIL, 2008) e uma das áreas de endemismo da América do Sul (BARBOSA *et al.* 2007), o desempenho do município de Boa Vista com a gestão ambiental pode ser considerado muito abaixo do esperado.

O processo de criação e elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos teve início em 2016, com a participação de diversos atores e de representantes dos variados segmentos da sociedade, que se reuniam em audiências públicas e treinamentos para esclarecimentos acerca da temática. Entretanto, a Lei Municipal 2.004/2019 (BOA VISTA, 2019) que estabelece as diretrizes para a implementação do citado Plano Municipal de Resíduos Sólidos, só entrou em vigor em 16 de julho de 2019, com sua publicação, sendo regulamentada apenas em março deste ano de 2021.



## SUMÁRIO

E apesar da pandemia de Covid-19, que foi um fator limitante para o contato direto com boa parte dos gestores integrantes do sistema de gestão ambiental do município e para o aprofundamento das pesquisas, já no mês de maio de 2021 a Prefeitura de Boa Vista fez reuniões, apresentando o seu Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos, com intuito de sensibilizar o empresariado local para adoção de práticas ambientalmente sustentáveis, por meio do sistema de gestão sustentável de resíduos sólidos urbanos.

É imperioso que a Administração Pública comece a adotar e a cobrar das organizações públicas e privadas e também dos cidadãos, práticas sustentáveis, posto que a gestão de resíduos deve ser uma política pública, que envolva uma rede de organizações, com empresas privadas, ONGs, a Administração Pública e, principalmente, a comunidade, considerando que muitos benefícios serão gerados na área ambiental, com manutenção do meio ambiente equilibrado; no aspecto social, com geração de emprego e distribuição de renda para os trabalhadores; no âmbito econômico, com a criação de micro e pequenas empresas para segregação, reciclagem, transporte e destinação dos rejeitos; e também para a sociedade, que usufrui das melhorias proporcionadas para toda a cadeia produtiva.

O resultado desta pesquisa pode ser usado para reformulação da política ambiental da Prefeitura de Boa Vista, alertando os gestores públicos para a importância da aplicação e implementação de indicadores de desempenho ambiental, de forma a otimizar as práticas de gestão. E como continuidade do trabalho, sugere-se que anualmente o sistema de gestão pública ambiental de Boa Vista tenha seu desempenho ambiental avaliado por indicadores, tais como a metodologia utilizada pela mensuração do IEGM, de forma a subsidiar novas pesquisas.



## REFERÊNCIAS

AMORIM, A. C. **A utilização do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) como ferramenta de avaliação de políticas públicas.** Conteúdo Jurídico. Disponível em: <https://www.conteudojuridico.com.br/open-pdf/cj589550.pdf/consult/cj589550.pdf>. Acesso: em 15 jan. 2021.

ARCOVERDE, A. C. B. (Org). **Avaliação de políticas públicas em múltiplos olhares e diferentes práxis.** 1. ed. Recife: UFPE, 2014.

AUGUSTO, L. G. S.; BRANCO, A. Política de informação em saúde ambiental. **Revista Brasileira de Epidemiologia**, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 150-7, jun. 2003.

BARBOSA, R. I.; CAMPOS, C.; PINTO, F.; FEARNside, P. M. The "Lavrados" of Roraima: Biodiversity and Conservation of Brazil's Amazonian Savannas. **Functional Ecosystems and Communities**, v. 1 n. 1, p. 29-41, 2007.

BOA VISTA. **Decreto nº 35-E de 16 de março de 2021.** Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=411313>. Acesso em: 30 abr. 2021.

BOA VISTA. **Lei Ordinária Municipal nº 482, de 3 de dezembro de 1999.** Disponível em: <https://www.boavista.rr.leg.br/leis/legislacao-municipal>. Acesso em: 04 maio. 2021.

BOA VISTA. **Lei Ordinária Municipal nº 1.756, de 20 de dezembro de 2016.** Disponível em: <https://www.boavista.rr.leg.br/leis/legislacao-municipal>. Acesso em: 2 maio 2021.

BOA VISTA. **Lei Ordinária Municipal nº 2.004, de 12 de julho de 2019.** Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=380273>. Acesso em: 04 maio. 2021.

BORTOLIN, A. R.; LEMOS, C. D.; OIKO, O. T. RODRIGUES, Ú.; MALHEIROS, T. F. Instrumentos de avaliação de desempenho ambiental nas empresas: contribuições e limitações. *In: Workshop Internacional de Pesquisa em Indicadores de Sustentabilidade*, 2008.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm). Acesso em: 20 dez. 2020.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Áreas Prioritárias para a conservação, utilização sustentável e repartição dos benefícios do bioma Amazônia.** Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA). Brasília, 2008.



## SUMÁRIO



BRASIL. Ministério do Planejamento. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA. **Guia referencial para medição de desempenho na Administração Pública**. Brasília, 2009. Disponível em: [http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/guia\\_indicadores\\_jun2010.pdf](http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/guia_indicadores_jun2010.pdf). Acesso em: 08 jan. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília – DF. Gráfica do Senado, 2016.

BRASIL. Tribunal de Contas da União – TCU. **Controle externo da gestão ambiental pública**. Brasília: TCU, Instituto Serzedello Corrêa, 2011.

BRASIL. **Objetivos estratégicos e indicadores de desempenho**. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/planejamento/2021/fichas/tab8.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2021.

BRASIL. **Técnica de indicadores de desempenho para auditorias**. Boletim do Tribunal de Contas da União Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2011. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A158FE98EE0158FED65C6D4BFF>. Acesso em: 05 de jan. 2021.

CAIDEN, G. E.; CAIDEN, N. J. Enfoques y lineamientos para el seguimiento, la medición y la evaluación del desempeño en programas del sector público. **Revista do Serviço Público**. Brasília - DF, v. 52, n. 1, p. 78-104, jan./mar. 2001.

CASTRO, R. B. Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública. *In*: **ENCONTRO DA ANPAD**. Rio de Janeiro, 2006.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, RJ, v. 37, n. 5, p. 969-992, set./out. 2003.

CRESWELL, J. W. W. **Projeto de Pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

CRUMPTON, C. D.; MEDEIROS, J. J.; FERREIRA, V. R. S.; SOUSA, M. M.; NAJBERG, E. Avaliação de políticas públicas no Brasil e nos Estados Unidos: análise da pesquisa nos últimos 10 anos. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, 2016.

FERNANDES, V.; MALHEIROS, T. F.; PHILIPPI JR, A.; SAMPAIO, C. A. C. Metodologia de avaliação estratégica de processo de gestão ambiental Municipal. **Saúde e Sociedade**, v. 21, p. 128-143, 2012.

SUMÁRIO



FIGUEIREDO, M. F.; FIGUEIREDO, A. M. C. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise & Conjuntura**. Belo Horizonte, v. 1, n. 3, 1986.

FIORI, D.; MONTAÑO, M. **A contribuição da avaliação de desempenho ambiental como instrumento para a gestão ambiental de empresas.**

1st International Workshop – Advances in Cleaner Production. São Paulo. Disponível em: <http://www.advancesincleanerproduction.net/first/textos%20e%20arquivos/sessoes/6a/3/ Marcelo%20Monta%C3%B1o%20-%20Resumo%20Exp..pdf>. Acesso em 23 jan. 2021.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed., São Paulo: Atlas, 2017.

GRATERON, I. R. G. Auditoria de gestão: utilização de indicadores de gestão no setor público. **Caderno de estudos**, n. 21, São Paulo, maio/agosto, 1999.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Portal cidades@**. Brasília, 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rr/boa-vista/>. Acesso em 30 abr. 2021.

KRIPKA, R. M. L.; SCHELLER, M.; BONOTTO, D. L. Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceitos e caracterização. **Revista de investigaciones UNAD**, v. 14, n. 2, julio-diciem. Bogotá, 2015. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/322589335.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2021.

LIMA, G. C. Questão ambiental e educação: contribuições para o debate. **Ambiente & Sociedade** [online]. 1999, n. 5, pp. 135-153.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de Pesquisa**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MARTINS, R. A. **Sistemas de Medição de Desempenho**: um modelo para estruturação do uso. Tese. 248 f. (Doutorado em Engenharia de Produção). Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1998.

MORESI, E. (org). **Metodologia da Pesquisa**. Programa de pós-graduação stricto sensu em gestão do conhecimento e tecnologia da informação. UCB, Brasília, 2003.

PACHECO, R. S. Mensuração de desempenho no setor público: os termos do debate. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 14, n. 55, p. 149-161, jul./dez. 2009.

REIS, M. J. L. **ISO 14000**: gerenciamento ambiental - Um novo desafio para a sua competitividade. Editora Qualitymark. Rio de Janeiro, 1996.



SUMÁRIO

RIBEIRO, J. C. J. **Indicadores ambientais:** avaliando a política de meio ambiente no Estado de Minas Gerais. SEMAD, Belo Horizonte, 2006.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração:** guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

RUFINO, R. C. **Avaliação da qualidade ambiental do município de Tubarão (SC) através do uso de indicadores ambientais.** Dissertação. 123 f. (Mestrado em Engenharia de Produção). Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Florianópolis, 2002.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCESP. Índice de Efetividade da Gestão Municipal – Manual 2020 - dados do exercício 2019. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual-IEGM%202020%20-%20Dados%20do%20Exerc%C3%Adcio%202019%20v3.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2021.

SECCHI, L. **Políticas públicas:** conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2.ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SELLTIZ, C. **Métodos de pesquisa nas relações sociais.** São Paulo: Herder, 1965

SILVA, M. C.; MIRANDA, G. J.; SILVA, J. D. G. Avaliação de efetividade do Plano de Metas Compromisso de Todos pela Educação do ensino médio nos 26 Estados Brasileiros e no Distrito Federal. **Revista Espacios**, v. 38, n. 19, p. 33, 2017.

SPADOTTO, A.; BATISTA, G. R. **Destinação dos resíduos da construção civil em Xanxaré, Santa Catarina, Brasil:** possibilidades para um fim mais sustentável. São Paulo, 2014. Disponível em: [https://www.usp.br/nutau/anais\\_nutau2014/trabalhos/spadotto\\_aryane\\_e\\_geovani.pdf](https://www.usp.br/nutau/anais_nutau2014/trabalhos/spadotto_aryane_e_geovani.pdf). Acesso em 2 mai. 2021.

TAYRA, F.; RIBEIRO, H. Modelos de indicadores de sustentabilidade: síntese e avaliação crítica das principais experiências. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 15, n. 1, p. 84-95, jan./abr. 2006.

TIBOR, T.; FELDMAN, I. **ISO 14000:** um guia para as novas normas de gestão ambiental. São Paulo, 1996. Editora Futura.

TORRES, M. D. F. **Estado, democracia e administração pública no Brasil.** Rio de Janeiro: FGV, 2004.

TREVISAN, A. P.; VAN BELLEN, H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, 2008.



# 9

Elida Kayze Nunes Rodrigues

Luciana Silva de Souza

## **PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL MUNICIPAL:**

uma análise do Plano Plurianual  
2018-2021 das demandas de saúde  
pública no município de Boa Vista-RR

## SUMÁRIO

**Resumo:**

O planejamento é uma das funções essenciais de Estado, por meio dele que se define as ações governamentais e o rumo que se deseja para o país, em um ambiente escasso de recursos. Ao instituir diretrizes, objetivos e metas para administração pública formam um plano que em conjunto com os aspectos políticos e técnicos formulam as políticas públicas. A pesquisa objetiva por meio de uma análise do PPA 2018 – 2021 do município de Boa Vista, referente aos exercícios 2018 – 2020, avaliar as ações traçadas, bem como as articulações das metas financeiras realizadas para a concretização dos objetivos estabelecidos. Para realização desse estudo, utilizou-se a pesquisa descritiva, combinada com um levantamento bibliográfico, que permitiu a coleta de informações e dados que ajudaram nas conclusões acerca do problema. O resultado alcançado foi a verificação da efetividade das demandas da saúde, de forma que impactaram o PPA com duas revisões, das quais foram necessárias para atender as demandas da sociedade.

**Palavras-Chave:** Gestão Pública; Planejamento Governamental; Saúde Pública.

## INTRODUÇÃO

Com o processo de mudança acelerado e contínuo, tem-se a necessidade de uma gestão pública moderna, capaz de solucionar os problemas da sociedade. As demandas por bens e serviços, exige que o Estado, enquanto gestor dos recursos, atue de forma eficiente, eficaz e efetivo na prestação de serviços públicos. Então a busca de uma administração pública com qualidade e com resultados satisfatórios é essencial para a elevação da gestão pública no Brasil (MATIAS-PEREIRA, 2020).

Na administração pública ou até mesmo no mundo empresarial, as mudanças ocorrem de forma aleatória, são reflexos das revoluções tecnológicas, de gestão e da crise financeira e econômica que estão presentes, ocasionando efeitos profundos nos países e nas suas economias. Sendo assim, nesse processo de mudanças contínuas, os administradores vêem que é fundamental esforços para desenhar o futuro, e que o planejamento se faz necessário nesse momento. Por meio dele que é capaz de definir o futuro (MATIAS-PEREIRA, 2020).

E como definir o futuro? Para um gestor o principal instrumento que tem em mãos é o orçamento público, por meio deste que o gestor dá cumprimento às funções e as demandas da sociedade. Torna-se um instrumento central de gestão, possibilita que o planejamento se traduza em programas de trabalho, o acompanhamento das ações, controle dos atos do governo, através da fiscalização e da avaliação de desempenho (SANTOS,2015).

E como instrumento de controle político, são aprovadas leis orçamentárias para que haja o comprometimento do governo perante a sociedade, o que torna o orçamento público uma norma legal que se submete ao ordenamento jurídico próprio das leis (SANTOS,2015). Na lei orçamentária, especificamente, no PPA que constam todos os

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

programas e ações definidas para aquele período, com relação às demandas da sociedade, sejam elas sobre educação, saúde, segurança, enfim todas as necessidades por serviços.

A análise do PPA 2018-2021, referente aos exercícios 2018-2020 das ações realizadas pelo município de Boa Vista, no que tange os programas e ações na área da saúde, serão objeto de investigação deste artigo. Sendo assim: quais os impactos ocorridos no PPA para efetividade das demandas da saúde? O artigo tem como objetivo, por meio de análise do PPA do município de Boa Vista, avaliar as ações traçadas, bem como as articulações das metas financeiras realizadas para a concretização dos objetivos estabelecidos.

Conhecer os programas e ações destinados à área da saúde; identificar se houve alterações para o melhor desempenho das ações no período de análise; e analisar a efetividade das ações, de acordo com o estabelecido no PPA municipal, são os objetivos específicos da pesquisa.

Esse tema tornou-se pertinente para conhecer sobre os programas e ações detalhados no escopo do PPA do município de Boa Vista, e entender como de fato se desenvolve no período de sua vigência, o qual é objeto de revisões por momentos que a sociedade passa. Ressalta que ajustes são necessários para o aprimoramento das ações, seja por motivos de mudanças na estrutura econômica ou até mesmo populacional.

O orçamento público retrata as escolhas e decisões sobre questões prioritárias que irão receber atenção dos governos naquele período de tempo, como também os recursos para serem usados, dando assim respostas às demandas sociais. Portanto, entender como o orçamento público se desenvolve se faz necessário, sendo uma peça de controle e de avaliação da ação governamental.



## REVISÃO TEÓRICA

### Gestão Pública

O mundo tem passado pelo processo de transformações constantemente, e o Estado por sua vez tem o papel fundamental, passa a demandar novas capacidades e competências para garantir a maior efetividade nas suas ações. O papel do Estado é decisivo nessas ações, pois define rumos sustentáveis, a médio e longo prazo, para o bem-estar (MATIAS-PEREIRA, 2020).

Sabe-se que, a capacidade da administração pública de realizar e obter resultados em benefícios de toda a sociedade, é de como ela se encontra, com uma estrutura fortalecida e uma boa organização. É importante ressaltar que para obter resultados, o Estado precisa de uma reforma do processo democrático, da estabilidade econômica e do desenvolvimento sustentável com a justiça social para permitir que o governo possa atender às demandas da sociedade (MATIAS-PEREIRA, 2020).

O termo gestão em substituição a administração tem sido utilizado constantemente nas últimas três décadas. Alguns confundem com a administração pública, outros acreditam no rompimento da administração pública tradicional e uma adoção com a interação de ferramentas da gestão do mundo dos negócios (CARNEIRO; MENICUCCI, 2013).

A gestão Pública e o planejamento governamental estão ligados, porque não se pode fazer um planejamento sem gestão, o que estaria sujeito ao fracasso e descontinuidades. Como também a gestão, só pode dizer que é portadora de conteúdos se de fato impactam positivamente, se a gestão tiver de acordo as diretrizes gerais e atividades concretas do planejamento governamental (CARNEIRO; MENICUCCI, 2013).

### SUMÁRIO



## SUMÁRIO

Santos (2015, p. 15), conceitua gestão sendo, uma arte de planejar, organizar, coordenar, comandar e controlar assuntos de interesse coletivo por meio da mobilização de estruturas e recursos de Estado. Garante o bem-estar da comunidade, mantendo os bens e serviços públicos dos quais tem demandas.

## Planejamento Governamental

Há várias formas de se definir planejamento, porém todas se remetem a organização do futuro, é fato. Orienta a atividade presente na expectativa de um determinado futuro, com pressupostos que existem várias escolhas possíveis (DIAS, 2017). Em termos organizacionais, planejar é definir objetivos, escolher estratégias, traçar planos de ação para fortalecer a ação coletiva e assegurar a execução (DIAS, 2017, p. 120)

O planejamento apresenta diversas fases no processo de execução, que variam conforme o lugar, mas todos tem a essência de elaborar um diagnóstico atual e na construção de cenários futuros capazes de atender o público – alvo com relação às suas necessidades. Então planejar é uma tentativa de definir e seguir uma direção desejada, isso em qualquer sociedade (DIAS, 2017).

Segundo Dias (2017), o planejamento deve ser um processo dinâmico e permanente que possa chegar o mais próximo da realidade que deseja organizar. É essencial, e ao cumprir algumas metas do planejamento, seja feita a avaliação da proposta, para possíveis correções em relação aos rumos propostos inicialmente, tornando-se eficaz.

O planejamento no Brasil tardou em se tornar uma prática constante. Hoje, já é algo fundamental em qualquer ação de governo, principalmente na execução das políticas públicas, segundo Dias (2017). Segundo Santos (2015), a administração pública no Brasil por muitas



## SUMÁRIO



décadas foi conduzida com experiências e instrumentos de planejamento muito pobres. Isso se deve a diferentes fatores que combinaram com cidadãos e a agentes públicos pouco familiarizados com o processo de planejamento, o que traduziu em dificuldades de entender os problemas de gestão, baixa eficiência no uso dos recursos, pouca eficácia das soluções adotadas, falta de efetividades das ações governamentais e desperdício de tempo, esforço humano e recursos.

Para Cardoso (2011), o planejamento, ainda que tardio, precário e insuficiente, sempre teve a frente à gestão, por todo o século XX, devido ao contexto histórico que obriga o Estado acelerar o processo de transformação das estruturas locais buscando o contexto nacional. Na década de 1990 a primazia se inverte, a agenda da gestão pública, voltada para questões de gerenciamento da burocracia e das funções de orçamento, implementação, monitoramento, avaliação e controle das ações de governo, passam a ter destaque no debate, chegando a eficácia e a efetividade das políticas públicas.

Porém, é certo que o planejamento governamental e a gestão pública constroem duas dimensões importantes da atuação dos Estados contemporâneos. Vale notar que, o planejamento sem uma estrutura intensiva em gestão tende a descontinuidades de diversas formas, capazes de tornar-se conjunto de estudos e diagnósticos sem efeitos positivos. Por outro lado, a gestão sem planejamento, dificilmente consegue reduzir procedimentos básicos do Estado, com mudanças profundas na eficácia e na efetividade das políticas públicas (CARDOSO, 2011).

### Orçamento Público

O orçamento público como instrumento de planejamento, ele retrata as escolhas e decisões sobre as questões prioritárias que o governo vai dar mais atenção, às estratégias a serem utilizadas no



## SUMÁRIO

enfrentamento das questões, bem como o montante de recursos destinados para realização dessas estratégicas (SANTOS, 2015).

De acordo com Santos (2015, p. 22 e 23), o orçamento público define o campo de atuação do governante perante a sociedade e condiciona sua capacidade de dar respostas às demandas sociais. O orçamento público ganha papéis importantes na condução dos assuntos de interesse de todos, a qualidade do planejamento, na gestão e de controle político e legal da atuação governamental (SANTOS, 2015).

Todavia, o orçamento público é um instrumento central de gestão, por meio dele que possibilita que o planejamento estratégico se traduza em programas de trabalho, o acompanhamento gerencial em execução das ações, e o controle e avaliação de desempenho. É um contrato firmado com a sociedade, um plano de atuação proposto pelo governo, que por meio do legislativo recebe a autorização para a execução do plano (SANTOS, 2015).

De acordo com Santos (2015), orçamento público é o nome utilizado para referenciar três elementos distintos, mas que se conectam. Fernandes (2019), diz que o processo orçamentário previsto na constituição de 1988, está organizado por meio de três leis temporárias, ordinárias e de iniciativa exclusiva do Poder executivo: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentaria (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

### Plano Plurianual (PPA)

O PPA é uma lei orçamentária que contém as ações do governo definidas para um período de quatro anos, nele são definidos os programas de trabalho e ações a serem implementadas pelos gestores públicos no período vigente (SANTOS, 2015). Dispõe dos seguintes elementos, previstos no art. 165: §1º, a lei que instituir o plano plurianual



## SUMÁRIO

estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Nesse dispositivo estabelece que o PPA deve especificar, as diretrizes e metas da administração pública para os três tipos de despesas: despesas de capital a serem realizadas na vigência do plano, as despesas decorrentes dessas despesas de capital e as despesas de duração continuada (SANTOS, 2015, p. 39).

Portanto, o PPA limita a fixação de diretrizes, objetivos e metas. De acordo com Santos (2015, p. 42), dois são os requisitos para que o PPA cumpra adequadamente esse papel é que:

Se referencie em Orientações Estratégicas de governo, definidas a partir de um planejamento de longo prazo e voltado para a definição de uma visão de futuro para a sociedade e o estabelecimento das prioridades a serem realizadas; e que tenha mecanismos de comunicação com a lei orçamentária anual, de modo que possa estabelecer expressamente a relação entre as diretrizes estratégicas e as ações operacionais que lhe darão materialidade.

Vale destacar que o PPA deve ter compatibilidade com o espaço fiscal atual do país, para que de fato atenda às necessidades da comunidade, “o chamado Realismo Fiscal”, ou seja, as estimativas de recursos financeiros previstas no plano, sejam situação fiscal e orçamentária do país. É importante ressaltar que o plano deve retratar a situação atual, sendo assim, é normal que aconteçam desatualizações devido às alterações nos parâmetros macroeconômicos (como projeções de taxas de inflação, juros, câmbio e PIB).

Então, para garantir a autenticidade do plano são feitas atualizações para garantir a continuidade dos programas. É necessário que haja a interação entre os instrumentos orçamentários, não só o PPA sofre essas revisões estimativas, mas que procure ajustar a programação nele contida com as alterações orçamentárias (como



## SUMÁRIO

aprovação de créditos adicionais) que costumam ocorrer ao longo do exercício financeiro (Manual Técnico do Plano Plurianual do Governo Federal 2020-2023, 2020).

Segundo o Manual Técnico elaborado com técnicas para elaboração do PPA (2020), para uma boa qualidade do planejamento governamental não basta apenas o sucesso na elaboração. Essa qualidade se dá também com mecanismo de acompanhamento da atuação do governo ao longo do período de 4 anos. Por outro lado, o monitoramento consiste no acompanhamento sistemático da execução das políticas públicas dos órgãos da administração federal. No monitoramento é possível verificar falhas de diagnósticos, desenho ou implementação garantindo o alcance dos resultados almejados.

Cabe ao PPA zelar pela qualidade e rigor técnico do desenho dos programas de governo, de forma que contribuam para a consecução das diretrizes, dos objetivos e das metas de governo (Manual Técnico do Plano Plurianual do Governo Federal 2020-2023, 2020, p. 17). Portanto, é necessário que haja o fortalecimento do planejamento governamental, a capacidade de transformação social e econômica desse planejamento é fortalecida quando o plano age de forma estratégica e com foco nos resultados (Manual Técnico do Plano Plurianual do Governo Federal 2020-2023, 2020).

## A Constituição Federal e a Saúde Pública

A CF de 1988 no artigo 196 dispõe que:

A saúde é um direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

## SUMÁRIO



Em 1990 é dada a criação do Sistema Único de Saúde por meio da Lei nº 8080 que dispõe o conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público. Segundo a CF/88 a forma de financiamento do sistema de saúde é com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes.

De acordo com o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde - CONASEMS (2009), o planejamento é de total importância na gestão do SUS, com uma ação contínua, articulada, integrada e solidária entre as esferas de gestão. É por meio do planejamento que se pode alterar a realidade. Sabe-se que, a cooperação e ação dos entes federativos no artigo 23 da CF/88 §2º abrange as esferas sem distinção, observe: É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência.

A Constituição não diz com exatidão as áreas de atuação dos serviços prestados pelo Poder Público de cada ente, mas a atuação comum e integrada, como mostra o art. 198, da CF/88:

As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: (Vide ADPF 672)

I- Descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

II- Atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

E na lei nº 8.080/1990 que regulamenta o funcionamento do SUS, nos artigos 17 e 18 dar as competências de cada ente. E aos Estados compete: promover a descentralização; acompanhar as redes

## SUMÁRIO

hierarquizadas do SUS; prestar apoio técnico e financeiro aos Municípios; como também apoiar em caráter suplementar a política de insumos e equipamentos para a saúde. E ao Município compete: planejar, organizar, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde e como gerir e executar os serviços de saúde; participar do planejamento, programação e organização da rede regionalizada do SUS, em articulação com a direção estadual; e dentre outras competências.

O Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (2009), traz reflexos aos novos gestores municipais de saúde, ressalta que é necessário um modelo de atenção para que se organize os recursos humanos, tecnológicos e materiais no enfrentamento dos riscos e atenção às demandas de saúde da comunidade. Por meio de redes regionalizadas e hierarquizadas que pode se dar respostas a essas demandas. São destacados dois níveis de atenção, definidos pelo SUS – Atenção Básica e Atenção Especializada.

A preocupação do Gestor Municipal ao assumir a responsabilidade da Saúde é a Atenção Básica, ela é porta de entrada do SUS. Por meio da Atenção Básica que se cria um vínculo entre usuários e equipes de saúde, com ações voltadas para os grupos mais vulneráveis, o acolhimento das demandas de saúde, a promoção de hábitos de vida saudáveis, o reconhecimento e o enfrentamento dos fatores de risco para os indivíduos, enfim todas as ações de regulação da Atenção Básica que é estruturada por meio das estratégias da Saúde da Família ou Unidades Básicas de Saúde (CONASEMS, 2009).

É importante que todas as áreas de saúde, tenham um processo de organização no seu planejamento para que haja êxito nas ações do plano, garantindo a participação de todos os seus atores, o que proporciona uma interface de comunicação e integralidade (CONASEMS, 2009).



## SUMÁRIO

## METODOLOGIA

O presente estudo constituiu-se em uma pesquisa descritiva, com a combinação de um levantamento bibliográfico através de fontes secundárias. A pesquisa descritiva observa, registra, analisa e ordena dados, sem modificá-los, o pesquisador não interfere. Procura classificar, explicar e interpretar fatos que ocorrem (PRODANOV, 2013). Já a pesquisa bibliográfica busca fazer um apanhado geral de trabalhos já realizados que tratam sobre o tema pesquisado sob um novo enfoque, com dados atuais e relevantes (LAKATOS, 2003).

Por meio da pesquisa descritiva, foi possível observar os impactos das propostas do PPA, com relação ao aumento da demanda da saúde pública do Município de Boa Vista (RR). O levantamento bibliográfico possibilitou um leque de dados e informações acerca do tema e suas peculiaridades. Essa pesquisa utilizou a seleção de materiais já publicados como livros, manuais, documentos oficiais relacionados ao objeto de estudo em questão, como também, análise de dados publicados em site oficial como o Observatório da Prefeitura Municipal de Boa Vista e no Portal da Transparência.

ANÁLISE E DISCUSSÃO  
DOS RESULTADOS

A administração do município de Boa Vista – RR para o cumprimento de suas obrigações e deveres com a população, define o seu planejamento através do Plano Plurianual – PPA, mecanismo disposto na CF/88. O PPA deve apresentar objetivos, programas e metas de governo para quatro anos, como também as metas financeiras por exercícios (em reais). O foco da análise se atentou nas metas financeiras

SUMÁRIO

dos programas relacionados à saúde municipal, objetivo da análise, não sendo possível se estender nos demais itens que compõem um programa, uma vez que o trabalho ficaria muito extenso.

Para a área da saúde, foi destinado no PPA diversos programas para atendimento nas mais diversas especificidades. Porém, para essa análise, serão abordados apenas 05 (cinco) programas. Vale ressaltar que o PPA foi instituído através da Lei municipal nº 1.840/2018 e das Leis municipais nº 1.940/2019 e 2.068/2019 que tratam das duas revisões feitas ao PPA. Para análise dos resultados, foi necessária consulta através do Portal da Transparência, por meio de pedido no e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão), o qual foram solicitadas as avaliações para subsidiar a análise dos anos de 2018 - 2020.

O quadro 1 abaixo mostra o programa e ações estabelecidos no PPA, como também as revisões ocorridas.

**Quadro 1 – Programa 0032: Modernizar e Equipar as Unidades de Saúde da SMSA**

<b>Objetivo:</b> Ampliar e qualificar o acesso aos serviços de saúde, em tempo adequado, atendendo aos princípios e diretrizes do SUS, com foco na humanização, equidade e no atendimento das necessidades de saúde, aprimorando a política de atenção básica, especializada, ambulatorial e hospitalar.					
AÇÃO	EXERCÍCIO - METAS FINANCEIRAS				TOTAL
	2018	2019	2020	2021	
<b>2091 – Construção, Ampliação, Reforma e Aquisição de Equipamentos e Material.</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	31.289.371,00	42.335.629,00	18.554.000,00	8.278.457,00	100.457.457,00
<b>TOTAL DO PROGRAMA</b>					<b>100.457.457,00</b>

Fonte: Adaptado (2018, Lei Municipal nº 1840, que institui o PPA 2018-2021 e revisões Lei nº 1.949/2019 e Lei nº 2.068/2019.

Nesse programa conforme dados disponibilizados pela Controladoria Geral do município de Boa Vista, em 2018, do total planejado de R\$ 31.289.371,00 (trinta e um milhões, duzentos e oitenta e nove mil trezentos e setenta e um reais), ao comparar com a sua execução,

## SUMÁRIO

houve uma atualização reduzindo o valor para R\$ 23.712.028,26 (vinte e três milhões, setecentos e doze mil, vinte e oito reais e vinte e seis centavos), ao atendimento do programa e foram pagos neste exercício apenas R\$ 2.678.839,13 (dois milhões, seiscentos e setenta e oito mil, oitocentos e trinta e nove reais e treze centavos) na construção, ampliação, reforma e aquisição de materiais permanentes.

No exercício de 2019, o valor planejado foi de R\$ 42.335.629,00 (quarenta e dois milhões, trezentos e trinta e cinco mil, seiscentos e vinte e nove reais), e durante a sua execução, houve uma suplementação de recursos, atualizando a dotação para R\$ 45.610.664,99 (quarenta e cinco milhões, seiscentos e dez mil, seiscentos e sessenta e quatro reais e noventa e nove centavos), do qual foram pagos R\$ 7.774.714,83 (sete milhões, setecentos e setenta e quatro mil, setecentos e quatorze reais e oitenta e três centavos).

No ano de 2020, o valor planejado foi R\$ 18.554.000,00 (dezoito milhões, quinhentos e cinquenta e quatro mil reais), porém durante a execução, houve alteração com aporte de R\$ 7.866.709,59 (sete milhões, oitocentos e sessenta e seis mil, setecentos e nove reais e cinquenta e nove centavos), e foram pagos R\$ 5.323.669,95 (cinco milhões, e trezentos e vinte e três mil, seiscentos e sessenta e nove reais e noventa e cinco centavos) no final do exercício. Nesse programa, os valores pagos foram com investimentos em obras, aquisição de equipamentos e materiais permanentes, houve também o pagamento de processos de exercícios anteriores e devolução ou indenização de recursos.

O quadro 2 abaixo trata-se do programa 0033 - Gestão da Atenção Básica, é um conjunto de ações de saúde, que abrange a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação, a redução de danos e a manutenção da saúde no âmbito individual e coletivo (BRASIL, 2012). Segue abaixo as metas financeiras de cada ação, por exercício no Plano Plurianual 2018-2021 devidamente revisados.



SUMÁRIO



Quadro 2 – Programa 0033: Gestão da Atenção Básica

<b>Objetivo:</b> Ampliar a cobertura da estratégica de saúde da família em 20%.					
<b>AÇÕES</b>	<b>EXERCÍCIO - METAS FINANCEIRAS</b>				<b>TOTAL</b>
	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	
<b>2092 – Administração de Pessoal e Recursos Humanos da Atenção Básica.</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	42.547.286,00	39.814.489,00	51.394.078,00	38.799,00	133.794.652,00
<b>2093 - Manutenção do Parque Tecnológico da Rede de Atenção Primária de Saúde.</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	500.000,00	250.000,00	810.000,00	197.369,00	1.757.369,00
<b>2094 - Gestão e Manutenção da Atenção Primária de Saúde.</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	10.397.848,00	14.079.500,00	13.103.000,00	12.756.160,00	50.336.508,00
<b>2095- Gestão de Saúde Bucal - Expansão do Programa Brasil Sorridente.</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	450.000,00	365.750,00	300.000,00	499.408,00	1.615.158,00
<b>TOTAL DO PROGRAMA</b>					<b>187.503.687,00</b>

Fonte: Adaptado (2018, Lei Municipal nº 1840, que institui o PPA 2018-2021 e revisões Lei nº 1.949/2019 e Lei nº 2.068/2019.

Esse programa contempla quatro ações e verifica-se que a maior parte dos recursos, destina-se à “Administração de Pessoal e Recursos Humanos da Atenção Básica”, segundo o Relatório de Gestão – SMSA e dessa forma, vamos analisar apenas esta ação. No ano de 2018 do total planejado de R\$ 42.547.286,00 (quarenta e dois milhões, quinhentos e quarenta e sete mil, duzentos e oitenta e seis reais) houve uma suplementação de recursos de R\$ 2.088.489,92 (dois milhões, oitenta e oito mil, quatrocentos e oitenta e nove reais e noventa e dois centavos), destinados ao programa, e foram pagos nesse exercício o valor de R\$ 44.068.535,46 (quarenta e quatro milhões, sessenta e oito mil, quinhentos e trinta e cinco reais e quarenta e seis centavos).

## SUMÁRIO

No ano de 2019, o valor estimado foi de R\$ 39.814.490,00 (trinta e nove milhões, oitocentos e quatorze mil, quatrocentos e noventa reais), e durante sua execução houve uma suplementação de recursos de R\$ 12.262.641,74 (doze milhões, duzentos e sessenta e dois mil, seiscentos e quarenta e um reais e setenta e quatro centavos), com valores pagos de R\$ 51.079.012,52 (cinquenta e um milhões, setenta e nove mil, doze reais e cinquenta e dois centavos).

Já no ano de 2020, observa-se que o valor planejado é bem maior, R\$ 51.367.078,00 (cinquenta e um milhões, trezentos e sessenta e sete mil, setenta e oito reais), e mesmo assim houve uma suplementação de R\$ 5.652.647,92 (cinco milhões, seiscentos e cinquenta e dois mil, seiscentos e quarenta e sete reais e noventa e dois centavos), e foram pagos o valor de R\$ 55.779.251,82 (cinquenta e cinco milhões, setecentos e setenta e nove mil, duzentos e cinquenta e um reais e oitenta e dois centavos). Esse gasto representa 99,36% do valor previsto no planejamento da ação. Os valores pagos são : despesas de pessoal, pagamento de auxílio transporte, serviços de terceiros de pessoa jurídica, pagamento indenizações e auxílio alimentação.

O quadro 3, representa o programa de Gestão da Assistência de Média e Alta Complexidade que se desenvolve em várias ações a seguir.



SUMÁRIO

Quadro 3 – Programa 0034: Gestão da Assistência de Média e Alta complexidade Ambulatorial e Hospitalar

AÇÕES	EXERCÍCIO - METAS FINANCEIRAS				TOTAL
	2018	2019	2020	2021	
<b>Objetivo:</b> Política municipal de saúde centrada no usuário (levando em consideração o atendimento pleno de suas necessidades nesta área).					
<b>2096 – Assistência a Paciente e Acompanhante Encaminhados para tratamento fora de Domicílios– TFD.</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	4.027.377,00	3.768.700,00	3.831.000,00	3.714.081,00	15.341.158,00
<b>2097 – Credenciamento de Entidades Privadas e Filantrópicas.</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	4.083.700,00	2.200.700,00	3.801.000,00	4.224.866,00	14.310.226,00
<b>2098 – Gestão da Assistência Hospitalar e Ambulatorial.</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	27.635.622,00	21.892.633,00	19.635.163,00	30.186.758,00	99.350.176,00
<b>2099 – Administração de Pessoal de Recursos Humanos da atenção da Assistência de Média e Alta Complexidade.</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	59.232.067,00	60.307.166,00	76.320.300,00	65.281.294,00	794.228.827,00
<b>2100 – Administração de Pessoal e Recursos Humanos do SAMU.</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	1.607.860,00	1.793.450,00	2.085.200,00	1.834.792,00	7.321.302,00
<b>2101 – Manutenção e Revitalização dos Serviços Prestados pelo Atendimento Móvel às Urgências e Emergências - SAMU</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	2.080.975,00	5.197.218,00	833.268,00	2.263.882,00	10.375.343,00
<b>2102 – Subsídio Técnico para o SUS nas ações de Prevenção, Promoção, Diagnósticos, Tratamento, Reabilitação e Vigilância da saúde do Trabalhador.</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	360.000,00	360.000,00	360.000,00	360.000,00	1.440.000,00
<b>VALOR DO PROGRAMA</b>					<b>942.376.032,00</b>

Fonte: Adaptado (2018, Lei Municipal nº 1840, que institui o PPA 2018-2021 e revisões Lei nº 1.949/2019 e Lei nº 2.068/2019.

SUMÁRIO

No programa 0034, a maior parte dos recursos está destinado também a atender a folha de pagamento, seguida da ação 2098 – Gestão da Assistência Hospitalar e Ambulatorial conforme mostra o quadro, que somadas representa 94,82% do total do programa. Os valores pagos com esse programa, divide-se também em passagens e despesas com locomoção, concessão de auxílio financeiro a pessoa física, pagamento de vencimentos e vantagens, serviços de terceiros de pessoa jurídica, materiais de consumo, aquisição de equipamentos e materiais permanentes e o pagamento de processos de exercícios anteriores e devolução de recursos.

No quadro a seguir, temos a Gestão de Assistência Farmacêutica, responsável por fornecer medicamentos.

**Quadro 4 – Programa 0035: Gestão de Assistência Farmacêutica**

<b>Objetivo:</b> Fornecer medicamentos para as áreas fins para realização de ações de prevenção, diagnóstico, tratamento e reabilitação dos pacientes do município de Boa Vista.					
AÇÃO	EXERCÍCIO - METAS FINANCEIRAS				TOTAL
	2018	2019	2020	2021	
<b>2103 – Manutenção e Melhoria dos Serviços de Assistência Farmacêutica no Âmbito da Atenção Básica.</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	5.800.000,00	6.434.985,00	5.634.985,00	7.416.065,00	25.286.035,00
<b>VALOR DO PROGRAMA</b>					<b>25.286.035,00</b>

Fonte: Adaptado (2018, Lei Municipal nº 1840, que institui o PPA 2018-2021 e revisões Lei nº 1.949/2019 e Lei nº 2.068/2019.

A assistência farmacêutica tem, entre os seus objetivos, promover o acesso aos medicamentos e o uso racional. Pode-se observar que no ano de 2018, tem um valor planejado de R\$ 5.800.000,00 (cinco milhões e oitocentos mil), e durante a sua execução, houve uma anulação de recursos, atualizando a dotação para R\$ 5.334.122,16 (cinco milhões, trezentos e trinta e quatro mil, cento e vinte dois reais e dezesseis centavos), sendo que conforme dados do Portal da Transparência e o Relatório de Gestão da SMSA, foi pago apenas R\$ 4.274.172,72



## SUMÁRIO

(quatro milhões, duzentos e setenta e quatro mil, cento e setenta e dois reais e setenta e dois centavos).

Já no ano de 2019 o valor planejado é bem maior, ao comparar com a sua execução, porém com a atualização o valor se reduz para R\$ 6.014.985,00 (seis milhões, quatorze mil, novecentos e oitenta e cinco reais), sendo o valor pago de R\$ 2.931.171,12 (dois milhões, novecentos e trinta e um mil, cento setenta e um reais e doze centavos). Nota-se que no ano de 2019, houve uma maior atenção voltado para estruturação da Assistência Farmacêutica com a melhoria no planejamento e na programação nas compras, que proporcionou gastos menores, sendo utilizado apenas 57,58% do recurso financeiro previsto, conforme o Relatório de Gestão da SMSA, 2019.

Sendo assim, no ano de 2020, foi utilizado apenas 20,42% do valor planejado para o ano. Segundo Relatório da SMSA de 2020, mesmo com as dificuldades impostas diante da pandemia do Covid – 19, a secretaria conseguiu manter em quase 100% os medicamentos em estoque, devido aos pregões que ocorreram ainda no exercício de 2019, não sobrecarregando o valor planejado para 2020, tendo assim estoque suficiente para atender a população. Os valores pagos nos exercícios apresentados são com material de consumo, aquisição de equipamentos e materiais permanentes e pagamento de processos de exercícios anteriores e indenizações e/ou devolução de recursos.

E por fim, temos o Programa 0036 de Gestão da Vigilância em Saúde, responsável pelas informações que possibilitam a redução de riscos e a promoção em saúde, com práticas de atenção e mecanismos adotados para prevenção de doenças, segundo Relatório de Gestão da SMSA de 2020. Visando a melhoria da vigilância e o enfrentamento às epidemias e surtos, houve a intensificação das ações, buscando reduzir o risco de adoecimento da população.



SUMÁRIO

Quadro 5 – Programa 0036: Gestão da Vigilância em Saúde

<b>Objetivo:</b> Fortalecer e implementar o desenvolvimento das ações de vigilância em saúde.					
<b>AÇÕES</b>	<b>EXERCÍCIO - METAS FINANCEIRAS</b>				<b>TOTAL</b>
	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	
<b>2104 – Implementação das Ações de Vigilância das DST/AIDS e Hepatites Virais.</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	192.499,00	193.287,00	171.000,00	194.968,00	751.754,00
<b>2105 – Administração de Pessoal e Recursos Humanos da Vigilância em Saúde.</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	13.446.858,00	13.621.399,00	14.927.107,00	14.919.268,00	56.914.632,00
<b>2106 - Fortalecimento e Implementação das Ações de Vigilância Sanitária.</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	196.851,00	215.533,00	216.533,00	196.851,00	825.768,00
<b>2107 - Fortalecimento, Manutenção, Qualificação e Serviços de rotina e Estratégicas de Vigilância de Saúde.</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	6.617.182,00	1.379.150,00	801.360,00	1.886.538,00	10.684.230,00
<b>2108 - Vigilância e Controle das zoonoses e Doenças Transmissíveis por vetores de interesse à Saúde Pública.</b>					
<b>VALOR (R\$)</b>	250.000,00	197.045,00	267.045,00	269.398,00	983.488,00
<b>VALOR DO PROGRAMA</b>					<b>70.159.872,00</b>

Fonte: Adaptado (2018, Lei Municipal nº 1840, que institui o PPA 2018-2021 e revisões Lei nº 1.949/2019 e Lei nº 2.068/2019.

No programa em análise, em 2019 o gasto maior foi em Administração de Pessoal e Recursos Humanos, o que representa 97,80% do valor previsto. Já em 2020, o valor percentual foi 99,70%, esses foram os dois anos que houve um percentual bem significativo com relação ao valor realizado. Os valores pagos nesse programa são com materiais de consumo, aquisição de equipamentos e materiais permanentes, auxílio transporte, passagens e despesas com locomoção, auxílio fardamento e serviços de terceiros de pessoa jurídica.

## SUMÁRIO

Vale destacar, que por meio da Lei nº 2083 de 21 de dezembro de 2020, publicada no Diário Oficial do Município de Boa Vista nº 5284, foi incluída uma nova ação na Secretaria Municipal de Saúde no PPA 2018 - 2021, essa nova ação tem como objetivo o enfrentamento da Emergência COVID-19. A ação 2271 foi instituída tendo como valor destinado no ano de 2020 de R\$ 36.010.285,35 (trinta e seis milhões, dez mil, duzentos e oitenta e cinco reais e trinta e cinco centavos), e foram pagos apenas R\$ 27.697.733,26 (vinte e sete milhões, seiscentos e noventa e sete reais, setecentos e trinta e três reais e vinte seis centavos).

Portanto, a Prefeitura Municipal de Boa Vista buscou atender de forma efetiva as demandas da saúde no que tange planejamento das ações no PPA, tanto que o mesmo passou por duas revisões, devido motivos a fatores não previstos, como no caso do aumento da demanda de imigrantes/refugiados em 2018 e o enfrentamento a COVID -19 em 2020, o que mudou o rumo do planejamento de algumas ações. Conforme análise das avaliações do PPA, algumas ações foram suplementadas e outras tiveram que ser anuladas parcialmente os seus recursos para atender a outras demandas.

Verificou-se que de fato houve a execução orçamentária do planejamento, como os pagamentos de todas as ações e também todo detalhamento da despesa final das ações por exercícios. Ressalta-se que todas as ações voltadas para melhoria da Gestão em Saúde Municipal, foram abordadas conforme a real evolução da compreensão das necessidades da população, buscando garantir o cumprimento dos princípios que regem o SUS.



## SUMÁRIO

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As demandas por bens e serviços é cada vez mais crescente e o Estado enquanto administrador dos recursos, deve atuar de forma eficaz, eficiente e efetiva na prestação dos serviços públicos e que garanta o bem-estar de toda a coletividade. Planejar é fundamental para definir o futuro, pois por meio do planejamento é que o gestor pode dar cumprimento às funções e as necessidades da sociedade. E o orçamento como instrumento de planejamento é capaz de definir como será a atuação do governante, para atender as questões prioritárias, as estratégias a serem utilizadas e o valor dos recursos destinados para tais demandas sociais.

As necessidades da sociedade são inseridas no planejamento governamental e traduzidas em programas de trabalho, e que por meio de instrumentos, como o PPA, são executadas. Neste plano constam todos os programas e ações definidas para aquele período, com relação às demandas tais como educação, saúde, segurança, entre outros. No PPA do município de Boa Vista no que tange à saúde, contém programas com diversas especificidades para o bom funcionamento dos serviços no âmbito municipal.

O foco da análise foi nas metas financeiras, apresentando valores planejados de acordo com o PPA para os exercícios 2018 – 2020. A efetividade das demandas da saúde, foi verificada por meio da análise, onde constatou que o PPA municipal passou por duas revisões, as quais possibilitaram a suplementação como também anulação parcial dos recursos para atender de forma efetiva as demandas. Constatou-se que houve execução orçamentária do planejamento em todas etapas, das quais proporcionou o cumprimento das ações. Ressalta-se ainda que, a Prefeitura Municipal submeteu uma terceira revisão ao PPA 2018-2021, por meio do Projeto de Lei nº 022, de 24 de setembro





## SUMÁRIO

de 2020, porém ao fazer a consulta no site da Câmara Municipal de Boa Vista, não foi localizado a aprovação deste até a presente data.

Algumas limitações foram encontradas durante a execução da pesquisa em relação ao acesso e visualização do objeto específico que foi adquirido e/ou serviço executado por parte do município o que não informa no Portal da transparência, além das notas de empenho e liquidação visualizadas não informam esses dados, o que limitou a análise apenas a nível de naturezas de despesas; as avaliações das quais foram instrumentos de análise, não estavam de forma acessível no Portal da Transparência, sendo necessário a solicitação pelo e-SIC, e que tais informações deveriam estar de forma acessível para consulta a qualquer momento, o que demandou prazos de retorno com a resposta dificultando uma análise mais minuciosa dos dados.

Dessa forma, essa pesquisa poderá ser instrumento de base para um estudo mais aprofundado sobre o tema, abordando aspectos mais específicos da atuação das ações na prática, de forma a evidenciar a efetividade dessas e o alcance delas nas áreas de atuação para o bom desempenho e atendimento das demandas da saúde.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, Constituição Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL, Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde Distrito Federal/Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde.

**REFLEXÕES AOS NOVOS GESTORES MUNICIPAIS DE SAÚDE** – Brasília: Conasems, 2009. 200p.

BRASIL, **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm). Acesso em: 16 abr. 2021.

SUMÁRIO



BRASIL, **Lei nº 1.840, de janeiro de 2018**. Dispõe sobre o Plano Plurianual do Município de Boa Vista, para o quadriênio 2018 – 2021. Disponível em: [https://transparencia.boavista.rr.gov.br/storage/2459/Lei-nº.-1840\\_17---PPA-2018-2021.pdf](https://transparencia.boavista.rr.gov.br/storage/2459/Lei-nº.-1840_17---PPA-2018-2021.pdf). Acesso em: 06 abr. 2021.

BRASIL, **Lei nº 1.949 de 02 de janeiro de 2019**. Dispõe sobre a Revisão do Plano Plurianual do Município de Boa Vista, para o quadriênio 2018 – 2021. Disponível em: [https://sapl.boavista.rr.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2019/1064/lei\\_1.949-2019-exe-revisao\\_do\\_ppa-quadrinio\\_2018-20\\_HVYDG1A.pdf](https://sapl.boavista.rr.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2019/1064/lei_1.949-2019-exe-revisao_do_ppa-quadrinio_2018-20_HVYDG1A.pdf). Acesso em: 06 abr. 2021.

BRASIL, **Lei nº 2.068, de 18 de dezembro de 2019**. Revisa o exercício de 2019 do Plano Plurianual 2018/2021 do Município de Boa Vista e altera os anexos I e II do §3º do art. 1º da lei nº 1.840, de 05 de janeiro de 2018, PARA O EXERCÍCIO DE 2020 E 2021. Disponível em: <https://publicacoes.boavista.rr.gov.br/diarios/2019/12/edicao/5034>. Acesso em: 06 abr. 2021.

BRASIL, **Lei nº 2.083, de 21 de dezembro de 2020**. Dispõe sobre a inclusão de ação na Secretaria Municipal de Saúde no PPA 2018-2021. Disponível em: <https://publicacoes.boavista.rr.gov.br/diarios/2020/12/edicao/5284>. Acesso em: 12 de maio de 2021.

BRASIL, **Manual Técnico do PPA 2020 – 2023**. Secretaria Especial de Fazenda. Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria, 2020. Disponível em: [https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/arquivos/mtppa\\_20202023\\_versao-final.pdf](https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/arquivos/mtppa_20202023_versao-final.pdf). Acesso em: 16 abr. 2021.

BRASIL, **Ministério da Saúde**. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Política Nacional de Atenção Básica / Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. – Brasília: Ministério da Saúde, 2012. Disponível em: <http://189.28.128.100/dab/docs/publicacoes/geral/pnab.pdf>. Acesso em: 13 maio 2021.

BOA VISTA, Secretaria Municipal de Saúde. **Relatório de Gestão exercício de 2018**. Prefeitura Municipal. Boa Vista, 2019. Disponível em: <https://transparencia.boavista.rr.gov.br/storage/5919/RELATORIO-DE-GESTaO-SMSA-2018.pdf>. Acesso em: 27 abr.2021.

BOA VISTA, Secretaria Municipal de Saúde. **Relatório de Gestão exercício de 2019**. Prefeitura Municipal. Boa Vista, 2019. Disponível em: <https://transparencia.boavista.rr.gov.br/storage/5920/RELATORIO-DE-GESTaO-SMSA-2019.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2021.

SUMÁRIO



BOA VISTA, Secretaria Municipal de Saúde. **Relatório de Gestão exercício de 2020**. Prefeitura Municipal. Boa Vista, 2020. Disponível em: <https://transparencia.boavista.rr.gov.br/storage/5921/RELATORIO-DE-GESTAO-SMSA-2020.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2021.

CARDOSO, José Celso; CUNHA, Alexandre dos Santos. **Planejamento e avaliação de políticas públicas** / organizadores: José Celso Cardoso Jr., Alexandre dos Santos Cunha. Brasília: Ipea, 2015.

DIAS, Reinaldo. **Gestão pública: aspectos atuais e perspectivas para atualização** / Reinaldo Dias. São Paulo: Atlas, 2017.

FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. **Ciclo orçamentário brasileiro** / Antônio Sergio Araújo Fernandes, Thiago Silva e Souza - Brasília: Enap, 2019.

LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica** / Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos. 5. ed. - São Paulo: Atlas 2003.

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

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea** / José Matias-Pereira. 6. ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2020.

PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico** / Cleber Cristiano Prodanov, Ernani Cesar de Freitas. – 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

SANTOS, Benevenuto Silva dos. **Competências Estaduais e Municipais Sobre Fornecimento de Saúde Pública e Medicamentos**. Cadernos UniFOA, 7º ed. agosto, 2008. Disponível em: <file:///C:/Users/vital/Downloads/905-4365-1-PB.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2021.

SANTOS, Rita de Cássia. **Plano plurianual e orçamento público** / Rita de Cássia Santos. 3. ed. rev. ampl. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2015. Acesso em: 17 abr. 2021.

# 10

Eliane Silva de Oliveira

João Victor Rocha Vitoriano

Murilo Roberto Jesus Maganha

Ananias Noronha Filho

## **POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:**

dificuldades de acesso e a importância  
do auxílio emergencial para brasileiros  
e venezuelanos no extremo norte do Brasil

## SUMÁRIO

**Resumo:**

Uma nova doença que surgiu na cidade de Wuhan na China, o vírus COVID-19, atravessou o continente e mudou o convívio social, necessitando que medidas drásticas como isolamento social e uso da máscara fosse usado como métodos para conter a contaminação. Em meio ao isolamento social houve a necessidade de instaurar medidas de proteção social para amenizar a crise econômica e garantir o mínimo necessário para a subsistência das famílias sem nenhum tipo de renda. Instituído pelo poder legislativo através da lei 13.982/2020 o Auxílio Emergencial, tem como principal característica, suprir as necessidades básicas das famílias mais pobres. A partir de uma pesquisa de campo por amostragem, o presente artigo tem como objetivo principal, analisar as dificuldades de acessos encontradas e a importância do auxílio emergencial, para os brasileiros e imigrantes venezuelanos que recebem ou não o bolsa família, que se encontram especificamente na cidade de Boa Vista, Estado de Roraima. Trata-se de um estudo, onde foi escolhido por critério de conveniência (facilidades de acesso às informações), com método de coleta de dados a partir de um questionário estruturado com perguntas fechadas. De encontro com o objetivo principal do artigo, foi traçado duas questões de pesquisa: Quais as dificuldades encontradas no acesso ao Auxílio Emergencial? Qual a importância do auxílio emergencial aos brasileiros e imigrantes venezuelanos que se encontram em Boa Vista/RR? Espera-se que o resultado da pesquisa demonstre os principais desafios enfrentados por essa população para acessar o auxílio emergencial.

**Palavras-Chave:** SUAS; COVID-19; Auxílio Emergencial; Democracia; Roraima.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

A Constituição de 1988 garante ao povo brasileiro e aos que se encontram em nosso território acesso às políticas públicas, desde que cumpram as condicionalidades dos programas. Muitas dessas políticas buscam promover a redução da desigualdade social e garantir o direito à alimentação adequada, já ratificado no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC).

O Brasil enfrenta hoje uma crise migratória, o qual se iniciou em famílias inteiras estão deixando a Venezuela por conta da crise política e econômica que aquele país enfrenta, dentre eles, os embargos internacionais sem perspectiva de melhora ou de estabilização econômica, levando muitos a migrarem para o Estado de Roraima principal porta de entrada terrestre. Atrelado a essa crise migratória vivenciamos também o enfrentamento da pandemia por COVID-19, complicando ainda mais as possibilidades de promoção do enfrentamento da desigualdade social.

Localizado acima da linha do Equador, o Estado de Roraima, faz parte do tríplice fronteira entre Manaus, Guiana Inglesa e Venezuela e não estava preparado para receber tantos imigrantes e ao mesmo tempo enfrentar seus próprios problemas. Como forma de minimizar a crise migratória, foram instalados vários abrigos para que esta população tivesse acesso ao mínimo exigido para sua subsistência como: três refeições diárias, água potável, material de higiene pessoal e ambiente para dormir. O Estado tem hoje treze abrigos, sendo dois localizados no município de Pacaraima e onze no município de Boa Vista<sup>1</sup>. O número é grande de venezuelanos que atravessavam a fronteira diariamente, o qual foi interrompido quando iniciou a pandemia.

1 <https://www.gov.br/acolhida/historico/>

## SUMÁRIO

A necessidade de isolamento e ao mesmo tempo tentar se manter no mercado de trabalho foi muito preocupante para todos, com o aumento dos preços de itens necessários para prevenção como máscara facial e álcool em gel, onde muitos perderam seus empregos, empresas fecharam e temos um governo sem capacidade de gestão, onde o Presidente ao ser questionado por uma repórter sobre o recorde de mortes notificadas diariamente responde: “E daí? Lamento. Quer que eu faça o quê? Eu sou Messias, mas não faço milagres”, disse em referência ao seu nome<sup>2</sup>.

O Governo Brasileiro na tentativa de melhorar e garantir condições dignas para as famílias mais pobres, com perspectiva de fortalecer a economia e reduzir as desigualdades sociais instituiu o Auxílio Emergencial. Como forma de atender as necessidades básicas neste período de pandemia.

Defender a distribuição de renda com isonomia é uma das principais ferramentas para diminuir os impactos econômicos e sociais decorrentes da pandemia do coronavírus, o qual é indicada pela própria ONU e pesquisadores. Que mesmo com baixos valores garantem dignidade gerando manutenção da vida e o principal garantindo o distanciamento social.

A dificuldade de acesso remoto ou o próprio manuseio da plataforma do programa levou muitos usuários<sup>3</sup> da política pública a procurar ajuda nos CRAS (Centro de Referência da Assistência Social) e o CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social). A participação efetiva destes profissionais foi essencial para que os mesmos fossem contemplados. Uma plataforma criada pelo atual governo que exclui mais quem necessita mais e inclui mais quem necessita menos. Os profissionais do SUAS fizeram o impossível para contribuir

2 <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/bbc/2020/11/11/pais-de-maricas-9-frases-de-bolsonaro-sobre-pandemia-que-matou-162-mil-pessoas-no-brasil.htm>

3 Usuário – cidadão que utiliza os serviços ofertados pela Assistência Social.



com os usuários acessarem o sistema, mesmo se expondo em tempos de pandemia. Mas que tinham a grata satisfação de ver seu trabalho sendo contemplado pelos que mais necessitavam.

O trabalho tem como objetivo principal, analisar as dificuldades de acessos encontradas e a importância do auxílio emergencial, para os brasileiros e imigrantes venezuelanos, que se encontram especificamente em Boa Vista, capital de Roraima-RR. Os participantes da pesquisa, deveriam estar inscritos no CADÚNICO, sendo beneficiários ou não do Bolsa Família.

## SUMÁRIO



## REVISÃO TEÓRICA

### Garantia de Direitos

A garantia dos direitos sociais é uma conquista do espaço democrático que garante acesso aos que mais necessitam. Conforme o disposto no inciso II do Art. 204 da CF e no Art. 5º, II da LOAS, é assegurado “a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”. A Constituição Federal garantiu os Direitos Sociais conforme capítulo II. E a maior dificuldade encontrada nos dias atuais é a efetividade desses direitos, para cidadãos que os desconhecem.

Um grande conquista para atender os usuários da política de assistência social implantado como política de Estado e não de Governo foi o programa Bolsa Família, onde foi possível identificar e realizar o cadastro único – CADÚNICO, o qual identifica as vulnerabilidades sociais de cada grupo família, e condiciona o mesmo para participar do programa como as crianças estarem matriculadas e ter percentual de presença nas escolas e passarem por atendimento médico para ser verificada



## SUMÁRIO

se existe alguma alteração na fase do seu desenvolvimento, caso ocorra alguma alteração imediatamente e comunicado ao setor responsável pelo bolsa família no município e tomada todas as providências necessárias. O programa tem como objetivo garantir o mínimo para que uma família tenha acesso básico a uma alimentação adequada.

Com a atual situação da pandemia foi implantada a Renda Básica com condicionalidades específicas para atender a demanda social, entre eles os microempreendedores individuais – MEI, que ficaram sem nenhuma renda neste período de isolamento social. Com isso o Conselho Nacional de Assistência Social junto com os parlamentares federais mobilizou para que este recurso fosse maior que R\$ 200,00 (duzentos reais) que era defendida pelo governo e que após várias negociações e com apoio fundamental e participação da sociedade civil conseguiu aprovar o valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais).

A existência dos Conselhos como garantia de participação da sociedade civil é um grande marco de avanço na busca do equilíbrio da democracia. Onde diversos representantes de vários segmentos organizados têm a oportunidade de participação efetiva na Gestão Pública, contribuindo para melhor distribuição, fiscalização e aplicabilidade dos recursos públicos.

Segundo Campos, Maciel e Silva (2015), o controle social no SUAS se expressa e se efetiva em três dimensões, que carecem de debate e reconhecimento, bem como de serem potencializadas no cotidiano de participação social do SUAS. Sendo assim temos três objetivos os quais se relacionam e buscam atingir o mesmo objetivo em comum que é defender os direitos já institucionalizados.

Política – é a função principal do controle social, referente às influências que a sociedade exerce na conformação da agenda governamental. Sem exercer influências sobre a agenda governamental a participação da sociedade terá mais caráter adjetivo, ornamental que substantivo” (Campos; Maciel; Silva, 2015, p. 7).

## SUMÁRIO



Técnica – relaciona-se à avaliação sobre o grau de efetividade das ações.” Nessa dimensão o exercício do controle social não se limita nem se confunde com a apreciação de prestações de contas, sobretudo, em sua dimensão contábil” (Campos; Maciel; Silva, 2015, p.8).

Ética – “o pressuposto dessa dimensão é a convicção de que o controle social se identifica com a construção de valores e práticas contra- hegemônicas, inscrevendo-se na direção de uma nova sociedade” (Campos; Maciel; Silva, 2015, p. 8).

Essas três dimensões possuem uma relação de interdependência já que a efetividade da dimensão técnica requer considerar as exigências e os impactos políticos e éticos relativos à defesa de pautas divergentes, assim como, seus rebatimentos para o alcance dos objetivos finais do SUAS para o usuário.

A lei 13.982 de 2 de abril de 2020, instituiu o auxílio emergencial no intuito de diminuir os impactos da pandemia do COVID 19, mas não é uma política efetiva, isso fragiliza o país com tantas demissões em massa e aumenta a os bolsões de miséria. O impacto antes da pandemia já era visto quando o Brasil retornou ao MAPA DA FOME, o que antes era motivo de orgulho para todos os brasileiros que tinham pelo menos um prato de comida ao dia.

Para o debate sobre o controle social é fundamental problematizar a tríade – Participar, Representar, Mobilizar – e seus múltiplos sentidos na materialização de ações vinculadas aos processos pelos os quais os usuários do SUAS se tornam presentes e vocalizam suas demandas, interferindo nas direções a serem adotadas pelos órgãos gestores na implementação da Política de Assistência.

Uma nota técnica foi feita em conjunto por 162 organizações e movimentos que compõem a Renda Básica que queremos e encaminhada a todos os parlamentares. O qual descreve os principais obstáculos para implantação e o devido acesso à Plataforma do Auxílio Emergencial.

SUMÁRIO



Conforme INESC (2020). Os principais obstáculos observados na implementação da Renda Básica Emergencial:

1. A negativa do auxílio sem justificativa válida, não pediram outros documentos comprobatórios;
2. A inadequada exigência de telefone, conexão à internet e e-mail, a população vulnerável não tem e-mail em sua maioria;
3. A limitada decisão de implementar o auxílio somente por aplicativos;
4. Falta de canal de atendimento à população;
5. A falta de canal de contestação;
6. A existência de um limite ao número de tentativas de solicitação;
7. A falta de articulação com Estados e Municípios;
8. A existência de barreiras relacionadas ao Cadastro de Pessoa Física (CPF);
9. Os casos problemáticos em que é indicado que o CPF já está em uso por outra composição familiar;
10. Os fatos de novos desempregados não terem acesso;
11. A falta de atualização do Cadastro Único;
12. A existência de famílias inscritas no Programa Bolsa Família que não migraram automaticamente para o auxílio, bom como relatos de inúmeros desligamentos do programa em período impedido por lei;
13. A negativa do auxílio a pessoas que foram candidatas em 2016 ou 2018, mas não foram eleitas;
14. A negativa de auxílio a familiares de presidiários, sem que isso conste em lei;
15. A negativa do auxílio a migrantes, independentemente de sua situação migratória;

## SUMÁRIO

16. A publicação de uma nova portaria junto à segunda parcela do auxílio que traz barreiras ao acesso;
17. As dificuldades enfrentadas por pessoas que perderam ou tiveram roubadas seus documentos, e não conseguem obter 2ª via na pandemia
18. O recebimento indevido do auxílio por centenas de milhares de militares, sócios de empresas e cidadãos de alta renda, segundo dados do próprio governo, totalizando centenas de milhões de Reais em transferências indevidas;
19. A possibilidade de acesso enfrentada por pessoas que estão aguardando a liberação de aposentadoria via INSS, mas não foram liberadas ainda porque o INSS está fechado, e têm ficado sem a aposentadoria e sem o auxílio.

Diante destes questionamentos realizados em conjunto pela sociedade civil, realmente fica visível que não houve por parte do governo atual compromisso em atender os mais necessitados e somente se preocupou em lançar um programa que ainda deixou de atender pessoas vulneráveis, mas que chegou aos que NÃO precisam de auxílio algum. Um programa com ferramentas extremamente excludentes de acesso para a população.

### Financiamento do SUAS

Anteriormente a implantação do Sistema Único de Assistência Social -SUAS seu financiamento era centralizado, pois previa uma remuneração por atendimento per capita e não tinha uma previsão de continuidade, tal modelo de financiamento não auxiliava para o avanço das políticas de assistência social pela escassez de previsibilidade de recursos e de planejamento de ações mais efetivas de acompanhamento familiar.



## SUMÁRIO

Depois de alguns anos, tal financiamento passou a ser descentralizado, planejado e continuado, estruturado por pisos de financiamento para serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais visando a garantia da proteção social. Após a implantação do SUAS veio a obrigatoriedade de criação e funcionamento dos Fundos de Assistência Social para o recebimento de recursos federais e estaduais, possibilitando assim a implementação de um sistema informatizado de repasses regulares e automatizados de recursos sem que houvesse a necessidade de acordos, convênios, ajustes ou contratos.

Este novo modelo de financiamento revogou a remuneração per capita e passou a financiar os serviços de assistência social à população carente, implementando também o conceito de cofinanciamento, tornando os Estados e Municípios responsáveis em conjunto pelo financiamento das ações do SUAS. Devido a isto os entes da federação devem alocar recursos próprios em seus Fundos de Assistência Social, para que assim tenham direito a receber repasses do Governo Federal através do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).

Após o recebimento destes repasses os citados entes federativos ficam responsáveis pela utilização, controle e acompanhamento dos serviços e programas através de seus órgãos de controle. De acordo com Abranches *et al.* (1989, p. 10):

A política social é parte, precisamente, do processo estatal de alocação e distribuição de valores. Está, portanto, no centro do confronto entre interesses de grupos e classes, cujo objeto é a reapropriação de recursos, extraídos dos diversos segmentos sociais [...].

O conjunto de recursos federais transferidos aos Estados e Municípios são conhecidos como Blocos de Financiamento, os quais são destinados à execução das atividades e ações da Assistência Social, sendo uma política pública de proteção e amparo social que se escalonam através de níveis de complexidade básica e especial.



## SUMÁRIO

## Financiamento do Auxílio Emergencial

Após o ápice da pandemia do novo coronavírus em todo o país, os governantes preocuparam-se com os efeitos que a doença poderia causar no sistema público de saúde. Tal fato gerou a imposição de um isolamento social com consequências econômicas inimagináveis.

Com o advento do isolamento social os negócios, alguns setores como é o caso do setor de serviços, caíram de maneira drástica. O governo federal, então, anunciou medidas para transferência de renda para as pessoas mais atingidas pelo isolamento social, pois estas ficaram sem poder exercer sua profissão. Inicialmente estimou-se que os gastos ficarão na faixa das centenas de bilhões de reais.

Devido a tal fato seria necessário a “impressão de dinheiro” pelo Banco Central para fazer frente a tal financiamento. No entanto, o processo não seria simplesmente assim através da emissão de moeda, mas o que realmente precisaria era promover uma expansão do total de dinheiro em circulação no país. Todo este trâmite seria feito pelo Banco Central, que poderia em um dos casos comprar títulos públicos. O problema principal é que tal ação poderia levar ao aumento da inflação.

O Tesouro Nacional é o órgão que controla o fluxo de caixa do governo federal por meio da arrecadação de impostos e pagamento dos gastos públicos, e caso as receitas forem menores do que as despesas, ele pode emitir títulos da dívida pública para equilibrar o desfalque.

Os acionistas da dívida pública são os fundos de investimento, de previdência, seguradoras e demais investidores locais e estrangeiros. Contudo, o Banco Central e os bancos públicos e privados também podem comprar títulos públicos, sendo daí que surgem os recursos para financiar o governo em situações de emergência, como o atual combate aos efeitos econômicos do coronavírus.



## SUMÁRIO

Usualmente o Tesouro emite títulos para fazer frente ao financiamento dos gastos com infraestrutura, tendo em vista que as receitas geradas ao país pela nova infraestrutura serão suficientes ao longo do tempo para pagar os juros e amortizar a dívida contraída.

Após efetuar a aquisição dos títulos públicos, o Banco Central instantaneamente credita reservas na conta do Tesouro, que faz a destinação específica para os recursos. Em alguma fase, o dinheiro transferido pelo Tesouro é depositado nos bancos, que, por seguinte, compram os títulos públicos que estavam com o Banco Central.

Ao final do processo, os bancos realizam o financiamento dos títulos públicos com os recursos que foram transferidos pelo Tesouro Nacional àqueles cadastrados nos programas sociais de auxílio emergencial. Vale esclarecer que o citado processo vale tanto para a transferência de recursos para população mais vulnerável quanto para os gastos com a construção de hospitais.

No entanto existe um risco em todo nesse mecanismo que seria o aumento da inflação no país, devido ao fato da criação de um superaquecimento da economia, esta situação levará os cidadãos a gastar mais e pagar mais caro pelos produtos e serviços. Como se observa, esse não parece ser o caso atual, pois devido a paralisação da atividade econômica, o conjunto de gastos da população reduziu.

### **Como foi efetuado o pagamento do Auxílio Emergencial**

O Auxílio Emergencial teve o início de seu pagamento em abril de 2020 no valor de R\$600 ou R\$1.200 para mães provedoras de família, sendo pago em cinco parcelas. Posteriormente foi iniciado o Auxílio Emergencial Extensão no valor de R\$300 pago em quatro parcelas de R\$300 cada e, no caso das mães chefes de família, o valor é de R\$600.



## SUMÁRIO

Os pagamentos foram divididos em três calendários de pagamento, sendo um para os beneficiários que recebem o Bolsa Família; um segundo para os inscritos no Cadastro Único que não recebem o Bolsa Família e mulheres chefes de família; e um terceiro para quem se inscreveu para receber o Auxílio Emergencial através do aplicativo ou do site do programa, dividido em lotes.

Os beneficiários do Bolsa Família recebem o Auxílio Emergencial da seguinte forma (BIELASKI, 2020):

- primeira parcela - foi paga entre os dias 16 e 30 de abril;
- segunda parcela - foi paga entre os dias 18 e 29 de maio;
- terceira parcela - foi paga a partir de 17 de junho;
- quarta parcela - foi paga de 20 a 31 de julho;
- quinta parcela - foi paga entre os dias 18 e 31 de agosto;
- sexta a nona parcela - foram pagas entre os dias 17/09 a 23/12/2020, conforme calendário próprio e observando o número final do NIS dos beneficiários.
- Os beneficiários Inscritos no Cadastro Único que não recebem o Bolsa Família receberam da seguinte forma:
  - primeira parcela - foi paga a partir de 9 de abril para quem tem conta no BB ou poupança na Caixa, e a partir de 14 de abril para quem não tem conta nesses bancos;
  - segunda parcela - foi depositada em poupança social da Caixa entre os dias 20 e 26 de maio; saques e transferências liberados entre 30 de maio e 13 de junho;
  - terceira parcela - foi depositada em poupança social da Caixa entre os dias 27 de junho e 4 de julho; saques e transferências liberados entre 25 de julho e 27 de setembro;
  - quarta parcela - foi depositada em poupança social da Caixa entre os dias 22 de julho e 26 de agosto; saques e transferências liberados entre 25 de julho e 27 de setembro;





## SUMÁRIO



- quinta parcela - foi depositada em poupança social da Caixa, conforme calendário próprio e observando o mês de nascimento dos beneficiários.
- Os beneficiários Inscritos via aplicativo e site receberam da seguinte forma:
- primeira parcela - foi paga entre os dias 16 e 30 de abril, em conta indicada na inscrição ou poupança digital da Caixa;
- segunda parcela - foi depositada em poupança social da Caixa entre os dias 20 e 26 de maio; saques e transferências liberados entre 30 de maio e 13 de junho;
- terceira parcela - foi depositada em poupança social da Caixa entre os dias 27 de junho e 4 de julho; saques e transferências liberados entre 25 de julho e 27 de setembro;
- quarta parcela - foi depositada em poupança social da Caixa entre os dias 22 de julho e 26 de agosto; saques e transferências liberados entre 25 de julho e 27 de setembro;
- quinta parcela - foi depositada em poupança social da Caixa, conforme calendário próprio e observando o mês de nascimento dos beneficiários.

## METODOLOGIA

A pesquisa foi realizada *in loco*, por formulário digital (Google Forms), a partir de uma ferramenta eletrônica, mantendo o distanciamento social conforme recomendado pela OMS, garantindo a segurança dos entrevistadores e entrevistados e com universo de amostra dos usuários do Auxílio Emergencial, com entrevistas realizadas entre brasileiros atendidos pelo CRAS - Pintelândia e imigrantes venezuelanos atendidos pela Cáritas Diocesana de Roraima. Tendo como principal característica, o diagnóstico dos entraves burocráticos quanto ao acesso à política pública aos mais vulneráveis.

## SUMÁRIO

A pesquisa é caracterizada como pesquisa de campo, escolhida por critério de conveniência e facilidade de coleta de dados (GIL, 2007), tendo como objeto de pesquisa entrevistar brasileiros e venezuelanos, que se encontram atualmente na cidade de Boa Vista, Estado de Roraima. A partir do objetivo principal, as questões de pesquisa levantadas são: Quais as dificuldades encontradas no acesso ao Auxílio Emergencial? Qual a importância do auxílio emergencial aos brasileiros e imigrantes venezuelanos que se encontram em Boa Vista/RR? Dessa forma colabora com as descobertas feitas no decorrer dos estudos, trazendo também questionamentos que ainda não foram levantados. É caracterizado pela empiria e pela sistematização progressiva do conhecimento até a compreensão lógica interna do grupo ou do processo estudado (TURATO, 2005).

A coleta de dados *in loco*, foram feitas a partir de um questionário de perguntas fechadas (em português e espanhol) baseadas em alguns aspectos importantes: 1) Qual Gênero dos Entrevistados; 2) Se possuem e-mail próprio; 3) Se possuem equipamento eletrônico; 4) Se possuem algum tipo de renda; 5) Como souberam do auxílio financeiro; 6) Se tiveram acesso ao auxílio financeiro; 7) Como receberam o auxílio financeiro; 8) Em qual aspecto o auxílio financeiro foi importante; 8) Quais as dificuldades de acesso ao auxílio financeiro.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os dados da pesquisa foram analisados através da comparação dos resultados obtidos após a aplicação dos questionários quanto ao acesso ao Auxílio Emergencial por brasileiros e venezuelanos residentes em Boa Vista capital de Roraima; houve no total de 74 (setenta e quatro) entrevistas; sendo 29 (vinte e nove) brasileiros e 45 (quarenta

## SUMÁRIO

e cinco venezuelanos), e se observou a importância de apresentação dos gráficos para melhor visualização do contexto local e a percepção quanto à necessidade que aproximam as pessoas, que mesmo com hábitos, cultura e idiomas diferentes têm muito em comum quanto às suas necessidades e prioridades básicas, e que mesmo enfrentando as adversidades conseguem superar obstáculos para acessar o benefício.

O questionário foi realizado nos dois idiomas: português e espanhol, onde buscou abordar quanto ao acesso e as prioridades, respeitando a privacidade do entrevistado, e não houve questionamentos de âmbito pessoal procurando assim priorizar quanto ao acesso ao Programa do Auxílio Emergencial.

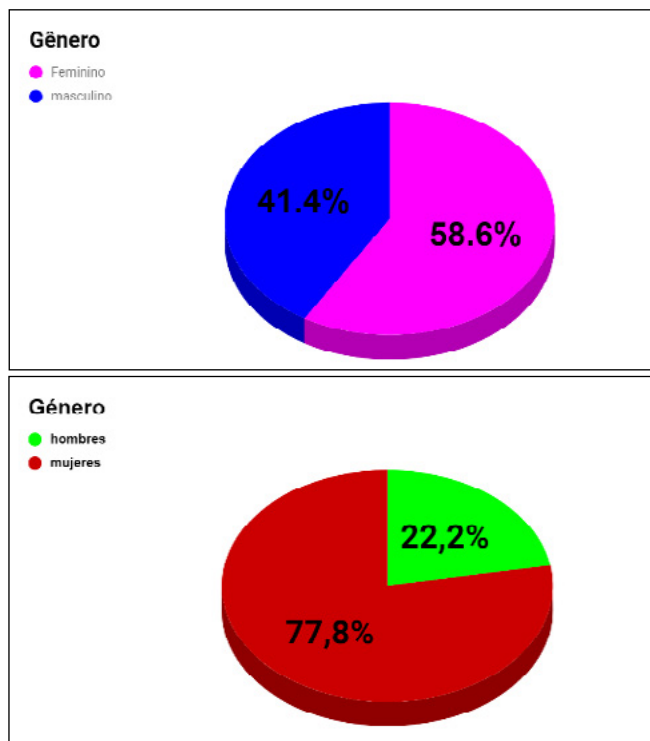
### **Caracterização do acesso ao Auxílio Emergencial**

O Gráfico 1 demonstra quanto ao gênero, respeitada a orientação sexual informada pelos entrevistados, onde foi possível perceber que as mulheres tanto brasileiras quanto as venezuelanas são as que mais tiveram acesso ao Programa Auxílio Emergencial, como demonstra o Gráfico 1. As mulheres brasileiras foram 58,6% e as venezuelanas foram 77,8%; já os homens brasileiros foram 41,4% e os imigrantes venezuelanos foram 22,2%.



SUMÁRIO

Gráfico 1 – Gênero dos entrevistados



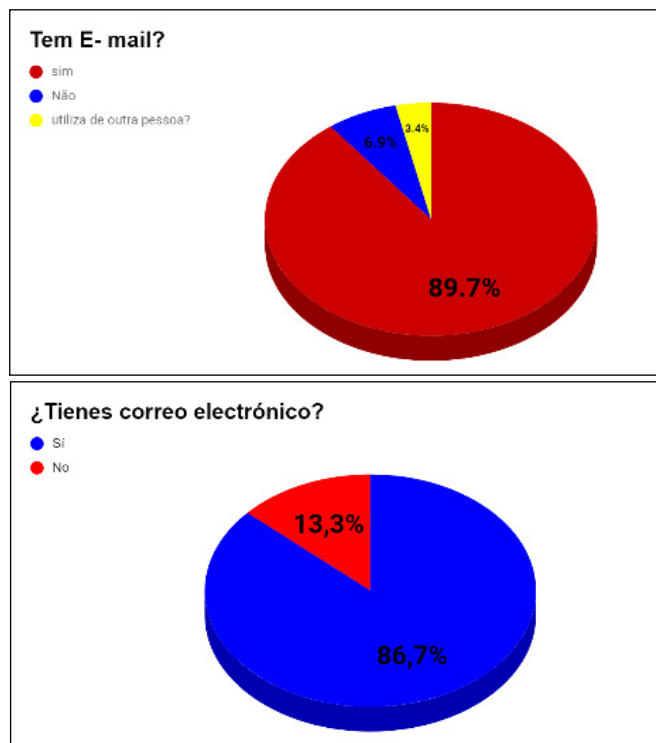
Fonte: Elaboração própria (2021).

O Gráfico 2, ilustra quanto acesso ao Programa, mesmo existindo a condicionalidade de se ter e-mail próprio é possível verificar conforme o gráfico 2 que 3,4% dos brasileiros utilizaram email de outra pessoa para ter acesso ao benefício ,e 89,7% tem email, e não possuem email 6,9%, mas mesmo assim recebeu o auxílio emergencial; já em relação aos imigrantes embora a maioria tenha email 86,7%, ainda é possível perceber que 13,3% não possui email.

SUMÁRIO



Gráfico 2 – Acesso ao Programa



Fonte: Elaboração própria (2021).

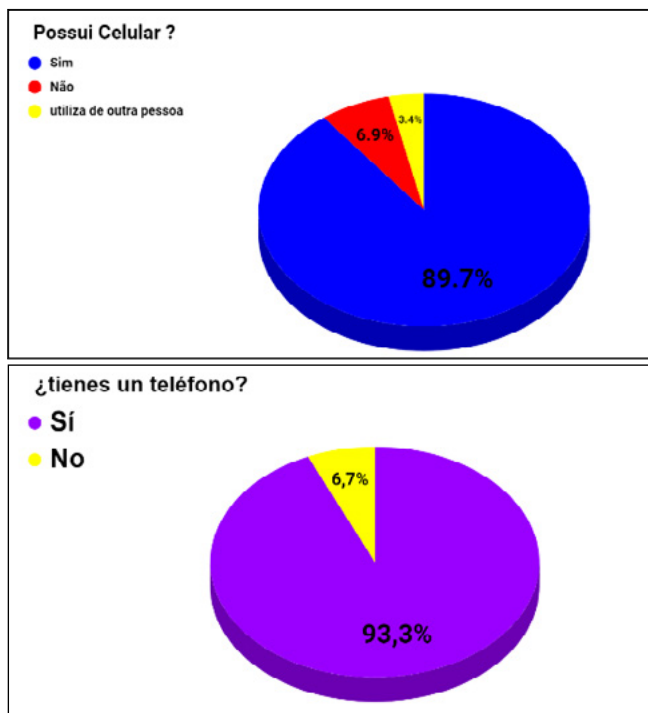
De acordo com o Gráfico 3, quanto à condicionalidade de ter um equipamento eletrônico modelo smartphones Android e iOS adequado para acessar um programa emergencial foi um dos impedimentos encontrados na pesquisa, onde identificamos conforme o gráfico 3 que 89,7% dos brasileiros possuem celular, 6,9% não possui celular e 3,4% acessou o benefício usando o equipamento de outra pessoa, enquanto que 86,7% dos imigrantes venezuelanos possuem celular e 13,3% informaram que não tem nenhum tipo de aparelho, é importante ressaltar que os valores destes aparelhos no mercado

SUMÁRIO

ultrapassam o valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) que é o valor referente pago ao Auxílio Emergencial, sendo possível identificar nesta pesquisa realizada por amostragem que muitos brasileiros e imigrantes venezuelanos que estavam dentro dos critérios de condicionalidades do programa deixaram de receber o Auxílio Emergencial por não possuir um equipamento adequado.

Outra informação importante é que o celular quando é cadastrado o usuário só poderá ter acesso por esse equipamento, e se este for roubado ou sofrer algum dano, a pessoa terá que se deslocar até uma agência da Caixa Econômica para desbloquear e ter acesso novamente ao benefício. Assim o que era para evitar aglomerações em período de pandemia, tornou-se uma balbúrdia.

Gráfico 3 – Equipamento eletrônico (celular)

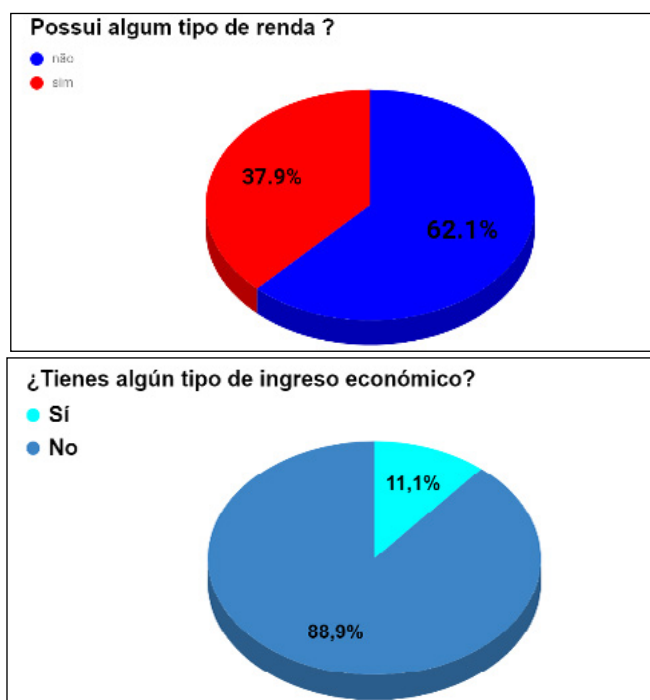


Fonte: Elaboração própria (2021).

SUMÁRIO

Já o Gráfico 4 revela que embora recebam o auxílio emergencial, brasileiros e venezuelanos buscaram fazer a complementação da renda. O gráfico 4 mostra que 37,9% dos brasileiros têm algum tipo de renda e que 62,1% não tem nenhuma renda, enquanto entre os imigrantes venezuelanos esse número é muito maior, somente 11,1% tem alguma renda e 88,9% não possui nenhuma renda.

Gráfico 4 – Outra renda



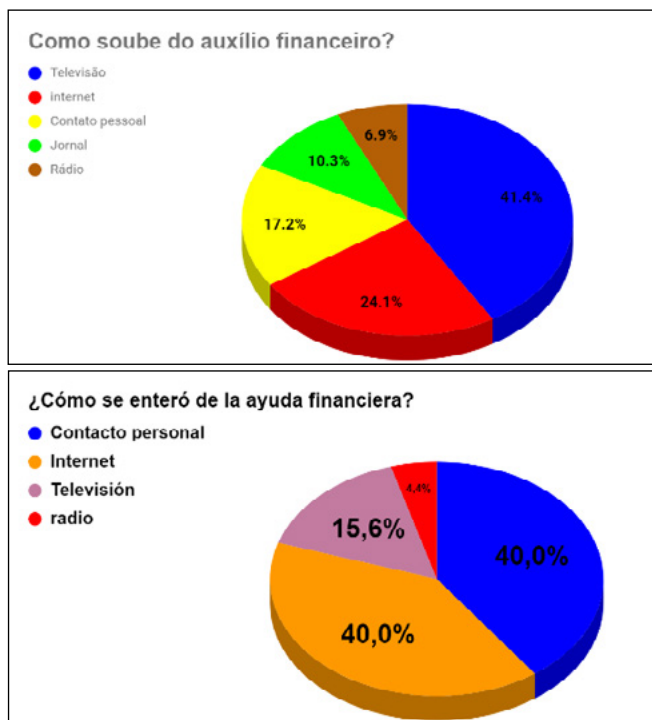
Fonte: Elaboração própria (2021).

O Gráfico 5 apresenta a forma como souberam da divulgação do programa Auxílio Emergencial, entre os brasileiros 41,4% informaram que souberam pela televisão, 24,1% pela internet, 17,2% contato pessoal, 10,3 % jornal e 6,9% por rádio. Enquanto entre os imigrantes

SUMÁRIO

venezuelanos 40% souberam por contato pessoal, 40% pela internet, 15,6% televisão e 4,4 % por rádio, não houve por parte dos imigrantes acesso por jornal. Os dados demonstram que a informação aos imigrantes foi pela internet e por contato pessoal, enquanto que para os brasileiros foi através da televisão e internet.

Gráfico 5 – Divulgação do Auxílio Emergencial



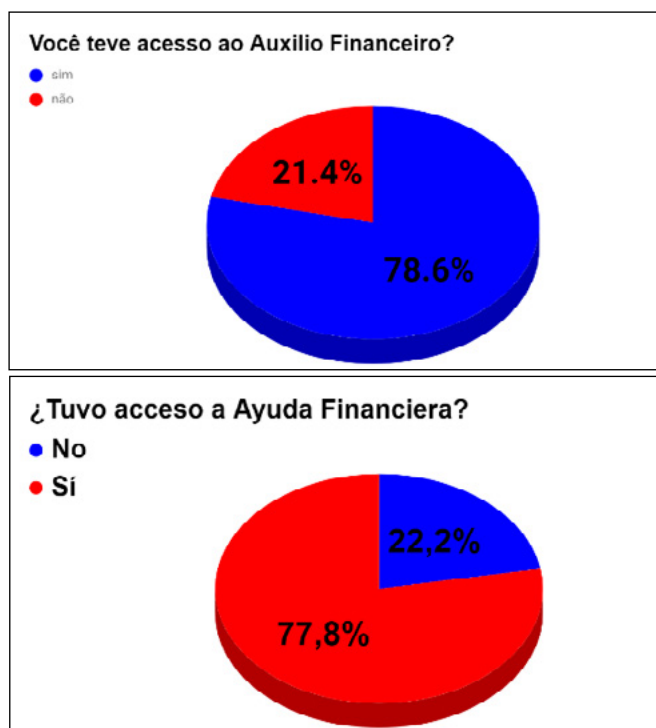
Fonte: Elaboração própria (2021).

O gráfico 6, demonstra que 78,6% dos brasileiros tiveram acesso ao auxílio emergencial, enquanto 21,4% não conseguiram receber. Na pesquisa realizada entre os imigrantes venezuelanos 77,8% conseguiram acessar o auxílio emergencial e 22,2% não tiveram acesso,



esse comparativo demonstra o percentual próximo entre brasileiros e venezuelanos quanto ao acesso ao programa.

Gráfico 6 – Acesso ao Auxílio Financeiro



Fonte: Elaboração própria (2021).

O Gráfico 7 apresenta o resultado quanto a forma de acesso ao auxílio emergencial dos brasileiros entrevistados 59,1% receberam o Auxílio pela poupança digital, 22,7% receberam integrado ao bolsa família e 18,2% aguardaram a liberação para saque, enquanto os imigrantes venezuelanos 55,2% aguardaram a liberação para o saque, 27,6% receberam integrado ao bolsa família, 10,3 % pela conta digital e 6,9% recebeu pela conta digital, mas passou para outra conta.

Ocorre que mesmo recebendo mediante a uma conta digital que era o objetivo do programa para não haver aglomeração nas agências, verifica-se que a maioria dos imigrantes aguardavam a liberação do saque enfrentando longas filas para retirar diretamente do recurso na agência credenciada.

Gráfico 7 – Forma de receber o auxílio financeiro



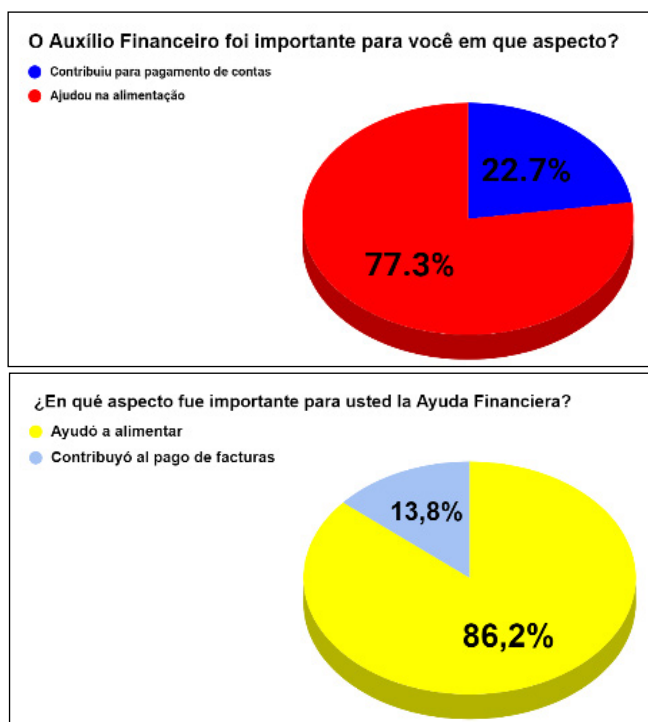
Fonte: Elaboração própria (2021).

Conforme o Gráfico 8, o Auxílio Emergencial teve um aspecto fundamental tanto para brasileiros, os quais 77,3% informou que ajudou na alimentação, 22,7% foi para pagamento de contas, quanto para



imigrantes venezuelanos 86,2% foi para ajuda na alimentação e 13,8% para pagamento de contas.

Gráfico 8 – Importância do auxílio financeiro



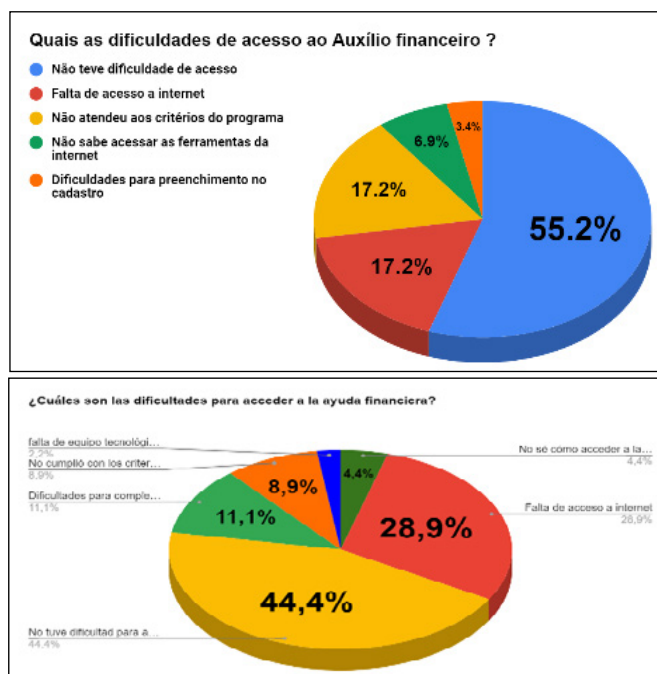
Fonte: Elaboração própria (2021).

Esta análise (Gráfico 9) demonstra que brasileiros e venezuelanos não tiveram dificuldade de acesso à plataforma do programa, mas ambos aparecem com percentual significativo quanto ao acesso a internet como meio para se cadastrar no programa. Entre os brasileiros 55,2% não tiveram dificuldade de acesso, 17,2% falta de acesso a internet, 17,2% não atendeu aos critérios do programa, 6,9% não soube acessar as ferramentas da internet, 3,4% teve dificuldade de preenchimento do cadastro; Já entre os imigrantes venezuelanos 44,4% não



tiveram dificuldade, 28,9% falta de acesso a internet, 11,1% dificuldade para completar o cadastro, 8,9% não cumpriu com os critérios do programa, 4,4% não soube como acessar as ferramentas da internet e 2,2% por falta de equipamento tecnológico para acessar o programa.

Gráfico 9 – Dificuldades de acesso ao auxílio financeiro



Fonte: Elaboração própria (2021).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo principal, analisar as dificuldades de acessos encontradas e a importância do auxílio emergencial,

## SUMÁRIO

para os brasileiros e imigrantes venezuelanos que recebem ou não o bolsa família, e que se encontram especificamente na cidade de Boa Vista, Estado de Roraima.

É importante relatar que, o Auxílio Emergencial é um direito de todos que necessitam, não pode ser visto como assistencialismo, pois é dever do Estado garantir condições básicas neste período o qual todos precisam se manter em isolamento social para preservação da vida.

Ocorre que a implementação do Auxílio Emergencial estabeleceu condicionantes objetivas de acesso às políticas públicas, mas a plataforma de acesso deveria ser mais simples e objetiva, com diminuição da demora de retorno, capacitação dos Estados e Municípios para atendimento remoto a população entre outras demandas previamente identificadas que causaram muitos transtornos e fizeram aglomerações desnecessárias nas portas dos bancos por falta de informações claras e de fácil acesso.

Foi verificado, dentre vários resultados importantes da pesquisa, dois aspectos preocupantes: 1) muitas pessoas, sejam elas brasileiras ou venezuelanas, utilizam o auxílio emergencial para comprar itens básicos para sua alimentação e de seus familiares; 2) a maioria, principalmente os Venezuelanos, não possuem outra renda, a não ser, os recebimentos do governo federal. Pode-se citar outros resultados, que fizeram parte da pesquisa, como: 1) maior porcentagem dos entrevistados possuem um e-mail, condicionante importante para o recebimento do benefício; 2) grande parte dos entrevistados possui um celular, para que possam a partir do aplicativo disponibilizado pelo governo federal, conseguirem resgatar o auxílio; 3) Por parte dos brasileiros, a maioria não tiveram dificuldades de acesso ao programa, porém, por parte dos venezuelanos, mais da metade das pessoas entrevistadas, tiveram dificuldades e problemas no acesso ao programa.



## SUMÁRIO

É possível atender a todos de forma a buscar a isonomia, com soluções simples de maneira a amenizar o sofrimento de perdas causado tanto pela pandemia quanto pela necessidade de um prato de comida. A longa caminhada de muitos imigrantes e as necessidades dos brasileiros neste momento de isolamento social se converge principalmente na busca, pelo emprego e exercício da profissão, para subsistência e da necessidade básica, que é a alimentação.

Recomenda-se, como sugestão para futuras pesquisas com o mesmo objetivo, verificar uma amostragem ou fração maior da população pesquisada, para que possam usar como base os dados levantados, visando generalizar os resultados finais, indicando assim um caminho a seguir em relação às políticas públicas.

## REFERÊNCIAS

ABRANCHES, S. H.; SANTOS, W. G.; COIMBRA, M. A. **Política social e combate à pobreza**. 2. ed. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1989.

BIELASKI, E. Oitava parcela do Auxílio Emergencial começa a ser paga na próxima semana. Disponível em: <https://www.cliccamaqua.com.br/noticia/59810/oitava-parcela-do-auxilio-emergencial-comeca-a-ser-paga-na-proxima-semana.html>> Acesso em: 04 maio 2021.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988.

BRASIL. Lei n. 13.982, de 02 de abril de 2020. Brasília, 2020b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm). Acesso em: 10 abr. 2021.

Caderno SUAS V: financiamento da assistência social no Brasil.- Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

CADERNO DE TEXTOS: subsídios para debates – participação e controle social do SUAS/Conselho Nacional de Assistência Social, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, DF: CNAS/MDS, 2009.



## SUMÁRIO

CAMPOS, E. B.; MACIEL, C. A. B.; PEREIRA, F. S. **O controle social e a gestão de políticas públicas: a perspectiva dos usuários.** 3º Encontro Internacional de Política Social/ 10º Encontro Nacional de Política Social. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/einps/article/view>. Acesso em: 03 maio. 2021.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

INESC. Disponível em :<https://www.inesc.org.br/renda-basica-organizacoes-identificam-20-erros-na-implementacao-do-auxilio/>. Acesso dia 15 fev. 2021.

TURATO, Egberto Ribeiro. Métodos qualitativos e quantitativos na área da saúde: definições, diferenças e seus objetos de pesquisa. **Rev. Saúde Pública**, São Paulo, v. 39, n. 3, Jun, 2005.



# 11

Maria da Conceição Theodocello Sant'Anna

Juliano Milton Kruger

## PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO NA ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA (ESF):

estudo de caso da aplicabilidade  
do método MAPP na UBS São Vicente  
no município de Boa Vista/RR



## SUMÁRIO

**Resumo:**

O presente estudo teve como objetivo principal analisar a utilização do MAPP (Método Altadir de Planejamento Popular) através de intervenção aplicada em Oficinas de Planejamento Participativo, ocorridas junto às Equipes de Estratégia da Saúde da Família (ESF) da Unidade Básica de Saúde São Vicente no município de Boa Vista/RR. Promoveu-se uma Oficina para cada Equipe, apresentando o MAPP como facilitador do processo de Planejamento Participativo; e detalhou-se a Oficina realizada, refletindo sobre a viabilidade da discussão e formas de solução dos problemas existentes. A metodologia utilizada foi a qualitativa do tipo exploratório-descritivo. Foi escolhida a pesquisa-ação aliada ao estudo de caso com a aplicabilidade mista de observação participante e levantamento através de um inquérito por questionário. Os resultados superaram as expectativas de aceitação do MAPP, pela sua simplicidade, porém, potencia na identificação dos problemas na gestão da saúde básica, sendo cogitada a sua utilização nas próximas reuniões de planejamento das equipes.

**Palavras-chave:** Planejamento Participativo; Método Altadir; Estratégia; Saúde da Família.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

A Gestão Participativa é uma tendência inovadora, que permite a participação de todos nos processos administrativos e estratégicos, inclusive nos relativos às tomadas de decisão. O processo de escolha no contexto empresarial, segundo Marques (2019, p. 3), não precisa acontecer de forma isolada, pois, nas decisões compartilhadas podem ser gerados resultados positivos para todos.

Nesse sentido, nos processos decisórios, quanto maior a participação de todos os colaboradores de uma organização, maiores serão as chances de se encontrarem soluções práticas e assertivas. No campo da saúde não é diferente. Enquanto estratégia de saúde, a Atenção Básica é a porta de entrada do indivíduo no Sistema de Saúde Brasileiro. Embora o Sistema Único de Saúde (SUS), no que diz respeito à hierarquização, preconize que as ações e serviços devam ser organizados em níveis de atenção, na prática, os profissionais da Atenção Básica, aqueles que trabalham na ponta, em especial os que compõem a Estratégia Saúde da Família, pouco contribuem na elaboração de práticas ou protocolos, visto que são convocados, na maior parte das vezes, apenas para tomarem conhecimento das decisões tomadas pelos gestores em processos de gestão mais autocráticos e impositivos.

Nas reuniões do corpo gestor, muitas vezes não há clareza sobre quais profissionais foram designados para o assessoramento, de tal forma que, aparentemente, as decisões surgem dos órgãos federal ou estadual, de forma verticalizada, o que pode gerar a ausência de análise regional municipalizada, em desacordo com o que preceitua o Pacto de Gestão do SUS.

Em vista dos crescentes desafios na área da saúde, pode-se refletir que seria mais produtivo que todos os profissionais de saúde



## SUMÁRIO

se envolvessem na busca de soluções e não apenas fossem os executores dos protocolos. Não raro se dá mais visibilidade às unidades hospitalares e suas equipes, encabeçadas por médicos e enfermeiros, e ressalta-se a média e a alta complexidade em detrimento da atenção básica. No entanto, não menos importantes, estão os profissionais da Atenção Primária, que auxiliam na identificação e no cuidado das enfermidades, além de sua colaboração na prevenção e promoção da saúde. A relevância da Estratégia Saúde da Família (ESF) consiste na aproximação entre as famílias de uma base territorial definida e os serviços de saúde. Algumas questões, portanto, inquietam: Por que então deixá-los de fora do planejamento de saúde? Por que não os incluir na elaboração de estratégias inerentes à saúde básica?

O presente trabalho buscou, portanto, avaliar a introdução do Método Altadir de Planejamento Popular (MAPP), também conhecido como Planejamento Estratégico Situacional (PES) conforme Dagnino (2014, p. 83) como ferramenta de gestão participativa nas Equipes Estratégia Saúde da Família (ESF) da Unidade Básica de Saúde (UBS) São Vicente no município de Boa Vista/RR. O MAPP foi apresentado às Equipes por meio de Oficina, através de uma abordagem direta e simplificada dos passos que constituem o Método.

Destacado o objetivo central, para atingi-lo estruturaram-se outros objetivos que envolveram demonstrar e evidenciar a importância do Planejamento Participativo na área da Saúde; apresentar o MAPP como um facilitador do processo de Planejamento Participativo, bem como, refletir sobre a solução conjunta dos problemas existentes na prestação dos serviços de saúde da unidade.

Cabe ressaltar que a gestão participativa pode mudar o conceito de governança pública e trazer uma série de benefícios para as instituições. Nesta forma de gestão as responsabilidades são compartilhadas, facilitando as tomadas de decisão. As tarefas são descentralizadas, permitindo a inclusão e a participação dos *stakeholders*



## SUMÁRIO

envolvidos. Com isso, a direção fica mais transparente e o engajamento mais promissor, pois todos saberão o caminho a seguir, aumentando o desempenho organizacional.

No âmbito da Saúde, os princípios e diretrizes do SUS formam a base de um dos maiores sistemas de saúde do mundo. Com a crescente procura por serviços de saúde, a dinâmica de assistência se adequa constantemente para proporcionar o melhor atendimento possível à demanda, seja por novos protocolos nas unidades de saúde, seja nas orientações aos profissionais da área.

Ainda que a proposta de uma gestão mais participativa na área da Saúde, principalmente do profissional de ponta, atuante numa UBS, seja relevante do ponto de vista que é este profissional que lida diretamente com a população, em suas necessidades mais básicas de saúde; o conhecimento do cidadão acerca dos seus direitos, trouxe mais elementos para se discutir e colocar em prática esse modelo de gestão participativa.

Não obstante muitas orientações tenham sido disseminadas a partir de estudos científicos e *expertise* de profissionais renomados, sabe-se que cada grupo populacional tem suas especificidades e estas precisam ser consideradas no planejamento da saúde. Dessa forma, decisões regionais devem ser tomadas considerando isso, afinal, o envolvimento dos profissionais da Atenção Primária, especialmente aqueles inseridos na ESF, na busca de soluções práticas na luta contra doenças cada vez mais presentes, traz muitos benefícios para todos, seja na manutenção e/ou elaboração de protocolos de atendimento, seja na prevenção e na educação em saúde voltada à população. Além disso, para um bom planejamento de saúde, há de se refletir quais modelos de gestão serão adotados.



## SUMÁRIO

## REVISÃO TEÓRICA

## Modelos de Gestão

A escolha do melhor modelo de gestão dependerá dos objetivos que a organização deseja alcançar. Como um modelo não exclui o outro, não raro encontram-se modelos híbridos de gestão coexistindo harmonicamente. De acordo com o blog da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (2020), “modelo de gestão é um conjunto de estratégias definidas para conduzir o gerenciamento de um negócio e trazer resultados positivos”. Dessa forma, uma boa gestão é um dos fatores determinantes para a melhoria contínua das ações com foco no alcance dos resultados esperados, da forma mais eficiente e com menor custo.

O referido blog (2020) destaca três modelos de gestão, a saber:

- A gestão por resultados é um formato no qual líderes e liderados elencam as metas a serem alcançadas;
- O modelo de Gestão por Processos se baseia no desejo de atingir resultados a partir da diminuição de custos operacionais, ganhos na produtividade e da satisfação dos clientes;
- O modelo de Gestão Participativa honra bem o nome que recebe. Aqui, a participação realmente acontece, o que exige envolvimento dos colaboradores.

No primeiro modelo de Gestão, o foco está em resultados imediatos, não levando em conta os planejamentos de longo prazo. No modelo de Gestão por Processos, o foco está num planejamento bem estruturado. Na Gestão Participativa, o apoio às decisões e aos caminhos que a organização trilhará, se concentra no compartilhamento das experiências dos profissionais que nela atuam e naqueles envolvidos com o seu processo, sejam clientes, fornecedores, gestores e equipes.

## A Gestão Participativa na área da saúde

Conforme Souza (2020, grifo nosso) a gestão participativa é um **modelo administrativo que valoriza a participação de todos** nos processos de administração, nos processos estratégicos e até na tomada de decisões de uma empresa. É um modelo mais flexível, no qual os profissionais dividem responsabilidades, trocam experiências e informações, desenvolvem soluções práticas e inovadoras, produzindo resultados positivos, pois se sentem parte da organização.

Segundo Ramillo (2010) tal ênfase implica que cada pessoa está consciente da sua responsabilidade individual com os resultados a serem conseguidos pela equipe, pela empresa, por todos. Dessa forma, as competências individuais são potencializadas e valorizadas, gerando satisfação sobre o serviço prestado.

**Gestão participativa** é uma estratégia transversal, presente nos processos cotidianos da **gestão** do SUS, que possibilita a formulação e a deliberação pelo conjunto de atores no processo de controle social. Requer a adoção de práticas e mecanismos que efetivem a participação dos profissionais de **saúde** e da comunidade (BRASIL, 2009, p. 15, grifos nossos).

Um dos princípios do SUS diz respeito à participação social na descentralização e democratização do modo de gestão, com o objetivo de produzir saúde e inovar nas práticas de gerenciamento, tão necessárias, principalmente em momentos de crise. Dessa forma, a participação social no SUS vai ao encontro do propósito do Método Altadir.

### SUMÁRIO



## Método ALTADIR de Planejamento Popular (MAPP)

Segundo Matus (2007, p. 23), o Método Altadir de Planejamento Popular (MAPP):

*Es un método creativo, diseñado para guiar la discusión de los problemas en la base popular (juntas de vecinos, comités de base de partidos políticos, cooperativas, alcaldías menores, comités electorales, sindicatos, etc.). Propone que las organizaciones de base y la comunidad identifiquen y seleccionen los problemas que consideren más relevantes, los jerarquicen y definan maneras de enfrentarlos con los medios a su alcance.*

De forma a proporcionar o envolvimento social das comunidades, auxiliando-as a identificarem seus problemas e buscarem formas de resolvê-los ou minimizá-los, o Método Altadir de Planejamento Popular (MAPP) permite a aplicação de planos de intervenção com a finalidade de promover a gestão participativa. Afinal, planejar é um processo político.

Indicado para ações locais, o MAPP, “combina simplicidade e potência, porém para enfrentar poucos problemas de baixa interação e baixa complexidade, onde domina o processo prático-operacional”. (MATUS *apud* TANCREDI, BARRIOS, FERREIRA, (1998, p. 29).

Por se limitar à análise de poucos problemas, o MAPP é uma importante ferramenta a ser utilizada no ambiente operacional. Nesse sentido, o MAPP torna-se factível para ser aplicado em uma proposta de Oficina de Planejamento Participativo junto à Atenção Básica ou Primária, como a UBS São Vicente.



## A Atenção Básica

As Normas Operacionais Básicas (NOB) orientam a operacionalidade do SUS. De acordo com Nogueira (2019, p. 6):

A NOB 01/96 foi substituída pelo Pacto de Gestão, que estabelece as responsabilidades claras de cada Ente Federado de forma a diminuir as competências concorrentes, e a tornar mais claro quem deve fazer o quê, contribuindo assim, para o fortalecimento da gestão compartilhada e solidária do SUS.

O Pacto de Gestão reconhece as diferenças regionais que movem uma diversidade operativa, fundamental para nortear as políticas de saúde necessárias para o atendimento singular à comunidade.

Salles (2014, p. 100) diz que “é no município que exercemos diariamente nossa cidadania e os gestores municipais desempenham a função primordial: possibilitar os elos entre os cidadãos e o poder público”. Gestores municipais devem estar atentos às recomendações dos Órgãos de Saúde e Vigilância Epidemiológica e Sanitária das instâncias superiores, buscando as adaptações necessárias de acordo com o recorte populacional baseado nos fatores de risco e nas vulnerabilidades.

De acordo com a FIOCRUZ (s.d., online):

A atenção básica ou atenção primária em saúde é conhecida como a “porta de entrada” dos usuários nos sistemas de saúde. Ou seja, é o atendimento inicial. Seu objetivo é orientar sobre a prevenção de doenças, solucionar os possíveis casos de agravos e direcionar os mais graves para níveis de atendimento superiores em complexidade. A atenção básica funciona, portanto, como um filtro capaz de organizar o fluxo dos serviços nas redes de saúde, dos mais simples aos mais complexos.

É nos municípios que a Atenção Básica acontece. A Estratégia Saúde da Família (ESF), implantada inicialmente como um programa em 1994, procura quebrar o modelo assistencialista, colocando como foco a família.

## SUMÁRIO





## SUMÁRIO

A Estratégia Saúde da Família (ESF) visa à reorganização da atenção básica no País, de acordo com os preceitos do Sistema Único de Saúde, e é tida pelo Ministério da Saúde e gestores estaduais e municipais como estratégia de expansão, qualificação e consolidação da atenção básica por favorecer uma reorientação do processo de trabalho com maior potencial de aprofundar os princípios, diretrizes e fundamentos da atenção básica, de ampliar a resolutividade e impacto na situação de saúde das pessoas e coletividades, além de propiciar uma importante relação custo-efetividade (BRASIL, s.d., p. 1).

Importante elo entre a família e a UBS, a ESF é composta por uma equipe multiprofissional, integrada por: médico, enfermeiro, técnico de enfermagem e agentes comunitários de saúde (ACSs), sendo possível o acréscimo de cirurgião-dentista e técnico em saúde bucal, todos corresponsáveis pelo êxito da “estratégia”.

### UBS São Vicente

A Atenção Básica atua na prevenção, promoção e recuperação da saúde, voltada à comunidade da qual faz parte, e é considerada como o primeiro contato do indivíduo com a instituição de saúde. Portanto, ressalta-se que é importante priorizar todos os recursos disponíveis para este nível de atenção.

A UBS São Vicente localiza-se no Bairro São Vicente, no município de Boa Vista/RR e possui três Equipes de Estratégia Saúde da Família: ESF 2.2, ESF 2.3 e ESF 1.14, com a seguinte composição<sup>4</sup>:

- ESF 2.2: médicx, enfermeirx, técnicx de enfermagem, cinco agentes comunitários de saúde;

4 Por uma comunicação mais inclusiva e para garantia da confidencialidade, principalmente quanto ao relato das Oficinas realizadas, foi adotada a neutralidade de gênero na descrição das profissões.



## SUMÁRIO

- ESF 2.3: médicx, enfermeirx, técnicx de enfermagem, sete agentes comunitários de saúde; e
- ESF 1.14: enfermeirx, três agentes comunitários de saúde.

Pelo descrito acima, pode-se notar a falta de alguns profissionais, bem como a falta de homogeneidade na quantidade de ACSs por equipe.

Desde o final de 2020, há um esforço conjunto no recadastramento da população adscrita, base para o trabalho da ESF, com a finalidade de atualizar as informações das famílias e usuários que compõem seus respectivos territórios. Tal recadastramento servirá também para possível readequação de territórios e/ou reestruturação das Equipes.

Em 15 de junho de 2020, a UBS São Vicente passou a atender exclusivamente casos de Covid-19, suspeitos e confirmados, tornando-se uma das oito UBSs de referência no município de Boa Vista/RR.

Pela atenção dedicada no território que lhe compete, os profissionais da ESF adquirem experiência na identificação das reais necessidades de sua comunidade e a melhor conduta no trato dos pacientes.

### **A contribuição dos profissionais da ESF**

Os atores sociais não são apenas sujeitos de direitos, mas protagonistas de sua própria história e aptos a colaborarem nas estratégias de saúde.

A definição de estratégias de intervenção é um processo sinuoso, envolvendo não apenas a identificação de necessidades e de demandas em saúde, mas também o esclarecimento das condições institucionais para a viabilização de iniciativas e encaminhamentos pertinentes (COSTA; LIONÇO, 2006, p. 54).



## SUMÁRIO

No caso dos profissionais das Equipes ESF, em contato mais próximo com as mazelas da sociedade, a intervenção torna-se cirúrgica, pois os mesmos conhecem a população da área que lhes foi confiada, e encontrarão a melhor abordagem para prevenção, promoção e recuperação da saúde de sua comunidade.

Convém questionar também a restrita participação destes no processo de discussão de propostas de saúde. Ibiapina (2017, p. 5) destaca que:

O planejamento estratégico, por sua vez visa atingir um objetivo específico, ou seja, é a construção de um plano de ação voltado para o que se deseja encontrar no final do processo de âmbito organizacional, muito usual no campo da Administração.

O planejamento estratégico é um dos principais desafios das instituições e define onde se quer chegar, como e quando. Para tanto, são necessários planos de ação flexíveis, avaliados frequentemente, para que sejam realizados ajustes, quando necessário.

De acordo com Flasco *apud* Costa (s.d., p. 1):

[...] o MAPP confere a possibilidade de governar com objetivos claros que serão acompanhados por meio de um sistema que permita visualizar o detalhamento do plano em programas, projetos e ações coordenadas entre si e, coerentemente articulados com os diversos atores.

Como ferramenta da gestão estratégica participativa, o MAPP possibilita aos profissionais da ESF a percepção dos problemas que os envolvem e a elaboração de planos de ação moldados à realidade local.



## SUMÁRIO

## METODOLOGIA

Para atingir os objetivos descritos a metodologia aqui utilizada foi a qualitativa do tipo exploratório-descritivo. “A realidade é multifacetada e, como tal, não é superficial afirmar que dados gerados por métodos distintos podem ser agregados, na perspectiva de compreensão das várias faces da realidade” (SOUZA, KERBAUY, 2017, p. 37). Nesse sentido, a combinação de metodologias só enriquece o estudo e a produção do conhecimento social.

As pesquisas exploratórias, comparativamente aos outros dois tipos de pesquisa (descritiva e explicativa), são aquelas que “apresentam menor rigidez no planejamento”, tendo em vista que utilizam procedimentos mais flexíveis na coleta e interpretação de dados; justamente pelo fato de o pesquisador busca formar uma visão preliminar a respeito de seu objeto de estudo. (BHATTACHERJEE *apud* BIROCHI, 2015, p. 50).

Em síntese, a pesquisa exploratória é aquela em que descobertas são realizadas e a pesquisa descritiva é aquela que desenha e interpreta a realidade. Segundo Dresch, Lacerda e Miguel (2015, p. 1122)

A pesquisa-ação é um trabalho de natureza empírica, cujas concepção e realização devem ocorrer em estreita relação com a resolução de um problema coletivo, no qual os pesquisadores e participantes representativos da situação pesquisada estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo [...].

A pesquisa-ação permite que haja intervenção diante de um problema social e o estudo de caso, o aprofundamento sobre um assunto específico. Considera-se estudo de caso, segundo Yin (2001, p. 32-34) uma investigação empírica “[...] de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto na vida real [...]” e “[...] uma segunda aplicação é descrever uma intervenção e o contexto na vida real em que ela ocorre [...]”. Desta forma, escolheu-se a pesquisa-ação entrelaçada a um estudo de caso com a aplicabilidade de uma observação



## SUMÁRIO

participante no que diz respeito à aplicação de uma oficina de planejamento estratégico participativo mesclada ao levantamento através de um inquérito por questionário no sentido de auferir a qualidade da proposta de intervenção.

Quanto ao universo de pesquisa é possível definir 34 (trinta e quatro) os servidores da UBS São Vicente. Além do Diretor, os profissionais das Equipes ESF lotados na UBS São Vicente, foram os participantes escolhidos. Foram convidados a participar: 2 médicos, 3 enfermeiros, 2 técnicos de enfermagem e 15 agentes comunitários de saúde, totalizando 22 (vinte e dois) profissionais da ESF.

Quando da realização das Oficinas, participaram 12 (doze) profissionais. A queda entre o número de convidados e participantes deu-se pela falta de liberação dos servidores em horário de expediente para a intervenção, licenças médicas e prestação de serviços na Campanha de Vacinação Municipal contra a Covid 19 em postos *drive-thru*.

Na coleta dos dados necessários para o alcance dos objetivos propostos na pesquisa, foram utilizados os seguintes instrumentos: observação direta/participante; inquérito por questionário avaliativo e oficina com atividade de *brainstorming* (chuva de ideias).

Executou-se a aplicação do MAPP durante as Oficinas de Planejamento Participativo, realizadas por Equipe, em dia e/ou horário alternado, tendo em vista a dificuldade de interromper o atendimento dos profissionais para que as mesmas fossem realizadas, mesmo que por um curto período do dia.

Pelo motivo acima descrito, não foi possível a presença dos médicos da ESF na Oficina. Demais ausências foram justificadas acima. Sobre as questões éticas, conforme a Resolução n.º 510 de 07 de abril de 2016 (BRASIL, 2016), não foram divulgados os dados e as informações confidenciais ou não autorizadas. Foi aplicado o mesmo *modus operandi* nas três oficinas. Iniciou-se com a apresentação dos autores



## SUMÁRIO

e os motivos da realização da Oficina (pesquisa). Foram entregues os Termos de Consentimento Livre e Esclarecido, que após as devidas explicações, foram assinados por todos.

Conceituou-se Planejamento Participativo aplicado à Saúde e a ferramenta que seria utilizada (MAPP). A duração média de cada Oficina foi de 2 (duas) horas e usou-se a técnica de visualização em quadro branco, cartelas e canetas (vermelha e azul) para quadro branco.

Paixão (2014) destaca que, no MAPP o momento explicativo é, como o próprio nome diz, a explicação das causas e consequências de um problema detectados pela comunidade, por outro lado, a situação objetivo do momento normativo é aquela que se almeja alcançar, e no momento estratégico que se buscam os modos de fazer possível a realidade pretendida.

No momento explicativo utilizou-se a Árvore de Problemas com as seguintes ramificações: problema (nome), descrição, causas e consequências. Santos (2015, p. 59) menciona a

[...] elaboração de uma Árvore de Problemas, na qual se busca elencar as principais dificuldades enfrentadas pela organização no desenvolvimento de suas políticas públicas, bem como os próprios desafios sociais que estas buscam resolver; [...].

Na fusão dos momentos normativo e estratégico utilizou-se a Árvore dos Desafios (nome dado pelos autores) com as seguintes ramificações: nós críticos, planos de ação, prazos e custos, responsáveis, resultados esperados e fragilidades. No início, alguns participantes se mostraram mais tímidos do que o habitual, mas conforme eram dadas sugestões e complementações eram feitas, as inibições se desvaneceram.

Ao finalizar a oficina, agradeceu-se a participação, com manifestações de lamento dos participantes pelo pouco tempo disponível. Foram oferecidos questionários avaliativos para que todos os presentes respondessem acerca de suas percepções sobre a condução e efetividade da oficina de planejamento participativo.



Quanto à técnica de análise dos dados foi utilizada a análise de conteúdo tanto dos apontamentos feitos na observação participante acerca do desenvolvimento da oficina quanto no sentido de perceber qual a opinião dos profissionais a respeito da intervenção feita.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A Oficina ocorreu em três momentos, por conta do período em que havia demanda no atendimento, principalmente em relação aos enfermeiros e técnicos de enfermagem, bem como para evitar aglomerações em plena pandemia de Covid-19. Todos estavam utilizando máscara e mantiveram o distanciamento social. Uma das Equipes ESF participou no dia 10 de maio no período da manhã, outra no dia 11 de maio no período da manhã e outra no mesmo dia no período da tarde.

**Figura 1 – Equipes ESF da UBS São Vicente**



Fonte: Acervo dos autores (2021).

SUMÁRIO

O ideal seria que todos os profissionais das Equipes ESF estivessem presentes, que é o que geralmente ocorre, no entanto, as ausências estão justificadas em razão da pandemia de Covid-19. A Árvore de Problemas é um método de análise que é utilizado para facilitar a identificação e a descrição de um problema, suas causas e efeitos.

Quadro 1 – Árvore de Problemas 1

Problema	Descrição	Causas	Consequências
Inconsistências	Falhas ao cadastrar	Falta de treinamento e apoio técnico	Cadastro incorreto e tempo dispensado para solução
Ausência de reunião	Necessidade de reunião para alinhamento	Falta de gestão	Informações desconstruídas
Falta de computadores	Quantidade insuficiente e compartilhamento	Falta de investimento e gestão	Atraso no trabalho
Falta de salas	Reforma da UBS	Falta de planejamento	Falta de atendimento adequado
Falta de Nota Técnica para Covid	Definição de Tarefas	Falta de planejamento e gestão	Excesso de trabalho e atendimento inadequado ao cidadão

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

As inconsistências afetam diretamente os ACSs, pois são problemas decorrentes do preenchimento incorreto dos cadastros domiciliares e individuais e/ou de pequenos *bugs* no Sistema e-SUS. Algumas são de fácil solução, como por exemplo, o não cadastramento individual do responsável familiar. Basta realizar o cadastro para resolver a inconsistência. No caso dos *bugs*, a solução depende do gerenciador do Sistema, como por exemplo, a inconsistência gerada pelo indivíduo sem domicílio, mas que é morador de rua, ou seja, nesse caso foram preenchidos outros campos devido à sua condição social, que não foram assimilados pelo Sistema. A ausência de treinamento e apoio técnico gera retrabalho e perda de tempo para solucionar o problema.



SUMÁRIO

Quadro 2 – Árvore de Problemas 2

Problema	Descrição	Causas	Consequências
Relacionamento Interpessoal	Empatia e Impessoalidade	Ausência de reunião	Conflitos
Comunicação	Falar a mesma língua	Falta de gestão	Falta de respeito e hierarquia
Atendimento	Mau / Recusa	Centralização	Falta atenção ao usuário
Fluxo	Descrição do que fazer	Mal distribuído	Centralização
Apoio ESF	Interferência	Recursos / Ferramentas de trabalho	Falta planejamento
Rotatividade de Usuários	Constantes mudanças de endereço	Problemas sociais	Retrabalho

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

A gestão de conflitos interpessoais começa por colocar em segundo plano os interesses e objetivos pessoais. A impessoalidade, a empatia e a cooperação fortalecem as equipes e são a base para uma melhor e crescente eficiência organizacional. As reuniões de equipe, setoriais ou gerais podem ser grandes aliadas para dirimir esse problema.

Quadro 3 – Árvore de Problemas 3

Problema	Descrição	Causas	Consequências
Fluxos	Acessibilidade aos encaminhamentos	Gestão	Déficit na conclusão do tratamento
Acolhimento	Mau atendimento	Sobrecarga / Emocional	Reclamações usuário
Planejamento	Organização	Falta de autonomia e hierarquia	Desordem
Gerência de sistema	Retrabalho	Gestão / Mudanças de sistemas	Perda de informações

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

SUMÁRIO

A organização do fluxo de atendimento traz benefícios para os profissionais e para os usuários e não diz respeito apenas à Atenção Primária. Os serviços de média e alta complexidade, partes integrantes do SUS, também devem oferecer acessibilidade aos usuários, que são referenciados pela atenção básica, e no entanto, não recebe a contrarreferência, desconhecendo a continuidade do atendimento.

Foram identificados nos Quadros 1 a 3, problemas relacionados às próprias Equipes ESF, à UBS São Vicente, à Coordenação e à Secretaria Municipal de Saúde (SMSA) de Boa Vista/RR, que se refletirão no atendimento aos usuários. Os termos (objetivos e subjetivos) recorrentes indicaram a falta de gestão, planejamento e reunião.

Através de reuniões periódicas, em que todos (profissionais e usuários) pudessem participar do planejamento, melhores resultados seriam alcançados. O que estes autores chamaram de *Árvore dos Desafios*, apresentou os nós críticos, seus respectivos planos de ação, prazos e custos, e os responsáveis pelas ações.

Quadro 4 – *Árvore dos Desafios* 1

Nós Críticos	Planos de Ação	Prazos e Custos	Responsáveis
Gestão e Planejamento	Solicitação Centro de Ciência, Tecnologia e Inovação (CCTI) para treinamento de sistemas	90 (noventa) dias Horas profissionais 1 semana de treinamento	Enfermagem ESF Coordenação SMSA Responsável CCTI Direção UBS
Reuniões	Agendamento / Local Planejamento ESF Mutirão de Cadastros	60 (sessenta) dias R\$ 200,00 (materiais/ alimentação)	Enfermagem ESF Direção UBS

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

Na tentativa de solucionar os problemas de inconsistência, frutos da falta de gestão e planejamento, o Plano de Ação construído foi solicitar ao Centro de Ciência, Tecnologia e Inovação (CCTI) da Prefeitura Municipal de Boa Vista/RR, um período (sete dias) de

SUMÁRIO

treinamento para sanar dúvidas e executar satisfatoriamente os cadastros no e-SUS. A enfermagem da ESF ficará responsável por envolver os demais gestores na execução do plano no prazo máximo de 90 (noventa) dias. A título de custo, foi deliberado que, como muitos recursos recebidos na área da saúde se baseiam na produção, o período em que os profissionais deixarão de atender, refletirá na prestação de serviço e no atendimento à demanda.

Quadro 5 – Árvore dos Desafios 2

Nós Críticos	Planos de Ação	Prazos e Custos	Responsáveis
Reunião	Interna (ESF) UBS São Vicente	30 (trinta) dias Horas profissionais	Direção, Coordenação, Enfermagem, ACSs
Solução de conflitos	Reunião (Enfermagem, Direção e Coordenação)	15 (quinze) dias Horas profissionais	Direção, Coordenação, Enfermagem

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

A ausência de reunião foi um dos nós críticos apontados. O Plano de Ação elaborado foi a solicitação, com urgência, de liberação interna para consecução de reuniões, primeiramente da Equipe ESF e posteriormente de toda a UBS São Vicente. A enfermagem da ESF solicitou o apoio da direção e dos ACSs para realização da reunião de Equipe, e da direção e da coordenação para efetivação da reunião da UBS São Vicente.

Quadro 6 – Árvore dos Desafios 3

Nós Críticos	Planos de Ação	Prazos e Custos	Responsáveis
Planejamento	Reuniões UBS periódicas e/ou reuniões setoriais	Médicxs/Enfermagem	Direção, Coordenação
Gerenciamento	Protocolos internos	60 (sessenta) dias	Coordenação, Direção, Equipes ESF

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

SUMÁRIO

Para melhoria no gerenciamento dos fluxos e das atividades, o Plano de Ação apresentado, de execução mais complexa, foi a construção coletiva de protocolos internos, específicos para a UBS São Vicente, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias. As Equipes ESF, em conjunto com a Direção e a Coordenação, proporcionaram as reuniões necessárias, mesmo que de forma setorial, para a estruturação inicial dos protocolos. Posteriormente, uma reunião da UBS firmaria o compromisso para sua execução, com avaliações periódicas, para eventuais ajustes.

Pode-se afirmar, que de certa forma, houve consenso entre as Equipes ESF em relação aos nós críticos. Falhas na gestão e no planejamento foram apontadas e a ausência de reuniões se interpondo como solução de diminuição e/ou saneamento dos problemas.

O segundo momento da Árvore dos Desafios trouxe contribuições em relação à eficiência prática e às vulnerabilidades.

**Quadro 7 – ESF Eficiência Prática e Vulnerabilidades 1**

Resultados Esperados	Fragilidades
Cadastros lançados	Falta de comprometimento
Ações planejadas	
Equipe em sintonia	
Fortalecimento de vínculos	

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

A falta de comprometimento gera desgastes de tempo e energia, bem como o não cumprimento de metas. Por consequência, o Plano de Ação não vinga. No entanto, estar comprometido, melhora a comunicação e o relacionamento interpessoal, há maior dedicação e empenho no cumprimento de objetivos.



SUMÁRIO

Quadro 8 – ESF Eficiência Prática e Vulnerabilidades 2

Resultados Esperados	Fragilidades
Melhorias: Relacionamento Trabalho em Equipe Atendimento Escuta Alinhamento de tarefas	Não adesão Tempo Fechamento da UBS Críticas são levadas para o lado pessoal Falta de comprometimento

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

No ambiente organizacional, eventuais críticas exigem cuidado da parte de quem o faz e não devem ser levadas para o lado pessoal. Para quem as recebe, é uma boa oportunidade para refletir sobre a veracidade das mesmas, e se for o caso, tornar-se mais flexível e resiliente.

Quadro 9 – ESF Eficiência Prática e Vulnerabilidades 3

Resultados Esperados	Fragilidades
Organização dos serviços ofertados Diminuição dos conflitos Normatização Respeito à hierarquia	Interferência vertical e horizontal Falta de comprometimento

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

A interferência vertical e/ou horizontal, que ocorre no trabalho das Equipes ESF, denota desrespeito à hierarquia e intromissão administrativa na área técnica. No tocante à eficiência prática e às vulnerabilidades, os resultados esperados pelas Equipes ESF refletem as expectativas relacionadas à organização, como o respeito à hierarquia, a normatização dos serviços ofertados, o alinhamento das tarefas, o atendimento e a escuta ao usuário. Melhorias relacionadas à comunicação e ao trabalho em equipe foram mencionadas, o fortalecimento de vínculos e a diminuição de conflitos podem ser entendidos em relação aos servidores e aos usuários.

SUMÁRIO

As fragilidades se contrapõem aos resultados esperados, na medida de grandezas inversamente proporcionais. Se não houver adesão ou comprometimento, os planos de ação não vingarão e isso pode trazer desmotivação e gerar mais obstáculos para uma nova tentativa. A indicação dos resultados esperados e das fragilidades encerrou a oficina, com o comprometimento de todos na mobilização e execução dos planos de ação, com posterior avaliação.

Passou-se então, à distribuição de questionário de avaliação aos participantes. As 06 (seis) primeiras perguntas do Questionário Avaliativo da Oficina de Planejamento Participativo com a utilização da ferramenta MAPP seguiu uma Escala de Satisfação em 5 (cinco) graus (de forma bastante lúdica, para o início): desde “Muito Insatisfeito” a “Muito Satisfeito”.

Figura 2 – Customer Satisfaction Score (CSAT)



Fonte: SC Academy (2019).

As questões propostas foram: Sobre a Organização da Oficina / Linguagem e Abordagem da Oficina / Dúvidas e Conhecimento Prévio da Oficina / Atendimento às Expectativas / Contribuição para o Desenvolvimento de suas Atividades Profissionais / Carga Horária da Oficina. E os resultados estão dispostos no Quadro 10 abaixo.

SUMÁRIO

Quadro 10 – Resultado do Questionário Avaliativo (Questões 1 a 6)

Questão	Muito Insatisfeito	Insatisfeito	Indiferente	Satisfeito	Muito Satisfeito
<b>1. Organização</b>				6	6
<b>2. Linguagem e Abordagem</b>				5	7
<b>3. Dúvidas e Conhecimento Prévio</b>			1	7	4
<b>4. Atendimento Expectativas</b>				7	5
<b>5. Contribuição Profissional</b>		1		5	6
<b>6. Carga Horária</b>			1	9	2

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

O Quadro 10, ao mesmo tempo em que fala por si (de modo geral a avaliação foi “Satisfeito” e “Muito Satisfeito”), sentiu-se a necessidade de trazer algumas informações, vindas da observação. Apenas os enfermeiros tinham sido esclarecidos sobre o conteúdo da Oficina, dessa forma, restam dúvidas se os demais participantes haviam sido informados. Embora a maioria tenha avaliado o tempo como suficiente, ficou latente que muita coisa não foi dita. Houve algumas intervenções, para que as explicações não fossem muito extensas, embora seja difícil e custoso interromper o momento de fala, principalmente para aqueles que, por diversas razões, não são escutados adequadamente.

As questões 7 a 10 (sete a dez), também foram baseadas numa Escala de Satisfação, menos lúdica, de 4 (quatro) pontos, que variavam de uma resposta extrema à outra, além de uma opção livre. Foram propostas as seguintes questões: Forma de Realização da Oficina / Aprendizado da Oficina / Custo, Trabalho e Viabilidade da Oficina / Oficina de Planejamento Participativo (geral).

Embora as respostas a cada questão sejam diferentes (ver apêndice), a noção do escalonamento é a mesma. Dessa forma, estão dispostos os resultados no Quadro 11 abaixo.

**Quadro 11 – Resultado do Questionário Avaliativo (Questões 7 a 10)**

Questão	Muito Simples	Simples	Mediano	Complicado	Muito Complicado
<b>7. Forma de Realização</b>		10	2		
<b>8. Aprendizado</b>	6	6			
<b>9. Viabilidade</b>	7	3	1	1	
<b>10. Oficina como um todo</b>	8	3			1

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

Da mesma forma, basta observar o Quadro 11 para notar que a avaliação foi muito boa. A questão (aberta) 11 solicitava ao participante tecer comentários sobre a sua participação na Oficina, destacando os aspectos mais importantes (positivos e negativos) e apresentando sugestões.

**Quadro 12 – Resultado do Questionário Avaliativo (Questão 11)**

<b>Questão 11</b>	
Comentários	Gostou muito / Relevante / Amou / Muito proveitoso / Bom material / Apontamentos consensuais entre a Equipe / Oportunidade para opinar / Participante acredita que poderia ter interagido mais / Grande importância oportunizando expor, avaliar e compreender os aspectos positivos e negativos do ambiente de trabalho / Bem planejada / Destaque para o planejamento, fluxo e gerenciamento da UBS / Top / Momentos de debate e reflexão por um ambiente organizado.
Pontos Positivos	Proporcionou interação e trabalho em Equipe / Sugestões / Apresentação simples e objetiva / Busca constante da participação dos envolvidos / Forma de trabalho de fácil entendimento e de boa aplicabilidade / Contribuição para melhorias no local de trabalho / Dinâmica do grupo produtiva / Liberdade para expressar sentimentos / Entendimento da importância da contribuição pessoal para melhoria no local de trabalho.
Pontos Negativos	Pouco tempo / Saída para realizar atendimento / Interferências externas / Perda do trabalho por acreditar que não haverá retorno
Sugestões	Que todo aprendizado seja colocado em prática

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).



## SUMÁRIO

A análise pede maior critério, principalmente nas informações subjetivas, evitando a repetição das informações, mas ressaltando que, embora as Oficinas tenham sido realizadas em separado (por Equipe ESF), muitos pontos foram congruentes, apontando assim, as mesmas dificuldades, os mesmos planos de ação, assim como soluções que se complementam.

A importância do Planejamento Participativo na Saúde restou demonstrada por meio da preocupação das Equipes ESF com o planejamento, num esforço conjunto e contínuo para a melhoria dos processos de trabalho e a conseqüente eficiência no atendimento aos usuários. Para tanto, foi promovida uma Oficina, com a apresentação do MAPP como facilitador desse processo.

Ao ser detalhada a Oficina realizada com as Equipes ESF, a discussão mostrou-se viável e respeitosa com todos, com o apontamento de problemas e formas de solucioná-los possíveis de serem colocadas em prática. Através da análise da utilização do MAPP, como ferramenta para o planejamento participativo, sua avaliação foi extremamente positiva, permitindo aos profissionais uma participação ativa, agregadora e comprometida com as diretrizes do SUS, quais sejam, promoção, prevenção e recuperação da saúde dos usuários.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Planejar é uma tarefa árdua, especialmente na área da saúde. Na virada do ano (de 2019 para 2020) quem imaginaria uma pandemia e que ela duraria mais de um ano? Num mundo de incertezas, tentar prever as adversidades e os múltiplos cenários que possam se avizinhar partem de constantes estudos e observações dos rumos que os atores e as ações tomam durante seu percurso.

## SUMÁRIO

Várias ferramentas podem auxiliar o ato de planejar. Todas possuem pontos positivos e limitações, de tal forma que por vezes, utiliza-se uma gama de instrumentos, para que um complemente o outro. O MAPP é um desses instrumentos que auxiliam sobremaneira o ato de planejar estrategicamente e de forma participativa, levando em conta que todos podem contribuir na resolução de problemas, para que os objetivos sejam alcançados.

A intenção inicial seria acompanhar todo o processo de planejamento, realizado através de uma Oficina, com a participação de todas as Equipes ESF da UBS São Vicente juntas. No entanto, em face da demanda de uma Unidade de Saúde que está atendendo apenas casos de Covid-19 e na impossibilidade de suspender o atendimento dessas Equipes por um período previamente escolhido (matutino ou vespertino), só foi possível realizá-la de forma fragmentada.

Nesse sentido, embora a Secretaria Municipal de Saúde (SMSA) de Boa Vista/RR dê importância a reuniões de planejamento, na prática, quando se faz necessária a suspensão no atendimento das Equipes ESF ou da UBS, as mesmas são dificultadas. A convergência, direta e indireta, de opiniões mostrou o alinhamento de ideias entre os profissionais, seja no apontamento dos problemas, suas causas e consequências, bem como nas formas de resolvê-los. Vale lembrar que o pouco tempo para realização da pesquisa foi um grande desafio e, se não a prejudicou, também não contribuiu para seu aprofundamento.

Como o objetivo era analisar a utilização do MAPP, a pesquisa foi encerrada quando da aplicação do questionário ao término da Oficina. Convém ressaltar que pesquisas futuras podem ir além desse ponto, com o acompanhamento das ações realizadas ou não, com a avaliação contínua dos processos, ajustando-os se e quando necessários e dos resultados auxiliando no alcance das metas e dos objetivos.



Nova pesquisa pode alcançar resultados mais abrangentes, caso se faça a utilização do MAPP no contexto de outras UBSs e/ou com a inclusão participativa dos usuários a elas ligados.

## REFERÊNCIAS

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas. **NBR 14724**: Informação e documentação. Trabalhos Acadêmicos - Apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

BIROCHI, Renê. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC. Brasília: CAPES: UAB, 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016**. Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais. Disponível em: [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/cns/2016/res0510\\_07\\_04\\_2016.html](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/cns/2016/res0510_07_04_2016.html). Acesso em: 17 fev. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção Primária à Saúde. **Estratégia Saúde da Família (ESF)**. [s.d.]. Disponível em: <https://aps.saude.gov.br/ape/esf/>. Acesso em: 10 mai. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. **Política Nacional de Gestão Estratégica e Participativa no SUS**. 2.a ed. 1.<sup>a</sup> reimpressão. Brasília, 2009. Disponível em: [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica\\_estrategica\\_participasus\\_2ed.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_estrategica_participasus_2ed.pdf). Acesso em: 17 fev. 2021.

COSTA, Ana Maria; LIONÇO, Tatiana. **Democracia e Gestão Participativa: uma estratégia para a equidade em saúde?** v. 15. n. 2. São Paulo: Saúde e Sociedade, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902006000200006>. Acesso em: 17 fev. 2021.

COSTA, Leidy Laizza da Silva. **Planejamento Estratégico Situacional: Utilização do MAPP para Diagnóstico Situacional junto à Secretaria de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Bonfim**. Orientador: Juliano Milton Kruger. Trabalho de Conclusão de Curso. Instituto Federal do Amazonas.

CS ACADEMY. **NPS ou CSAT: quais pesquisas devo fazer dentro da jornada do cliente?** 2019. Disponível em: <https://www.csacademy.com.br/nps-ou-csat-quais-pesquisas-devo-fazer-dentro-da-jornada-do-cliente>. Acesso em: 05 mai. 2021.

## SUMÁRIO



SUMÁRIO



DAGNINO, Renato Peixoto. **Planejamento estratégico governamental**. 3. ed. rev. atual. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração, UFSC. Brasília: CAPES: UAB, 2014.

DRESCH, Aline; LACERDA, Daniel Pacheco; MIGUEL, Paulo Augusto Cauchick. **Uma Análise Distintiva entre o Estudo de Caso, A Pesquisa-Ação e a Design Science Research**. Revista Brasileira de Gestão de Negócios. v. 17 n. 56. São Paulo, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.7819/rbgn.v17i56.2069>. Acesso em: 30 jun. 2021.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ (FIOCRUZ). **Atenção Básica**. PenseSUS. Educação Profissional em Saúde da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://pensesus.fiocruz.br/atencao-basica>. Acesso em: 12 fev. 2021.

IBIAPINA, Bárbara Maria Reis. **Planejamento Participativo na Estratégia Saúde da Família**: Estudo de Caso de Parceria Ensino-Serviço-Comunidade. Orientador: Sérgio Xavier de Camargo. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade de Brasília, Faculdade de Ciências da Saúde, Departamento de Saúde Coletiva, Brasília, 2017.

MARQUES, José Roberto. **A importância da tomada de decisões nas organizações**. Instituto Brasileiro de Coaching. Goiânia, 2019. Disponível em: <https://www.ibccoaching.com.br/portal/a-importancia-da-tomada-de-decisoes-nas-organizacoes/>. Acesso em: 22 mai. 2021.

MATUS, Carlos. **MAPP Método Altadir de Planificación Popular**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Lugar Editorial, 2008.

NOGUEIRA, Juzélia. **Gestão participativa em saúde**: análise dos determinantes de uma gerência municipal de qualidade. 2019. Disponível em: <https://administradores.com.br/artigos/gestao-participativa-em-saude-analise-dos-determinantes-de-uma-gerencia-municipal-de-qualidade>. Acesso em: 12 fev. 2021.

PAIXÃO, Fidelis. **Conceitos Básicos do MAPP – Método Altadir de Planejamento Participativo**. Belém: 2014. Disponível em: <http://fidelispaixao.blogspot.com/2014/04/conceitos-basicos-do-mapp-metodo.html>. Acesso em: 11 mai. 2021.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL (PUCRS ONLINE). **3 modelos de gestão e como aplicar na sua empresa**. Porto Alegre: TECNOPUC/UOL EDTECH, 2020. Disponível em: <https://blog-online.pucrs.br/public/modelo-de-gestao/>. Acesso em: 17 fev. 2021.

## SUMÁRIO

RAMILLO, Daniel. **A gestão participativa como modelo de gestão. 2010.** Disponível em: <https://administradores.com.br/artigos/a-gestao-participativa-como-modelo-de-gestao>. Acesso em: 12 fev. 2021.

SALLES, Helena da Motta. **Gestão democrática e participativa.** 3. ed. rev. ampl. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração, UFSC. Brasília: CAPES, UAB, 2014.

SANTOS, Rita de Cássia. **Plano plurianual e orçamento público.** 3. ed. rev. ampl. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração, UFSC. Brasília: CAPES, UAB, 2015.

SOUZA, Ivan de. **Gestão Participativa: o que é, como aplicar e benefícios.** 2020. Disponível em: <https://rockcontent.com/br/blog/gestao-participativa/>. Acesso em: 12 fev. 2021.

SOUZA, Kellcia Rezende; KERBAUY, Maria Teresa Miceli. **Abordagem quanti-qualitativa:** superação da dicotomia quantitativa-qualitativa na pesquisa em educação. Uberlândia, 2017. Disponível em: <file:///C:/Users/ACS/AppData/Local/Temp/29099-Texto%20do%20artigo-168500-1-10-20171128.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2021.

TANCREDI, Francisco Bernardini; BARRIOS, Suzana Rosa Lopez; FERREIRA, José Henrique Germann. **Planejamento em Saúde.** v. 2. São Paulo: Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, 1998. Série Saúde e Cidadania.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** Trad. Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. Disponível em: [https://saudeglobaldotorg1.files.wordpress.com/2014/02/yin-metodologia\\_da\\_pesquisa\\_estudo\\_de\\_caso\\_yin.pdf](https://saudeglobaldotorg1.files.wordpress.com/2014/02/yin-metodologia_da_pesquisa_estudo_de_caso_yin.pdf). Acesso em: 29 jun. 2021.



# 12

Vania Maria Moreira Leite

Daniel Soares de Souza

## O CENÁRIO DA EDUCAÇÃO INFANTIL DIANTE A PANDEMIA DA COVID-19:

um estudo sobre as tomadas  
de decisões no ensino remoto  
na Escola Municipal Prof. James  
Macellaro Thomé em Boa Vista - RR

DOI: [10.31560/pimentacultural/2023.96122.12](https://doi.org/10.31560/pimentacultural/2023.96122.12)

## SUMÁRIO

**Resumo:**

Devido o cenário da pandemia da Covid-19, tornou-se necessário discutirmos sobre as dificuldades enfrentadas no ensino remoto, visto saber, das fragilidades quanto aos canais de comunicação digitais, serviços de internet, conhecimentos para o manuseio das ferramentas digitais e as dificuldades das famílias das crianças para acompanhar a realização das atividades em casa. O objetivo deste trabalho foi investigar a respeito das ações tomadas pelos os gestores e docentes da Escola Municipal de Educação Infantil James Macellaro Thomé, diante da necessidade do ensino remoto, durante a pandemia da Covid-19, em Boa Vista - RR. Para tanto, se realizou estudos bibliográficos sobre assuntos pertinentes ao tema, como: Panorama sobre o Ensino da Educação Infantil nas escolas municipais de Boa Vista - RR, durante a pandemia da Covid-19; Lei Nº 14.040, de 18 de agosto de 2020: Direcionamentos ao trabalho nas escolas diante a pandemia; Parecer nº 17 de 2020 do Conselho Municipal de Educação de Boa Vista - RR; o Ensino Remoto promovido nas Escolas Municipais de Educação Infantil em Boa Vista - RR; e realização de questionários com professores, responsáveis por alunos e gestores sobre o ensino remoto na referida escola. Pode-se perceber a importância da ação de análise sobre as tomadas de decisões sobre a presente situação na educação infantil, com intuito de atender às crianças, favorecendo a interação entre escola-família e proporcionando o desenvolvimento de objetivos de aprendizagens, destinados a essa etapa de ensino.

**Palavras-Chave:** Pandemia da Covid 19; Educação Infantil; Ensino Remoto.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

No Brasil, recentemente enfrentamos uma pandemia causada pelo vírus da COVID-19, que vem gerando sérios problemas à saúde e comprometendo a prestação de serviços públicos básicos à população. Dentre esses serviços, destacamos a oferta da educação pública municipal, responsável por atender crianças de 2 a 5 anos, da Etapa da Educação Infantil, com a função de promover o ensino e aprendizagem, tendo como eixos norteadores, a interação e as brincadeiras, onde percebemos a importância do vínculo escola-família.

O ano letivo de 2020, foi atípico, sendo que devido a pandemia, as aulas escolares tiveram que ser suspensas e necessário mantermos o isolamento social, gerando muitas inquietações e dúvidas relacionadas à diversos assuntos, referentes, ao sentimento das crianças, ao desenvolvimento infantil durante esse período pandêmico e a tomada de decisões de gestores públicos municipais sobre a situação. Pensar sobre esses assuntos, se fazem importantes para identificarmos os déficits na aprendizagem e pode auxiliar em um trabalho de intervenção pelos órgãos públicos municipais, gestores e professores, contribuindo para o ensino nas escolas.

Com o prolongamento do período de pandemia da Covid-19, foi necessário planejar o retorno às aulas, e garantir a continuidade do ensino, sendo importante, identificar as principais dificuldades, enfrentadas pela comunidade de cada município e escola, para então decidir sobre as melhores formas de oferta.

O ensino remoto foi a forma que possibilitou o retorno às aulas e continuação do ano letivo de 2020 nas Escolas Municipais da rede pública de Boa Vista - RR , no entanto, sabemos que vários fatores podem dificultar a realização desse ensino, como a insegurança de alguns professores, para utilizarem as tecnologias; problemas de acesso à





## SUMÁRIO

internet, principalmente por parte das famílias; dificuldades apresentadas por alguns pais, quanto ao tempo para dedicar-se ao ensino dos filhos, a falta de conhecimento para acompanhar o desenvolvimento das atividades, além daqueles que apresentarem resistência para participar do ensino remoto; dificuldades para a escolha das melhores ferramentas de comunicação para atender a comunidade escolar.

Assim, o presente tema de pesquisa, torna-se relevante, pois ao se fazer um panorama sobre a situação atual, poderemos compreender a importância da tomada de decisão de docentes e gestores nesse processo de anseios, descobertas e incertezas, que permeia as instituições educacionais de ensino. A pesquisa apresenta como objetivo geral, investigar a respeito das ações tomadas pelos os gestores e docentes da Escola Municipal de Educação Infantil James Macellaro Thomé, diante da necessidade do ensino remoto, durante a pandemia da Covid-19, em Boa Vista - RR; com os seguintes objetivos específicos: verificar o que foi implementado pelos gestores e professores no ensino remoto na Educação Infantil; identificar a percepção de viabilidade das ações implementadas por parte dos professores, no que tange o ensino remoto na Educação Infantil; e diagnosticar o atual cenário de atos e estratégias, voltadas para uma melhor condução do ensino remoto no perfil da Educação Infantil e propor encaminhamentos que poderão apoiar o êxito na condução desse propósito.

A partir da pesquisa será possível fazer uma análise sobre o presente cenário educacional, na Escola Municipal de Educação Infantil Prof. James Macellaro Thomé, que poderá contribuir para a tomada de decisões da equipe gestora e modelagem de comportamento de professores e de toda a comunidade escolar, que venham amenizar os prejuízos, causados pela pandemia na educação infantil, escolhendo as ferramentas de comunicação e estratégias de ensino que melhor atenda às necessidades das crianças.



## REVISÃO TEÓRICA

### **Panorama sobre o ensino da educação infantil nas escolas municipais de Boa Vista - RR durante a Pandemia da COVID-19**

Diante a presente situação que afeta o mundo, com o surgimento da pandemia da COVID-19, a educação sofre um impacto, tendo a necessidade de interromper as suas atividades. Em Boa Vista - RR, as aulas foram interrompidas no dia 17 de março de 2020, em cumprimento às normas do Decreto nº 33 de 16 de março de 2020, que determina a suspensão das aulas, pelo período de 17 a 31 de março de 2020.

Devido ao avanço de casos confirmados de pessoas infectadas, pelo o coronavírus no Brasil e no estado de Roraima, conforme entrevista dada ao Jornal Folha de Boa Vista, em 31 de março de 2020, a prefeita de Boa Vista, Teresa Surita, relata que decidiu antecipar o período de recesso escolar dos alunos da rede municipal de ensino. O recesso que estava marcado no calendário escolar para ocorrer em julho, foi adiantado para o período de 31 de março a 14 de abril. Ainda, na mesma entrevista a prefeita diz que o objetivo é diminuir a propagação do coronavírus, mantendo as crianças em casa, evitando uma possível lotação no Hospital da Criança Santo Antônio e a disseminação para outras pessoas. Abaixo, pode-se conferir a explicação para a tomada de decisão da prefeita, através de um trecho da entrevista:

“Antecipar as férias é a forma de manter os alunos em casa por mais tempo sem prejudicar o calendário escolar. O isolamento social é a medida mais efetiva no combate ao coronavírus, porque quanto menos contato as crianças tiverem com aglomerações, menores as chances de serem infectadas e menores as possibilidades de internação e multiplicação dessa doença.” (SURITA, Teresa, Prefeitura antecipa recesso escolar dos alunos / Folha Web, 2020).

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

No dia 14 de abril de 2020, o secretário municipal de Educação Arthur Henrique, se pronunciou ao Jornal Folha de Boa Vista, para comunicar, que as aulas continuariam suspensas, devido ao agravamento da doença causada pelo coronavírus, no entanto, os professores a partir do dia 16 de abril de 2020, estariam atendendo os alunos de forma remota, em home-office. O secretário falou a respeito da elaboração do Projeto Aprendendo em Casa, criado com o objetivo de estimular o aprendizado no ambiente domiciliar. Ele disse ainda, que o Projeto utilizaria as redes sociais, como Instagram, site da prefeitura e grupos de Whatsapp para disponibilizar as atividades, elaboradas pela a equipe pedagógica da Secretaria Municipal de Educação, para as famílias.

Ao fazer essa trajetória, sobre o cenário educacional de Boa Vista-RR, diante a pandemia da covid-19, verifica-se o grande desafio, de governantes em agirem com responsabilidade, domínio de conhecimentos e habilidades para lidarem em situações de calamidade pública, exercendo o papel de gestor público, pois se antes o Brasil, já enfrentava problemas para atender os menos favorecidos, hoje acentuaram-se essas dificuldades.

### **Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020: Direcionamentos ao trabalho nas escolas durante a Pandemia**

A lei 14.040 estabelece normas educacionais a serem adotadas, mediante ao estado de calamidade pública, causado pela pandemia da COVID-19, oficializada a partir do Decreto Legislativo nº 06 de 20 de março de 2020.

Tem-se a partir da lei 14. 040 algumas medidas que direcionam o trabalho de órgãos públicos federais, estaduais e municipais a respeito do atendimento educacional a ser prestado diante da



## SUMÁRIO

situação pandêmica. Assim cada estado e município devem planejar suas ações para garantir que os alunos tenham acesso ao ensino, mesmo que de formas excepcionais, sendo tratado no referido documento diretrizes nacionais. Contudo, para esse estudo, faz se importante, o que trata o Art. 2º, inciso I:

Art. 2º Os estabelecimentos de ensino de educação básica, observadas as diretrizes nacionais editadas pelo CNE, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e as normas a serem editadas pelos respectivos sistemas de ensino, ficam dispensados, em caráter excepcional: I - na educação infantil, da obrigatoriedade de observância do mínimo de dias de trabalho educacional e do cumprimento da carga horária mínima anual previstos no inciso II do caput do art. 31 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 2020).

No entanto, mesmo que a lei dispense a obrigatoriedade de dias e carga horária anual, na etapa da Educação Infantil, no município de Boa Vista, conforme orientação do Conselho Municipal de Educação, se fez importante a organização do calendário escolar, afetado pelo o estado de calamidade pública da COVID-19, em toda a rede de ensino municipal, para que todos os alunos pudessem desenvolver habilidades e adquirir conhecimentos, mantendo o vínculo família-escola, concluir a etapa de ensino a qual se encontra, dando continuidade ao seu desenvolvimento escolar, no próximo ano letivo.

No Art. 4º da lei 14. 040, indica que sejam desenvolvidas atividades pedagógicas não presenciais. Para a Educação infantil, dispõe que seja de acordo com os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dessa etapa da educação básica e com as orientações pediátricas pertinentes quanto ao uso de tecnologias da informação e comunicação, como também, conduz que aqueles estabelecimentos de ensino que optarem por essa forma de ensino, para cumprir parte da carga horária anual, deverão garantir a todos os alunos e professores os meios para o acompanhamento e desenvolvimentos dessas atividades.



## SUMÁRIO

As consequências causadas pela COVID-19 na Educação no Brasil, sem dúvidas, é um assunto que merece um tratamento especial, mediante a elaboração de legislações federais, e gestores públicos municipais e estaduais comprometidos com o seu papel de atender a população diante suas necessidades, sendo o acesso a Educação primordial para a formação de indivíduos atuantes, capazes de viverem com dignidade e condições sociais, cognitivas, afetivas, financeiras, compondo uma sociedade mais justa e igualitária.

Diante a presente situação de calamidade pública, percebe-se a necessidade da elaboração de um planejamento por cada estado e município, com o propósito de evitar que as crianças, que dependem do atendimento público educacional, paralitem totalmente suas atividades escolares, afetando assim seu desenvolvimento intelectual, sua progressão, e em alguns casos, acarrete em evasão escolar.

### **Parecer nº 17 de 2020 do Conselho Municipal de Educação de Boa Vista – RR**

O Parecer nº 17 de 2020, aprovado em 31 de dezembro de 2020, pelo Conselho Municipal de Educação de Boa Vista-RR, trata de uma análise e resposta à solicitação de aproveitamento de carga horária das atividades não presenciais, desenvolvidas através do Projeto Aprendendo em Casa. A Secretária Municipal de Educação, Maria Consuêlo Sales Silva, foi quem deu entrada com o processo, visando o cumprimento da carga horária letiva relativa ao ano de 2020.

Para a formalização do processo, foram apresentados documentos para análise e assim ser emitido o parecer, dentre eles: ofício nº 36174 - SMEC/2020 do Gabinete da Secretária Municipal de Educação e Cultura - SMEC, Projeto Aprendendo em Casa, Calendário Escolar 2020,

## SUMÁRIO

Portfólios das Unidades Escolares, contendo as evidências do cumprimento das atividades e carga horária letiva com o Projeto Aprendendo em Casa, Cadernos de Atividades do Projeto Aprendendo em Casa.

Tendo como resposta formal expressa no presente decreto, que o Projeto Aprendendo em Casa, foi desenvolvido para atender os alunos no período de pandemia da Covid-19, onde as aulas tiveram que ser suspensas, assim alguns requisitos levam a aceitação de aproveitamento de cinquenta por cento da carga horária, trabalhada a partir do referido projeto. Sendo alguns requisitos, ter sido planejado por professores especialistas e transferidos aos demais por meio de redes sociais (Whatsapp, Facebook e Instagram) e site da Prefeitura de Boa Vista; ter atendido todas as etapas do ensino (Educação Infantil, Ensino Fundamental) e modalidades Educação de Jovens e Adultos - EJA, Educação Especial, Educação Indígena e do Campo.

O Parecer nº 17 de 2020 de Boa Vista-RR, considera que o desenvolvimento das aulas remotas propiciadas pela rede municipal de ensino, condizem com o que defende a Lei 14. 040 e estabelece considerações para o encerramento do ano letivo de 2020, organizando a carga horária, da seguinte maneira, trinta e três dias que foram trabalhados de forma presencial, antes da pandemia, totalizando 132 horas; das 664 horas trabalhadas a partir do Projeto Aprendendo em Casa, computa-se cinquenta por cento, o que corresponde 332 horas, assim estabelece que haja uma continuação do currículo para o alcance da carga horária mínima, para o ano letivo de 2020.

Portanto o Parecer nº 17 de Boa Vista -RR, normatiza o cumprimento da carga horária do ano letivo de 2020, e orienta as diretrizes para o encerramento do ano letivo de 2020, propiciando o acesso à escolaridade do aluno e sua progressão acadêmica.



## SUMÁRIO

**O ensino remoto nas escolas  
municipais de educação infantil  
em Boa Vista – RR**

Conforme Behar (2020), o termo “remoto” significa distante no espaço e se refere a um distanciamento geográfico, assim os professores e alunos, diante ao distanciamento social, ocasionado pela a pandemia, foram impedidos de estarem no mesmo ambiente físico (sala de aula), para evitar a contaminação e propagação do vírus.

A ideia do ensino remoto nas escolas municipais de Boa Vista - RR, é de proporcionar a interação entre os alunos e professor de forma remota, no mesmo horário, que seria no presencial, assim se faz necessário um canal de comunicação para a realização das aulas, bem como, o uso de recursos tecnológicos e digitais.

Ao que tudo indica, o uso da tecnologia digital de informação e comunicação (TDIC), é o “carro chefe da vez”, contudo os profissionais devem estar capacitados para o uso dessas ferramentas. Conforme Brito e Purificação (2008, p. 09):

O profissional competente deve não apenas saber manipular as ferramentas tecnológicas, mas incluir sempre em suas reflexões e ações didáticas a consciência de seu papel em uma sociedade tecnológica (BRITO; PURIFICAÇÃO, 2008, p. 09).

Como percebemos, se antes já era importante, o professor saber lidar com as tecnologias, hoje torna-se fundamental, e o que temos observado é o avanço desses profissionais quanto o aprendizado do uso de ferramentas digitais, diante a pandemia da Covid-19.

Em entrevista, cedida à Ceíça Chaves, em 30/03/2021, a professora Juciléia de Matos, refere-se ao ensino remoto como um período de aprendizagem, e tem tomado algumas decisões, para ajudar na



## SUMÁRIO

aprendizagem das crianças, sendo a primeira decisão tomada, a transformação da área de serviço da sua casa, em uma sala de aula à distância e a improvisação de alguns recursos e materiais para dinamizar as aulas; outra professora entrevistada, Andressa da Silva, relatou, que prefere utilizar o espaço e equipamentos da escola para gravar vídeos e aulas, pois há mais tranquilidade nesse espaço.

Contudo, é notório perceber a mudança de comportamento dos professores, em que tiveram que se adaptar ao uso das tecnologias, e o mais importante é perceber a empatia, mediante à situação, sendo que muitos dedicaram tempo, além de sua carga horária, uso de seus próprios equipamentos tecnológicos e digitais, espaço de sua casa, etc.

No entanto, essa forma de ensino tem ocasionado muitos embates e desafios, já que depende da participação efetiva, tanto do professor apto a lidar com as ferramentas digitais, como, do responsável pela criança. Contudo, percebe-se que as crianças se apresentam motivadas para manusear as ferramentas, mas requerem de orientação para acompanhar as aulas remotas, fazendo o uso de aparelhos tecnológicos digitais (celular, computador, tablet, etc.). Outro fator que merece atenção é a dificuldade enfrentada por algumas famílias no desenvolvimento das atividades, devido trabalharem o dia inteiro, e não terem acesso ou conhecimentos para manusear as ferramentas digitais, em alguns casos.

Tem-se um grande desafio, mediante a implementação do ensino remoto, pois cada realidade requer uma determinada tomada de decisão, por parte do gestor escolar e docentes. Primeiramente, é preciso reconhecer o perfil da comunidade escolar, traçar metas que atendam a grande maioria, da melhor forma, e de comum acordo, pois se os pais, não forem conscientizados sobre o seu papel, no ensino remoto, o mesmo não ocorrerá, por outro lado, deve-se propiciar alternativas para aqueles que apresentarem dificuldades para o acesso às aulas remotas, a partir dos canais de comunicação digitais.





## SUMÁRIO

Conforme, podemos constatar, na fala dos autores a seguir, a problemática que assola, o acesso à informação digital, é um desafio que pode estar atrelado, a diversos fatores:

Desafio, por que o cenário escolar apresenta dificuldades como: o acesso e interação a esses artefatos culturais e tecnológicos por parte dos estudantes e às vezes, até dos professores; infraestrutura das escolas que não fornece o mínimo necessário para realizar atividades que necessitam das plataformas digitais, inclusive sem conexão com a internet; formação precária dos professores para pensarem e planejarem suas práticas com essa mediação, evidenciando muitas vezes uma perspectiva instrumental da relação com a tecnologias (PRETTO, 1996; ALVES, 2020 apud ALVES, 2016).

Como se observa, é preciso que cada instituição, nesse período de pandemia, reconheça as fragilidades de e limitações de sua comunidade escolar, e repense sobre as formas de atender às crianças, a partir de um canal de comunicação acolhedor, onde haja principalmente a interação entre a comunidade-escola. Todos precisam se sentir acolhidos e participantes nesse processo de aprendizagens e descobertas.

## METODOLOGIA

A pesquisa se classifica como quantitativa descritiva, com a realização de revisão de literatura e aplicação de questionários. As pesquisas descritivas têm como finalidade principal, descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis, dentre os temas que estuda, pode-se destacar, o nível de atendimento dos órgãos públicos de uma comunidade (GIL, 2008).

A pesquisa desenvolveu-se na Escola Municipal de Educação Infantil Professor James Macellaro Thomé, situada na cidade de Boa

## SUMÁRIO

Vista - RR, entre os meses de novembro de 2020 a abril de 2021, com intuito de se fazer um panorama sobre o cenário da educação infantil, no período da pandemia, diante da necessidade da realização do ensino remoto. Tendo como público alvo, 12 docentes, 150 responsáveis por crianças, 1 gestor e 2 coordenadores pedagógicos.

A pesquisa bibliográfica, possibilitou conhecer os principais periódicos, pareceres e decretos que oficializaram as diretrizes para o ensino remoto. Para a coleta de dados, foram utilizados três questionários, elaborados e aplicados, utilizando a ferramenta do *google forms*, possibilitando assim, a obtenção de informações, sobre o objeto em estudo, sem a necessidade da presença física, respeitando as regras de isolamento social, devido a pandemia da Covid-19.

O primeiro questionário foi aplicado com 12 professores da educação infantil, abordou questões sobre estratégias de ensino, a participação das crianças, ferramentas digitais e avaliação sobre o ensino remoto; o segundo questionário com 62 responsáveis por crianças, tratou de questões acerca, dos benefícios e dificuldades, observados nas aulas remotas, identificando a viabilidade das ações; e o terceiro questionário, com 1 gestor escolar e 2 coordenadores pedagógicos, em que se procurou mapear as decisões tomadas para atender a toda comunidade escolar, diante o ensino remoto.

Após a aplicação dos questionários, se fez a análise dos dados, organizando as informações obtidas em tabelas demonstrativas, para facilitar a compreensão do resultado da pesquisa, estabelecendo análises descritivas da frequência de respostas e a correlação entre as variáveis  $x$  e  $y$ .



## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O resultado da pesquisa foi satisfatório, pois constatou-se que os gestores e docentes da Escola Municipal Professor James Macelaro Thomé, vem tomando decisões, em prol de promover a interação entre família-escola, desenvolvendo as aulas de forma remota, durante a pandemia da Covid- 19, utilizando equipamentos digitais (celular, computador e tablet), e buscando aprender e/ou aperfeiçoar os conhecimentos referentes ao uso das tecnologias digitais.

A Tabela 1 apresenta a lista com os nomes das ferramentas digitais, citadas como mais utilizadas pelos professores nas aulas remotas. Para essa questão, foi levado em consideração, o questionário respondido por doze professores da escola, contendo onze perguntas, sendo seis abertas e cinco fechadas, entre os assuntos abordados, a participação das famílias nos grupos, as ferramentas utilizadas, as principais dificuldades enfrentadas para a realização das aulas remotas.

**Tabela 1 – Lista das ferramentas digitais mais utilizadas nas aulas remotas**

<b>Ferramentas digitais</b>	<b>Quantidade de vezes que foram citadas</b>
Celular	12
Aplicativo WhatsApp	11
Ferramentas do google	04
Ferramentas do word	03
Tablet	04
Notebook	08
Computador	07
Internet	06

Fonte: Elaboração própria (2021).

### SUMÁRIO



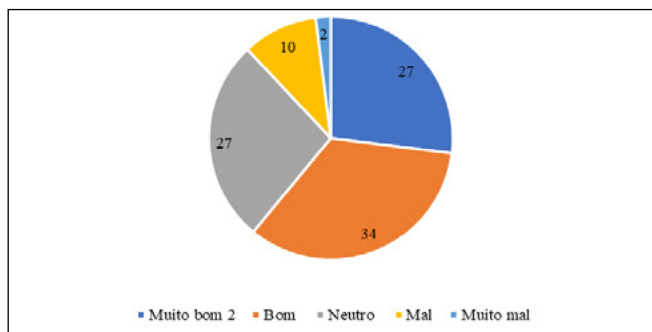
## SUMÁRIO

Percebe-se a partir da tabela acima, que o canal de comunicação mais utilizado, é o celular, com o uso do aplicativo de Whatsapp, comprovando que as aulas remotas, são disponibilizadas através dos grupos de Whatsapp, sendo o celular, o aparelho tecnológico mais utilizado.

No questionário realizado com os professores também foi observado que a falta de acompanhamento dos pais é a principal dificuldade enfrentada no ensino remoto, sendo na maioria dos casos, devido os pais trabalharem o dia todo.

Foi aplicado um questionário composto por oito perguntas fechadas e uma aberta, em que os responsáveis por crianças matriculadas na escola, responderam cinco perguntas fechadas, a partir de uma escala de 0 a 10, em que 0 a 2 significa muito mal, 3 e 4 mal, 5 e 6 neutros, 7 e 8 bom, 9 e 10 muito bom, com 62 responsáveis por alunos da Educação Infantil. O questionário tratou de verificar se as ações implementadas foram receptivas e viáveis no ensino remoto. A pergunta 1 procurou saber se os responsáveis por alunos acreditavam na eficácia do ensino remoto ofertado pela a escola, o resultado consta no gráfico 1 abaixo.

**Gráfico 1 – Quanto acredita que o ensino remoto ofertado pela escola seja eficaz?**



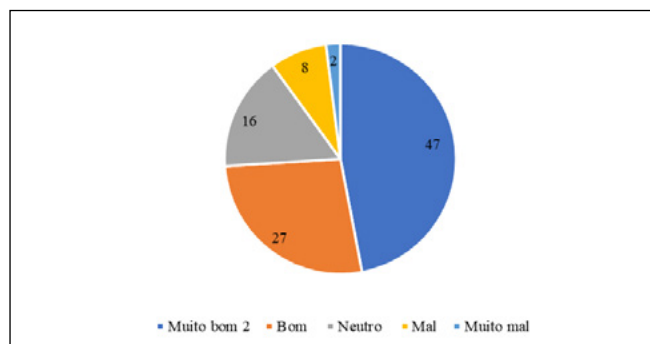
Fonte: Elaboração própria (2021).

## SUMÁRIO

A partir do gráfico 1, observamos que a eficácia do ensino remoto, oferecido pela a escola pode ser considerada uma meta, que vem produzindo resultados positivos, sendo que uma parte considerável, apontou como muito bom e bom, especificamente 61% dos pais que responderam ao questionário; contudo 27% se concentrou em uma escala, determinada como neutro e 12% avaliou como mal e muito mal; o que nos indica que apesar do ensino remoto, contribuir com a interação e aprendizagem das crianças, apresenta fragilidades.

A pergunta 2, objetivou saber se os pais consideram adequadas, as situações didáticas, que estão sendo utilizadas, nas aulas do ensino remoto, para a Educação Infantil. Observe o resultado no gráfico 2.

**Gráfico 2 – Quanto você considera adequadas as propostas de atividades da educação infantil para o ensino remoto?**

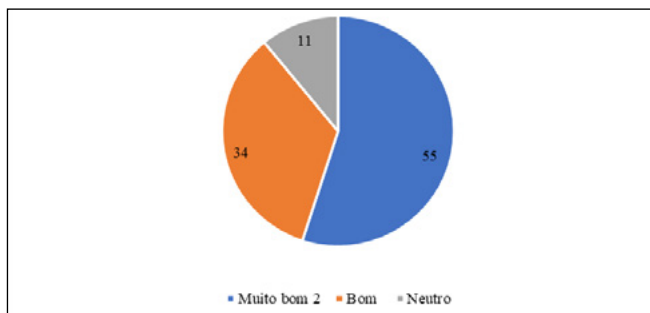


Fonte: Elaboração própria (2021).

No gráfico 2, verificou-se que grande parte dos pais, equivalente à 74% concordam que as dinâmicas de atividades, que estão sendo disponibilizadas pelos os professores nos grupos de Whatsapp estão coerentes com o ensino remoto, indicando uma boa receptividade dos pais em relação às práticas de ensino-aprendizagem propostas pela a escola.

A pergunta 3, os responsáveis por alunos foram instigados, a avaliarem o trabalho do professor no ensino remoto. Consta o resultado abaixo no gráfico 3.

**Gráfico 3 – Quanto você atribui a forma que os professores transmitem as experiências nas atividades**



Fonte: Elaboração própria (2021).

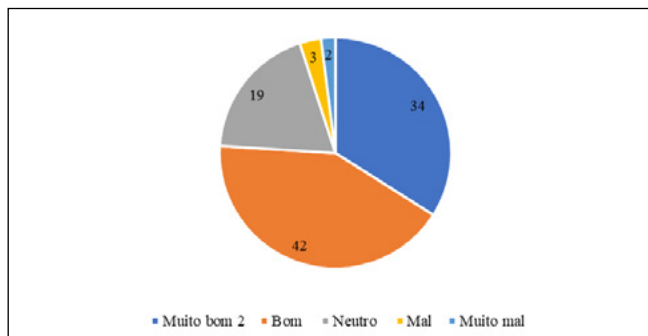
Constatamos, que a prática docente no ensino remoto, foi muito bem avaliada pelos pais, pois 89%, caracterizou-se como, muito bom e bom, o que revela que a interação e orientação propiciadas nos grupos de Whatsapp é significativa e válida, nesse contexto. Ressaltamos que as aulas foram propiciadas através de roteiros diários explicativos, contendo *links* para o acesso à vídeos aulas.

A pergunta 4 destinou-se aos pais, com o intuito de avaliar a utilização de recursos digitais utilizados pela escola no ensino à distância. Verificamos, o resultado, no gráfico 4.



SUMÁRIO

Gráfico 4 – Quanto você considera que os recursos digitais utilizados pela escola no ensino remoto

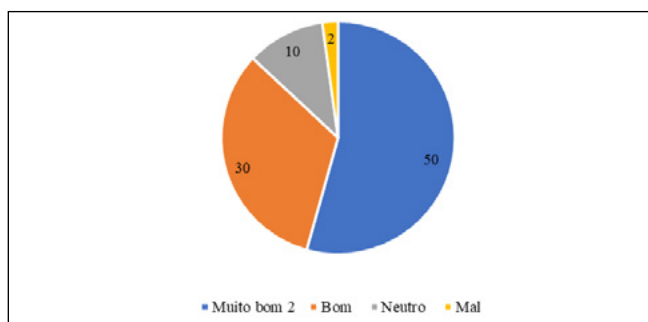


Fonte: Elaboração própria (2021).

Podemos verificar, através do gráfico 4, que grande parte dos pais, correspondente à 76%, consideram que os recursos digitais, utilizados pela a escola, contribuem para o desenvolvimento das aulas remotas.

A pergunta 5 tratou de verificar se os pais das crianças, consideram que a escola esteja preparada para atuar, diante dessa nova forma de ensino. O resultado pode ser verificado no gráfico 5.

Gráfico 5 – Quanto você considera que a escola está preparada para ofertar o ensino remoto



Fonte: Elaboração própria (2021).



## SUMÁRIO

No gráfico 5, observamos que o ensino remoto desenvolvido na escola, é considerado uma estratégia exitosa, pois 80% dos pais, indicaram que a escola tem condições de trabalhar dessa forma, considerando a prática dos profissionais em educação da escola como satisfatória.

Portanto, ao analisarmos o cenário da educação infantil, mediante o ensino remoto, desenvolvido na referida escola, a partir dos questionários, realizados com os professores, pais e o gestor, percebemos, que ainda não se atingiu 100 % da participação das crianças, sendo o fator principal a falta de acompanhamento dos pais nas aulas remotas, e que ainda há dificuldades quanto ao acesso e uso das ferramentas digitais, enfim vivencia-se um processo de desafios e aprendizagens.

Em questionário realizado com o gestor da escola, composto por 2 perguntas fechadas e 5 abertas, em que ao ser questionado sobre as decisões tomadas para melhorar o ensino e aprendizagem no ensino remoto, apontou como principal medida, a busca pelas crianças, a inserção no novo contexto, grupos de Whatsapp da turma e atendimento presencial agendado, para a entrega de roteiros de atividades impressos, no caso, em que as crianças não tenham a possibilidade do uso das ferramentas digitais. A gestora, quando interrogada, sobre a existência de um planejamento estratégico, respondeu que a escola possui, frisando que nele, estão inseridas todas as estratégias possíveis de serem realizadas no ensino remoto.

Contudo, tanto no questionário aplicado com os professores, como no do gestor, foi possível perceber o anseio em implantar novas ferramentas digitais no ensino remoto, que venham intensificar a interação entre a escola-família e a aprendizagem das crianças.

A tabela 2 indica algumas sugestões de estratégias para a melhoria do ensino remoto, apontadas pelos professores e gestor da escola.





**Tabela 2 – Lista de sugestões de estratégias para a melhoria do ensino remoto**

<b>Ferramentas digitais</b>	<b>Quantidade que foram sugeridas</b>
Vídeos aulas em plataformas online	10
Jogos eletrônicos	03
Ferramentas do google	02
Google Classroom	06
Curso de formação sobre o uso das ferramentas digitais	08
Aplicativos de criação de animação e cenários	02

Fonte: Elaboração própria (2021).

Percebe-se, a partir da tabela 2, que os profissionais em educação estão receptivos ao ensino remoto, mais requerem de mais recursos digitais, tornando-se importante a capacitação e investimentos por parte dos governantes na área das TDIC, para uso nas escolas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mediante as novas demandas no âmbito educacional, com a suspensão das aulas e a realização das aulas remotas, intensificou-se a busca por novos conhecimentos e aprendizagens dos participantes desse processo.

Constatamos que a prática dos profissionais em educação, na Escola Municipal Professor James Macellaro Thomé, vem estimulando a interação entre a família-escola, propiciando experiências didáticas com as crianças da Educação Infantil, sistematizadas, conforme o que preconiza a Proposta Curricular Municipal de Boa Vista – RR, que tem como eixos estruturantes a interação e as brincadeiras, assim as orientações dos professores ocorrem de forma dialógica e lúdica, ou seja,

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

conversando com as famílias, orientando a cerca de experiências a serem elaboradas, em que as crianças sejam protagonistas.

Pelos resultados obtidos, percebemos que a escola obteve êxito nas ações que foram implantadas, para a oferta do ensino remoto, atendendo professores, crianças e famílias, fazendo uso de canais de comunicação digitais, e em alguns casos, atendendo com atividades impressas, favorecendo um clima organizacional com intervenções positivas.

Percebemos que mesmo havendo muitas dificuldades, a partir da inserção do uso de algumas ferramentas digitais e da dedicação dos profissionais da educação, está sendo possível conseguir êxito e estimular os desenvolvimentos de habilidades socioemocionais e cognitivas nas crianças, a partir do ensino remoto.

Diante o que foi vivenciado através dessa pesquisa, verificamos que o uso das tecnologias digitais e virtuais na educação remota, passará a fazer parte das instituições de ensino, e essa prática deverá ser evidenciada nas tomadas decisões dos gestores municipais, que deverão propiciar a formação de atitudes e práticas inovadoras, para atuar conforme a presente realidade.

Portanto, nesses tempos desafiadores, de dúvidas e mudanças no cenário educacional, o gestor passa a ser o desencadeador, de ações interventivas, exercendo sua função com empatia, diálogo e dinamismo, sendo capaz de articular o grupo escolar, estimulando a participação de todos, buscando soluções que possam contribuir para a melhoria do ensino e aprendizagem.

No contexto dessa pesquisa, se fez importante delimita-se a fazer um breve levantamento do cenário da educação infantil de uma Escola Municipal de Boa Vista-RR, procurando reconhecer acerca da tomada de decisão do gestor e docentes, diante ao ensino remoto, mas é um tema que merece uma pesquisa mais aprofundada sobre



as metodologias, práticas educativas e a eficácia das estratégias utilizadas para o ensino, mas devido, ao período pandêmico e o tempo destinado para elaboração do artigo, iniciou-se um estudo sobre uma investigação que poderá ser retomada em pesquisas futuras.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Lynn. **Educação remota: Entre a ilusão e a realidade**. Interfaces Científicas. Aracaju, v. 8. n. 3. p. 348 - 365. 2020. Fluxo Contínuo. Disponível em: <file:///C:/Users/Home/Documents/ARTIGOS/9251-Texto%20do%20artigo-25201-1-10-20200704.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2021.

BEHAR, Patrícia Alejandra. **O Ensino Remoto Emergencial e a Educação a Distância**. Disponível em <https://www.ufrgs.br/coronavirus/base/artigo-o-ensino-remoto-emergencial-e-a-educacao-a-distancia/>. Acesso em 15 de maio de 2020.

BRASIL. **Lei Federal Nº 14.040**, de 18 de agosto de 2020. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=19/08/2020&jornal=515&pagina=4>. Acesso em: 05 fev. 2021.

BRITO, Gláucia; PURIFICAÇÃO, Ivonélia. **Educação e Novas Tecnologias: Um repensar**. 2. ed. rev. Atual. e ampl. – Curitiba: Ibpex, 2008. 139 p.

CHAVES, Ceíça. **Ensino Remoto em meio a pandemia, os profissionais têm-se reinventado durante as aulas a distância**. Prefeitura Municipal de Boa Vista-RR, em 30/03/2021. Disponível em: <https://boavista.rr.gov.br/noticias/2021/03/ensino-remoto-em-meio-a-pandemia-os-profissionais-tem-se-reinventado-durante-as-aulas-a-distancia>. Acesso em: 15 maio 2021.

BOA VISTA (Roraima). Prefeitura Municipal. **Decreto nº 033 de 16 de março de 2020**- Dispõe sobre a adoção da administração pública direta e indireta, de medidas temporárias e emergenciais de prevenção de contágio pelo COVID-19 (novo coronavírus), bem como sobre recomendações no setor privado municipal. Boa Vista-RR, 2020.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. São Paulo. Editora Atlas S.A. 2002.

## SUMÁRIO



SUMÁRIO

BOA VISTA (Roraima). Conselho Municipal de Educação. **Parecer nº 17/2020 cme/bv/rr aprovado em: 31/12/2020** - Aproveitamento da carga horária das atividades não presenciais desenvolvidas por meio do “Projeto Aprendendo em Casa BV”, em período de Pandemia (COVID-19), como forma de cumprimento da carga horária letiva relativa ao ano de 2020. Boa Vista-RR, 2020.

G1 GLOBO. **Prefeita de Boa Vista suspende aulas nas redes municipais.** G1 Globo, 14 de abril de 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2020/03/16/prefeitura-de-boa-vista-suspende-aulas-por-15-dias-e-autoriza-gravidas-e-idosos-a-trabalhar-de-casa-devido-ao-coronavirus.ghtml>. Acesso em: 05 mar. 2021.

G1 GLOBO. **Prefeita de Boa Vista antecipa férias escolares nas escolas municipais.** G1 Globo de 31 de março de 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2020/03/31/prefeitura-de-boa-vista-antecipa-ferias-de-julho-e-anuncia-ensino-por-rede-social-em-novo-decreto-contra-coronavirus.ghtml>. Acesso em: 05 mar. 2021.



# 13

José Aparecido de Sousa

Michele Tancman Cândido da Silva

Marcelo Hideki Togo

## **AVALIAÇÃO DOS PROCESSOS DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE UMA SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA**

## SUMÁRIO

**Resumo:**

O presente trabalho é o resultado da avaliação dos processos de gestão e fiscalização de contratos administrativos, para execução de obras industriais, de uma indústria petroquímica, Sociedade de Economia Mista integrante da Administração Indireta, detentora do poder-dever de fiscalizar sua execução, de modo a atingir tanto suas finalidades empresariais quanto seus objetivos sociais, contribuindo para o saneamento das contas públicas do país, e tem como objetivo descrever e avaliar esses processos, apontando caminhos para sua efetividade. O estudo encontra-se dividido em duas partes centrais. A primeira parte consiste na revisão bibliográfica dos conceitos de Administração Pública, Administração Direta e Indireta, terceirização, contratos administrativos e gestão e fiscalização de contratos e a segunda consiste no resultado da pesquisa de campo realizada na referida empresa, através de observação direta e pesquisa documental, com a identificação dos principais desvios na execução de um contrato administrativo de construção e montagem industrial e verificação do nível de conformidade desse contrato em relação às normas aplicáveis e boas práticas de gestão e fiscalização, além da análise dos fatores que resultaram em não-conformidades.

**Palavras-Chave:** Contratos administrativos; Gestão; Fiscalização; Obras; Administração Indireta.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

Para o ano de 2022, a meta de déficit primário do Governo Central, excluída as despesas relacionadas com a pandemia, prevista no Orçamento da União é de até R\$ 170,474 bilhões, novo ano consecutivo de resultados negativos. O déficit primário indica quanto o Governo Central deve gastar acima da arrecadação do ano, sem contar as despesas com a dívida pública. Para honrar esse valor adicional a União emite mais títulos da dívida.

Um déficit público prolongado resulta em dificuldade de viabilizar investimentos no país, hiperinflação, taxas de juros elevadas, crises econômicas, aumento dos impostos, entre outras consequências deletérias. Nesse cenário, é de suma importância que os limitados recursos públicos sejam aplicados de modo diligente, resguardando sempre o interesse público e observando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência, com atenção especial aos dois últimos.

A terceirização, como forma de organização estrutural que permite a uma empresa ou organização transferir a outra suas atividades-meio, nasceu no setor privado, com foco na maior disponibilidade de recursos para as atividade-fim, redução da estrutura operacional, diminuição dos custos e economia de recursos, e se consolidou como técnica administrativa eficiente e eficaz quando bem aplicada.

No intuito de promover melhora na prestação dos serviços e conter o crescimento desmesurado da máquina administrativa essa ferramenta de gestão de empresas privadas foi apropriada pela Administração Pública, tanto nos órgãos da Administração Direta - União, Estados, Distrito Federal e Municípios - quanto nas entidades da Administração Indireta - autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas.



## SUMÁRIO

Nas empresas públicas e sociedades de economia mista, que exploram atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou prestação de serviços e atuam em regime concorrencial, ganha ainda mais importância a adequada aplicação da terceirização, de modo a atingir suas finalidades empresariais e objetivos sociais específicos.

A partir desse contexto surgem o contrato administrativo, instrumento firmado visando sempre o interesse público, através do qual a Administração pretende satisfazer uma necessidade primária e tem o poder-dever de fiscalização sua execução, e as figuras dos agentes públicos com atribuição de gestor e fiscal de contrato, que devem assegurar que o objeto contratado será entregue na quantidade, qualidade e tempo devido, através do acompanhamento desde o planejamento até a conclusão das atividades, garantindo que os recursos públicos nele empregados estão sendo executados do modo mais eficiente possível, chegando então na questão de pesquisa do trabalho: De que maneira assegurar a efetiva gestão e fiscalização de contratos de engenharia numa Sociedade de Economia Mista da Administração Indireta?

Para responder essa questão, têm-se como objetivo geral do trabalho descrever e avaliar os processos de gestão e fiscalização de contratos administrativos para execução de obras industriais de uma Sociedade de Economia Mista da Administração Indireta e como objetivos específicos identificar os principais desvios na execução de um contrato administrativo de construção e montagem industrial (obras), verificar o nível de conformidade desse contrato em relação às normas aplicáveis e boas práticas de gestão e fiscalização de contratos administrativos e analisar os fatores que resultaram em não-conformidades.

Este trabalho, além de uma revisão sobre Administração Pública, terceirização e contratos administrativos, apresenta a avaliação da gestão e fiscalização de contratos administrativos para execução de obras industriais de uma Sociedade de Economia Mista e visa apontar caminhos para a efetiva gestão e fiscalização de contratos administrativos





## SUMÁRIO

pela Administração Indireta, detentora do poder-dever de fiscalizar sua execução, de modo a atingir tanto suas finalidades empresariais quanto seus objetivos sociais, contribuindo para o saneamento das contas públicas do país. Encontra-se dividido em duas partes centrais. A primeira parte consiste no estudo sobre os conceitos de Administração Pública, Administração Direta e Indireta, terceirização, contratos administrativos e gestão e fiscalização de contratos e a segunda parte consiste no resultado da pesquisa de campo realizada na referida empresa, através de observação direta e pesquisa documental, com análise dos principais desvios na execução de um contrato administrativo de construção e montagem industrial e verificação do nível de conformidade desse contrato em relação às normas aplicáveis e boas práticas de gestão e fiscalização de contratos administrativos.

## REVISÃO TEÓRICA

**Administração Pública**

De acordo com Burle Filho e Meirelles (2016) a Administração Pública é todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas: em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade.

Quanto à sua organização, conforme Alexandrino e Paulo (2017), Administração direta é o conjunto de órgãos que integram as pessoas políticas do Estado (União, estados, Distrito Federal e municípios), aos quais foi atribuída a competência para o exercício de atividades



## SUMÁRIO



administrativas e Administração indireta é o conjunto de pessoas jurídicas que, vinculadas à administração direta, têm competência para o exercício de atividades administrativas (autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações).

Nos termos do Decreto-Lei nº 200/1967, Burle Filho e Meirelles (2016), a Administração indireta é constituída dos serviços atribuídos a pessoas jurídicas públicas (autarquias) ou privadas (empresas públicas e sociedades de economia mista), vinculadas a um Ministério, mas administrativa e financeiramente autônomas.

Conforme Klering, Porsse e Guadagnin (2010) e Bresser Pereira (1996), a reforma administrativa federal operada em 1967 pelo referido Decreto-Lei nº 200 foi um marco na tentativa de superação da rigidez burocrática do Estado, podendo ser considerada como um primeiro momento da administração gerencial no Brasil, por meio da qual realizou-se a transferência de atividades de produção de bens e serviços para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, a fim de obter-se maior dinamismo operacional por meio da descentralização funcional mediante a autonomia da administração indireta, a partir do pressuposto da rigidez da administração direta e da maior eficiência da administração descentralizada, e uma maior eficiência nas atividades econômicas do Estado, através da flexibilização de sua administração, com a instituição, como princípios de racionalidade administrativa, do planejamento, do orçamento, da descentralização e do controle dos resultados. Em resumo, conforme Diniz (2000), o objetivo era modernizar a administração pública com a adoção de um modelo com maior flexibilidade baseado em técnicas de gestão do setor privado, descentralizando as atividades do setor público e instituindo as funções de planejamento e coordenação.

Quanto às empresas públicas, sociedades de economia mista e respectivas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou prestação de serviços,

## SUMÁRIO

a redação dada ao § 1º do artigo 173 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional 19/98 determinou que lei estabelecerá o estatuto jurídico dessas entidades, dispondo sobre a função social e formas da fiscalização delas pelo Estado e pela sociedade (MEIRELLES; BURLE FILHO, 2016). Tal lei foi promulgada somente em 30/06/2016, nominada Lei das Estatais, como resposta à Operação Lava-Jato, deflagrada pela Polícia Federal em 2014.

### A Terceirização e o Contrato Administrativo

A terceirização, como forma de organização estrutural que permite a uma empresa ou organização transferir a outra suas atividades-meio, nasceu no setor privado, com foco na maior disponibilidade de recursos para as atividades-fim, redução da estrutura operacional, diminuição dos custos e economia de recursos (BARRAL, 2018), e se consolidou como técnica administrativa eficiente e eficaz quando bem aplicada (QUEIROZ, 1992).

Com o intuito de promover melhora na prestação dos serviços e conter o crescimento desmesurado da máquina administrativa essa ferramenta de gestão de empresas privadas foi apropriada pela Administração Pública, tanto nos órgãos da Administração Direta - União, Estados, Distrito Federal e Municípios - quanto nas entidades da Administração Indireta - autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas (PIMENTA, 2011).

Nas empresas públicas e sociedades de economia mista, que exploram atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou prestação de serviços e atuam em regime concorrencial, ganha ainda mais importância a adequada aplicação da terceirização, de modo a atingir suas finalidades empresariais e objetivos sociais específicos (GOMES, 2016).



## SUMÁRIO

Nesse contexto surgem o contrato administrativo, instrumento firmado visando sempre o interesse público, através do qual a Administração pretende satisfazer uma necessidade primária e tem o poder-dever de fiscalização sua execução, e as figuras dos agentes públicos com atribuição de gestor e fiscal de contrato (BARRAL, 2018). O gestor e fiscal de contrato devem assegurar que o objeto contratado será entregue na quantidade, qualidade e tempo devido (BARRAL, 2018), através do acompanhamento desde o planejamento das atividades até sua conclusão, garantindo que os recursos públicos nele empregados estão sendo executados do modo mais eficiente possível (GOMES, 2016).

O acompanhamento e a fiscalização dos contratos objetivam assegurar que o objeto contratado seja recebido ou executado a contento, as obrigações decorrentes sejam realizadas no tempo e modo devidos e as cláusulas contratuais sejam rigorosamente observadas (SANTOS, 2013). O fiscal de contrato deve, necessariamente, adotar todas as medidas para sanear os problemas encontrados na execução contratual. Nessa situação, ao receber a indicação de alguma irregularidade, deve atuar imediatamente, sob pena de responsabilização por desídia e por negligência quanto à adoção de providências para sanar irregularidades apresentadas (SANTOS, 2013).

## METODOLOGIA

Esta pesquisa é classificada sob três aspectos: quanto ao método e forma de abordar o problema, quanto aos objetivos da pesquisa e quanto aos procedimentos adotados para coleta de dados. **Quanto aos objetivos da pesquisa**, é considerada exploratória, descritiva e aplicada. Exploratória porque, embora já haja estudos sobre gestão e fiscalização de contratos administrativos na Administração Pública, não são muitos os estudos que enfocam a sua concretização

## SUMÁRIO

nos contratos de engenharia de uma sociedade de economia mista da Administração Indireta. Descritiva, à medida que procura retratar com precisão as características da gestão e fiscalização de contratos no setor de engenharia de uma indústria petroquímica. Explicativa, por buscar encontrar explicações para os desvios e não-conformidades levantadas. Aplicada, por seu caráter prático e pela realização de uma análise crítica dos processos, com vistas a identificar em que medida os resultados almejados foram alcançados e fornece sugestões de alternativas a partir da prática vivenciada na própria empresa (GIL, 2007; BHATTACHERJEE, 2012; VERGARA, 2016).

**Quanto aos procedimentos adotados para coleta de dados**, esta pesquisa é bibliográfica, documental e de campo. Bibliográfica por incorporar uma revisão da literatura (livros e artigos científicos principalmente) sobre Administração Pública, Administração Direta e Indireta, terceirização, contratos administrativos e gestão e fiscalização de contratos, em que a coleta de informações para desenvolver esta pesquisa será realizada em livros, artigos científicos, revistas especializadas e internet. A pesquisa é também documental, uma vez que serão obtidos dados a partir de documentos, de primeira mão, da própria empresa, que não receberam qualquer tratamento analítico, sobretudo relativos aos processos de gestão e fiscalização de contratos (GIL, 2007; VERGARA, 2016).

Trata-se de uma pesquisa de campo, que não é uma técnica específica, mas um meio de organizar dados preservando o caráter unitário do objeto estudado, ou seja, refere-se a uma análise intensiva de uma situação particular, com a tendência de se utilizar mais técnicas de observação do que de interrogação. Será realizada uma investigação empírica na empresa, utilizando a técnica da observação direta, participante natural, e análise documental para obtenção dos dados, fontes primárias, que subsidiam este estudo (BRESSAN, 2000; GIL, 2007).



## SUMÁRIO



**Quanto ao método e forma de abordar o problema,** conforme classificação preferida por Gil (2007) e tipologias elencadas por Richardson *et al.* (2007), será realizada uma pesquisa qualitativa, aplicada e descritiva, através do procedimento de estudo de caso - estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de modo a descrever a situação do contexto em que está sendo feita determinada investigação e/ou explicar as variáveis causais de determinado fenômeno - no setor de engenharia de uma indústria petroquímica do Estado do Amazonas, sociedade de economia mista da Administração Indireta, de modo a verificar a efetiva gestão e fiscalização de contratos de engenharia, analisar os fatores que resultaram em não-conformidades e propor ações de melhoria.

O presente estudo foi aplicado no setor de engenharia de uma indústria petroquímica, localizada no Estado do Amazonas, município de Manaus, que iniciou suas operações em meados da década de 50, fundada por um empresário local, posteriormente incorporada a uma sociedade de economia mista integrante da Administração Indireta. Esse setor tem como funções básicas planejar, executar e avaliar as atividades e serviços técnicos de engenharia, compreendendo o planejamento, a avaliação de desempenho e a gestão integrada do portfólio. Sendo assim, implementa empreendimentos e presta serviços de engenharia, especificando materiais e equipamentos necessários aos projetos e cumprindo prazos e custos estabelecidos.

Como construção e montagem não fazem parte das atividades-fim da empresa, a execução desses serviços é executada através de empresas especializadas contratadas através de concorrência pública, com acompanhamento pela empresa contratante, exercendo o poder-dever de fiscalização por meios de agentes públicos com atribuição de gestor e fiscal de contrato, devendo assegurar que o objeto contratado seja entregue na quantidade, qualidade e tempo devido (BARRAL, 2018).

## SUMÁRIO

O acompanhamento e a fiscalização dos contratos objetivam assegurar que o objeto contratado seja recebido ou executado a contento, as obrigações decorrentes sejam realizadas no tempo e modo devidos e as cláusulas contratuais sejam rigorosamente observadas. O fiscal de contrato deve, necessariamente, adotar todas as medidas para sanear os problemas encontrados na execução contratual. Nessa situação, ao receber a indicação de alguma irregularidade, deve atuar imediatamente, sob pena de responsabilização por desídia e por negligência quanto à adoção de providências para sanar irregularidades apresentadas (SANTOS, 2013).

Selecionado como amostra não probabilística, para pesquisa qualitativa, um contrato de serviços de construção e montagem mecânica, civil, elétrica e instrumentação para obras industriais, com prazo inicial de 365 dias, prorrogado por igual período, cujo escopo materializou a implantação das obras industriais do portfólio dessa empresa no período. Como não é uma forma aleatória de seleção, essa amostra não pode ser objeto de certos tipos de tratamento estatístico, o que diminui a possibilidade de inferir para o todo os resultados obtidos para a amostra (MARCONI; LAKATOS, 2010).

Realizada uma investigação empírica na empresa, utilizando a técnica da observação direta (participante natural, onde o observador pertence à mesma comunidade ou grupo que investiga), e pesquisa documental para coleta dos dados, fontes primárias, que subsidiam este estudo (BRESSAN, 2000; MARCONI; LAKATOS, 2010).

No referido contrato selecionado foram identificados os principais desvios na sua execução e o nível de conformidade em relação às normas aplicáveis e boas práticas de gestão e fiscalização de contratos administrativos, para posterior análise e interpretação dos fatores que resultaram em não-conformidades e proposição de ações de correção e/ou melhoria.



SUMÁRIO

A empresa estudada possui boas práticas de fiscalização e gerenciamento de contrato, como a realização de reunião semanal para acompanhamento do contrato e a avaliação mensal do desempenho dos fornecedores na prestação de serviços e fornecimento de bens em quatro critérios: SMS - Segurança, Meio Ambiente e Saúde, Qualidade, Prazo e Gestão. Cada critério é composto de subcritérios conforme a Tabela 1.

Tabela 1 – Critérios e subcritérios de avaliação

<b>Critério</b>	<b>Subcritério</b>
SMS	Anomalias
	Incidentes
	Anomalias
	Incidentes
	Paralisações
Qualidade	Atendimento ao especificado
	Tratamento de não conformidades
	Disponibilidade de recursos técnicos
	Manutenção e Integridade
Prazo	Retrabalho
	Entrega antecipada e Atendimento de urgência
Gestão	Atendimento aos prazos contratuais
	Adequação dos recursos humanos
	Cumprimento das obrigações legais
	Estrutura administrativa disponibilizada
	Execução conforme planejado
	Produtividade das atividades críticas

Fonte: Elaboração própria (2022).

Foram analisadas todas as avaliações de desempenho emitidas pela Fiscalização durante a vigência do contrato, lidas todas as atas des-



sas reuniões para fins de levantamento dos desvios e pontos de atenção e avaliadas as cartas de multa emitidas pela gerência do contrato.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### **Gerenciamento e Fiscalização do Contrato**

Logo após a assinatura do contrato, e antes do início dos serviços, o gerente reúne-se com os fiscais de contrato e realiza a leitura e análise do instrumento contratual e seus anexos, de modo a nivelar o conhecimento da equipe sobre o escopo, objeto, entregas e critérios de medição dos serviços.

Em seguida ocorre uma reunião com a empresa contratada (fornecedor) onde a Gerência de Segurança, Meio ambiente e Saúde apresenta de maneira detalhada os requisitos e metas de SMS aplicáveis ao contrato e de qual maneira o atendimento a esses itens deve ser registrado, evidenciado e apresentado mensalmente.

Outra reunião é realizada, agora entre fiscais e prepostos da empresa contratada, em que a equipe de fiscalização é formalmente apresentada, através de carta de indicação assinada pela autoridade competente, é estabelecido o cronograma de mobilização e definida a data para início dos serviços. A empresa contratada é solicitada a apresentar formalmente o preposto da empresa e responsáveis técnicos.

Após o período de mobilização, inicia-se a efetiva execução dos serviços. A fiscalização do contrato participa do planejamento, informa as áreas liberadas e acompanha a execução dos serviços em campo. A empresa contratada emite diariamente um Relatório de Ocorrências,

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

onde descreve serviços realizados, mão-de-obra empregada, materiais aplicados, horários de início e término, interferências encontradas e fatos relevantes à execução dos serviços. A fiscalização realiza a leitura dos relatórios, atesta a execução dos serviços, revisa inconsistências, aponta desvios e solicita providências.

Semanalmente é realizada reunião de acompanhamento do contrato, onde é verificado se os prazos estão sendo cumpridos conforme o estabelecido nos cronogramas e na qualidade exigida nos anexos contratuais. É estabelecido plano de ação para os desvios encontrados, indicando ação corretiva, responsável e prazo de implantação. Lavrada ata ao final da reunião.

Mensalmente é feita a avaliação do desempenho dos fornecedores na prestação de serviços e fornecimento de bens em quatro critérios: SMS - Segurança, Meio Ambiente e Saúde, Qualidade, Prazo e Gestão. É dada ciência à empresa contratada.

Os desvios apontados nos relatórios de ocorrência, atas de reunião e avaliação de desempenho são seguidos de planos de ação e acompanhados pela fiscalização. Em caso de descumprimento ou cumprimento irregular a empresa contratada é notificada de multa, tendo prazo de 05 dias corridos para se manifestar sobre a notificação e apresentar defesa. A defesa apresentada é analisada pela fiscalização e gerência do contrato, podendo a multa ser ou não confirmada.

Existe um setor responsável pela fiscalização administrativa das obrigações legais das empresas contratadas e suas subcontratadas, mediante verificação do cumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e FGTS, em especial quando a empresa contratante, como tomadora de serviços, pode ser responsabilizada pelo descumprimento destas obrigações relativas aos empregados alocados à execução contratual.

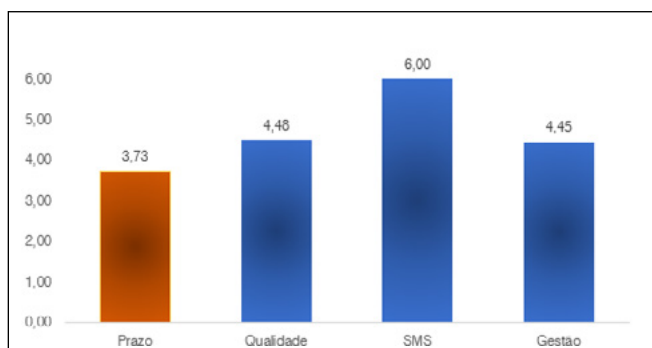


## Avaliação de Desempenho

O fornecedor obteve na média (4,11 de 6,00 – 68%) um desempenho bom na prestação dos serviços, com destaque para a nota máxima 6,00 no critério SMS, em linha com a priorização que é dada aos aspectos de Segurança pela indústria petroquímica, dado o elevado potencial de risco nos acidentes com combustíveis e líquidos inflamáveis. Já no critério Prazo, o desempenho foi apenas regular, abaixo da média.

Gráfico 1 – Notas médias por critério de avaliação

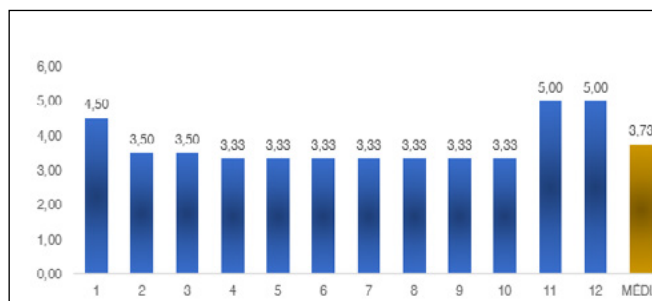
Conceito	Nota
Excelente	de 5,50 a 6,00
Ótimo	de 5,00 a 5,49
Bom	de 4,00 a 4,99
Regular	de 3,00 a 3,99
Insuficiente	de 2,00 a 2,99
Péssimo	de 1,00 a 1,99



Fonte: Elaboração própria (2022).

No gráfico 2 se apresenta o desempenho mensal no critério Prazo, onde verificamos o desempenho regular praticamente constante entre o segundo e o décimo mês de execução contratual.

Gráfico 2 – Notas mensais do critério Prazo



Fonte: Elaboração própria (2022).

A elevação da nota no critério Prazo nos dois meses finais pode ser atribuída a um esforço adicional, tanto do fornecedor quanto da empresa contratante, no intuito de encerrar o contrato sem pendências

### Multas Emitidas

Na tabela 2 estão listadas todas as multas emitidas durante a execução contratual. Elas foram classificadas conforme os mesmos critérios (categorias) da avaliação de desempenho: SMS, Qualidade, Prazo e Gestão.

Tabela 2 – Multas emitidas

Número	Critério	Descrição
1	SMS	Incidente no uso de escada portátil
2	SMS	Desvios de SMS nas frentes de trabalho
3	SMS	Atraso no Programa de Prevenção de Riscos Ambientais
4	SMS	Desvios de SMS nas frentes de trabalho
5	Qualidade	Dano em tubulação durante montagem de andaime
6	SMS	Desvios de Ordem, Organização e Limpeza
7	SMS	Falha no Gerenciamento de Resíduos Sólidos

Fonte: Elaboração própria (2022).

Percebe-se uma prevalência nas notificações referentes a SMS, o que causa uma certa estranheza num primeiro momento, em razão do fornecedor ter obtido nota média máxima no critério SMS da avaliação mensal de desempenho durante a execução contratual, porém reflete a importância que foi dada aos aspectos de segurança durante a execução dos serviços de construção e montagem (obras), com pouca ou nenhuma tolerância aos desvios de SMS.

Por outro lado, chama a atenção a inexistência de multas em relação ao critério prazo, menor nota média obtida na avaliação mensal de desempenho. Esperava-se uma maior atuação nesse critério, talvez indicando certa tolerância aos desvios de prazo, ao menos em comparação aos desvios de SMS.

### Atas de Reunião

Semanalmente é realizada reunião de acompanhamento do contrato, onde é verificado se os prazos estão sendo cumpridos conforme o estabelecido nos cronogramas e na qualidade exigida nos anexos contratuais. É estabelecido plano de ação para os desvios

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

encontrados, indicando ação corretiva, responsável e prazo de implantação e lavrada ata.

Verificou-se pela leitura de 49 atas semanais a existência de uma pauta padrão, onde a reunião era aberta com a discussão sobre temas de Segurança, Meio Ambiente e Saúde (“Momento de Segurança”), na sequência eram elencadas pela Fiscalização as ordens de serviço prioritárias por disciplina (civil, mecânica e elétrica/instrumentação) e, por fim, a empresa contratada apresentava os cronogramas e planejamento das ordens de serviço com datas de início e término, planejado x realizado, e a porcentagem de avanço físico dos serviços, além da programação semanal, onde eram levantados e discutidos pontos de atenção e/ou impedimentos para tratamento e providências, de modo a não impactar o andamento dos serviços.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A terceirização, como forma de organização estrutural que permite a uma empresa ou organização transferir a outra suas atividades-meio, ganha ainda mais importância nas empresas públicas e sociedades de economia mista, que exploram atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou prestação de serviços e atuam em regime concorrencial, de modo a atingir suas finalidades empresariais e objetivos sociais específicos.

Nesse contexto surgem o contrato administrativo, instrumento firmado visando sempre o interesse público, através do qual a Administração pretende satisfazer uma necessidade primária e tem o poder-dever de fiscalização sua execução, e as figuras dos agentes públicos com atribuição de gestor e fiscal de contrato, que devem assegurar que o objeto contratado será entregue na quantidade, qualidade e tempo devido, através do acompanhamento desde o



## SUMÁRIO



planejamento das atividades até sua conclusão, garantindo que os recursos públicos nele empregados estão sendo executados do modo mais eficiente possível.

Alcançado o objetivo geral de descrever e avaliar os processos de gestão e fiscalização de contratos administrativos para execução de obras industriais de uma Sociedade de Economia Mista da Administração Indireta, foi verificada na empresa estudada a existência de boas práticas e procedimentos no que tange ao gerenciamento e fiscalização de contratos: reunião, logo após assinatura do contrato, entre gerente e fiscais, para nivelamento do conhecimento da equipe sobre o escopo, objeto, entregas e critérios de medição dos serviços; reunião com a empresa contratada onde a Gerência de Segurança, Meio ambiente e Saúde apresenta de maneira detalhada os requisitos e metas de SMS aplicáveis; apresentação formal da equipe de fiscalização; estabelecimento do cronograma de mobilização; planejamento dos serviços; emissão diária de Relatórios de Ocorrências; reunião semanal de acompanhamento do contrato, onde é verificado se os prazos estão sendo cumpridos conforme o estabelecido nos cronogramas e na qualidade exigida nos anexos contratuais; avaliação mensal do desempenho do fornecedor; fiscalização administrativa das obrigações legais das empresas contratadas e suas subcontratadas.

Do resultado da avaliação de desempenho do fornecedor depreende-se que a gestão e fiscalização do contrato se mostrou efetiva. O fornecedor obteve na média (4,11 de 6,00 – 68%) um desempenho bom na prestação dos serviços, com destaque para a nota máxima 6,00 no critério SMS, em linha com a priorização que é dada aos aspectos de Segurança pela indústria petroquímica, dado o elevado potencial de risco nos acidentes com combustíveis e líquidos inflamáveis. Já no critério Prazo, o desempenho foi apenas regular, abaixo da média.

Apesar da inexistência de multas em relação ao critério Prazo, menor nota média obtida na avaliação mensal de desempenho,

## SUMÁRIO

o item era formalmente monitorado e acompanhando nas reuniões semanais, com registro em ata, através da apresentação dos cronogramas e planejamento das ordens de serviço e da programação semanal, onde eram levantados e discutidos pontos de atenção e/ou impedimentos para tratamento e providências, de modo a não impactar o andamento dos serviços.

Foram alcançados os objetivos específicos de identificar os principais desvios na execução de um contrato administrativo de construção e montagem industrial e verificar seu nível de conformidade às normas aplicáveis e boas práticas de gestão e fiscalização de contratos administrativos. Como trabalhos futuros, pretende-se aprofundar na composição e dinâmica do critério Prazo, a fim de trazer à tona os motivos dos atrasos na conclusão dos serviços e entrega das obras. Uma possibilidade é a aplicação de ferramentas de qualidade, como o Diagrama de Causa e Efeito (Ishikawa), para determinar a causa-raiz dos atrasos (máquina, materiais, mão-de-obra, meio ambiente, medida e método) e proposição de ações corretivas de modo a evitar a reincidência dos desvios na prestação dos serviços, assim como aplicação de técnicas de gerenciamento de projetos.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 25. ed. São Paulo: Método, 2017.

BARRAL, Daniel de Andrade Oliveira. **Gestão e fiscalização de contratos administrativos**. Brasília: Enap, 2018.

BHATTACHERJEE, A. **Social Science research: principles, methods, and practices**. Tampa: University of South Florida, 2012.

BRASIL. Ministério da Economia. **Relatório bimestral projeta déficit primário de R\$ 59,35 bilhões em 2022**. Brasília: Ministério da Economia, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2022/julho/relatorio-bimestral-projeta-deficit-primario-de-r-59-35-bilhoes-em-2022>. Acesso em: 25 ago. 2022.





SUMÁRIO

BRESSAN, F. **O método do estudo de caso**. Administração Online, v.1, n.1. São Paulo: FECAP, 2000.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Da Administração pública burocrática à gerencial**. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 120, n. 1, jan./abr. Olympio Editora, 1996.

DA SILVA, Rogério Galvão; FISCHER, Frida Marina. **Auditorias internas do sistema de gestão da segurança e saúde no trabalho**. Caderno de Pesquisas em Administração, v. 11, n. 4, p. 1-12, 2004.

DINIZ, E. **Globalização, reformas econômicas e elites empresariais**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOMES, Ataniela Rogéria Gonçalves. **A gestão de contratos na Administração Pública**. Revista Multidisciplinar e de Psicologia. Edição Eletrônica. Ano 10. Nº 29. fevereiro, 2016

KLERING, L. R.; PORSSSE, M. C. S.; GUADAGNIN, L. A. **Novos caminhos da administração pública brasileira**. Análise: Revista Científica de Administração, Contabilidade e Economia. Porto Alegre, v. 21, n. 1, p. 4-17, jan./jun. 2010.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. Editora Atlas, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016. 968 p. ISBN 978-85-392-0319-2.

PIMENTA, José Roberto Freire. **A responsabilidade da administração pública nas terceirizações, a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADC n. 16DF e a nova redação dos itens IV e V da Súmula n. 331 do Tribunal Superior do Trabalho**. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, São Paulo, v. 77, n. 2, p. 271307, abr./jun. 2011.

QUEIROZ, Carlos Alberto Ramos Soares de. **Manual de Terceirização**. São Paulo: STS, 1992.

RICHARDSON, *et al.* **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 2007.

SANTOS, Lucimar Rizzo Lopes dos. **Fiscalização de contratos**. Brasília: ENAP/DDG, 2013.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2016.



# 14

Ilca Regina Ferreira Maia

Estela Mari Santos Simões da Silva

## A ATUAÇÃO DOS FISCAIS DE TRANSPORTES COLETIVOS DO IMMU (INSTITUTO MUNICIPAL DE MOBILIDADE URBANA) NOS TERMINAIS DE INTEGRAÇÃO DA CIDADE DE MANAUS

## SUMÁRIO

**Resumo:**

O transporte coletivo de passageiros é um serviço essencial para a população de qualquer cidade. É um serviço público, de competência das Prefeituras e conseqüentemente do Estado, explorado pela iniciativa privada, através de concessão, permissão ou autorização (CORDEIRO *et al*, 2006). Este serviço é, no caso de Manaus, planejado, gerenciado e fiscalizado pela Prefeitura através do IMMU (Instituto Municipal de Mobilidade Urbana), que gerencia as operações de trânsito e também de transportes coletivos. A pesquisa aborda a atuação dos Fiscais de Transportes Coletivos que trabalham dentro dos terminais de Integração da cidade de Manaus. A partir da observação participante, procurou-se identificar os diversos procedimentos realizados pelos agentes de fiscalização, como sua atuação é relevante para os usuários do sistema de transportes coletivos e as necessidades destes profissionais para a melhoria de suas funções dentro dos terminais de integração, para um trabalho mais eficiente de fiscalização. Concluiu-se que há a necessidade de um olhar mais minucioso por parte do órgão gestor em relação a estes profissionais que possuem necessidades que vão desde uma melhor estrutura para a execução do trabalho de fiscalização, até a questão salarial e a urgência de um concurso público específico para a área de fiscalização. Sendo assim, a pesquisa procura demonstrar, a partir do olhar de um fiscal de transporte, a relevância do seu papel como agente público e as necessidades que precisam ser supridas para uma maior eficiência no processo de fiscalização, principalmente dentro dos terminais de integração da cidade de Manaus.

**Palavras-chave:** Fiscais; Fiscalização; Transportes; Terminais de Integração.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

O transporte coletivo de passageiros é um serviço essencial para a população de qualquer cidade. É um serviço público, de competência das Prefeituras e consequentemente do Estado, explorado pela iniciativa privada, através de concessão, permissão ou autorização (CORDEIRO *et al.*, 2006). Este serviço é, no caso de Manaus, planejado, gerenciado e fiscalizado pela Prefeitura através do IMMU (Instituto de Mobilidade Urbana).

Para a prestação de um serviço de qualidade é necessário um conjunto de fatores, entre eles, investimentos em infraestrutura na cidade para comportar a frota de veículos, investimento em equipamentos para monitoramento e controle das operações, pessoal qualificado para realizar a fiscalização das atividades, estruturas básicas para que o trabalho de fiscalização seja realizado e principalmente políticas públicas voltadas para o atendimento das áreas mais carentes da sociedade que necessitam se locomover para realizar suas atividades do dia a dia.

O sistema de transportes coletivo de passageiros é um grande dilema para a Administração Pública, principalmente por questões políticas, pois cada novo gestor que entra não consegue intervir para a melhoria do sistema. O que podemos perceber é que ao longo dos anos, o problema do transporte coletivo não consegue ser resolvido, pois a cada gestor que entra, não há uma mudança significativa plausível nessa questão. Já a população sofre diariamente com a superlotação dos coletivos, ônibus sucateados, vias mal pavimentadas e longo tempo de espera nas paradas de ônibus e principalmente dentro dos terminais de integração.

Neste contexto, a atuação da fiscalização tem um papel crucial para que a qualidade do serviço prestado pelas empresas de transporte seja eficaz, pois são responsáveis por toda a condução da



## SUMÁRIO

operação do transporte, principalmente dentro dos terminais de integração, atuando desde o monitoramento e controle da frota até a atuação de operadores e empresas que não cumprem o estabelecido em lei do transporte coletivo de passageiros.

Manaus possui atualmente cinco terminais de integração, por onde circulam diariamente entre 40 e 50 mil pessoas. A fiscalização presente nestes terminais enfrenta diferentes problemas, recebe diferentes demandas e lida com diferentes situações de pequena, média e grande complexidade, visto o tamanho dos espaços e os diferentes sujeitos que por ali circulam diariamente se dirigindo para os mais diferentes destinos.

Sendo assim, o foco da pesquisa será a atuação dos fiscais que trabalham exclusivamente nos terminais de integração, visto que são locais de onde partem a maioria das linhas de ônibus e onde se concentram a maioria dos usuários que utilizam o sistema de transporte coletivo.

Os fiscais de transportes são peças essenciais para que a operação do sistema dentro dos terminais flua normalmente, pois atuam diretamente junto às empresas, verificando se a prestação do serviço está dentro dos padrões propostos pelo órgão gerenciador e se estão cumprindo as normas dispostas na legislação específica para o transporte coletivo urbano que são a Lei 1779 de 17/10/2013 e mais recentemente a Lei 2898 de 09/06/2022 que tratam de todas as obrigações das empresas prestadoras de serviço de transporte público na cidade de Manaus.

Partindo deste princípio, a pesquisa abordará a atuação do fiscal de transporte dentro dos terminais de integração, a importância do seu trabalho para os usuários do sistema de transportes coletivos e as necessidades destes profissionais para que possam executar seu trabalho com mais eficiência.



## SUMÁRIO

A questão central desta pesquisa é: como atuam os fiscais de transporte coletivo urbano nos terminais de integração da cidade de Manaus? A partir desta indagação, a pesquisa tem como objetivo geral analisar a atuação dos fiscais de transporte coletivo urbano do IMMU (Instituto Municipal de Mobilidade Urbana) no âmbito dos terminais de integração da cidade de Manaus.

Para alcançar o objetivo geral desta pesquisa, é necessário primeiramente chegar aos objetivos específicos os quais são: (1) Identificar o papel dos fiscais de transporte coletivo urbano dentro dos terminais de integração; (2) Evidenciar a importância do trabalho do fiscal para os usuários do sistema de transportes coletivos; (3) Levantar as necessidades da fiscalização de transporte coletivo urbano para a otimização de suas funções dentro dos terminais de integração.

Como parte integrante do universo pesquisado, pôde-se observar que as literaturas acerca da atuação dos fiscais de transportes são bastante escassas. Assim sendo, esta pesquisa surgiu da necessidade de se analisar qual é o papel dos fiscais de transportes coletivos urbanos nos terminais de integração da cidade de Manaus, frente à realidade atual de crise no sistema de transporte e também frente às muitas necessidades que estes profissionais possuem dentro do seu universo de trabalho.

Quando se fala em crise no sistema de transporte coletivo, entende-se que, na cidade de Manaus, a prestação de um serviço de qualidade no transporte público está caminhando ainda a passos lentos.

Na atualidade, em Manaus o ônibus ainda é a única opção que os munícipes têm para se deslocar e, como a população vem crescendo consideravelmente nos últimos anos, a superlotação é constante, aumentando ainda mais o tempo de espera, e a demora no deslocamento [...], essa situação é agravada ainda mais por conta das péssimas condições da malha viária, ocasionada pela má qualidade do asfalto nas vias públicas (ANDRADE *et al.*, 2016, p. 02).



## SUMÁRIO

Um dos grandes dilemas da Administração Pública é, entre outros, o transporte coletivo. Dentro deste tema, muito se fala em mobilidade urbana, mas pouco se sabe sobre o papel dos fiscais de transportes que atuam em toda a cidade e principalmente nos terminais de integração, atendendo diferentes demandas e diferentes situações.

Especificamente nos terminais de integração passam diariamente entre 40 e 50 mil pessoas que se deslocam para os mais diversos pontos da cidade e para realizar as mais diversas atividades e, muitas vezes, necessitam da presença deste profissional para solucionar os diversos problemas que surgem, desde a falta de um coletivo, o atraso nos horários de saída, ou uma informação sobre o itinerário correto ou auxílio aos usuários com mobilidade reduzida. Todas essas atividades perpassam pelas funções dos fiscais de transportes coletivos.

No entanto, pouco se tem investigado e publicado sobre o papel específico do profissional de fiscalização de transporte coletivo urbano. Este trabalho é, portanto, de caráter mais exploratório e descritivo, visto que há pouca literatura sobre o assunto.

Além de analisar o papel do fiscal, o trabalho visa descobrir como o profissional vê sua atuação diante de tão diferentes demandas e públicos atendidos e por fim, descobrir quais as necessidades destes profissionais no ambiente de trabalho para que ele possa melhor desempenhar suas funções.

Com isso, o trabalho pretende contribuir para que a sociedade possa conhecer, entender e valorizar o papel dos fiscais de transportes coletivos que diariamente estão atendendo os mais diversos públicos que utilizam o sistema de transportes coletivo na cidade de Manaus.



## SUMÁRIO

## REVISÃO TEÓRICA

Desde o início da operação dos primeiros meios de transporte na cidade de Manaus no final do século XIX com as carroças até os dias atuais, o sistema de transporte de passageiros sofreu muitas mudanças, porém, não deixou de ser um dos grandes dilemas da administração Pública Municipal, que o gerencia, planeja e fiscaliza.

O transporte coletivo de passageiros é um serviço essencial para a população de qualquer cidade. É um serviço público, de competência das Prefeituras e conseqüentemente do Estado, explorado pela iniciativa privada, através de concessão, permissão ou autorização (CORDEIRO *et al.*, 2006). Este serviço é, no caso de Manaus, planejado, gerenciado e fiscalizado pela Prefeitura através do IMMU (Instituto Municipal de Mobilidade Urbana).

De acordo com Leal (2015), uma das causas do aumento significativo da utilização de transporte individual nos centros urbanos, certamente é a falta de qualidade no transporte coletivo. A qualidade em transporte coletivo é resultante da adequação do serviço à necessidade do usuário.

Magalhães (2014), afirma que:

A expansão urbana e o crescimento demográfico fazem do transporte coletivo um serviço público essencial. Sua importância é fundamental na solução de problemas de distância, no atendimento às necessidades de locomoção de pessoas, sendo, portanto, elemento indispensável ao progresso e ao convívio social nas cidades contemporâneas. Porém, esse é um setor que requer melhorias constantes, visto que a eficiência desse sistema ocorre quando se consegue atender qualitativa e quantitativamente a todas as áreas da cidade e, principalmente, as mais carentes, que se ampliam em velocidade crescente (2014, p. 19).





## SUMÁRIO

A prestação de um serviço de qualidade no transporte coletivo é uma tarefa árdua nos dias atuais em Manaus onde, o crescimento da cidade somado aos vários problemas estruturais nas vias, ônibus sucateados e falta de pessoal suficiente para fiscalizar o sistema levam milhares de usuários a sentirem-se insatisfeitos com a operação dos transportes coletivos procurando assim, outros meios de chegar até o seu destino. Para que seja ofertado um serviço de qualidade nos transportes coletivo de passageiros, é necessário um conjunto de ações dentre as quais estão o desenvolvimento de políticas públicas e principalmente, a fiscalização do serviço. Costa *et al.* (2019, p. 273), afirma que:

Os deslocamentos de pessoas nas cidades se dão com a utilização dos meios de transportes disponíveis e são motivados por diversos fins, tais como: trabalho, estudo, compras, saúde, lazer e outras necessidades individuais. Desta forma, o modo de transporte a ser escolhido é determinado de acordo com a preferência, qualidade do serviço, questões econômicas e geográficas.

Muitas mudanças ocorreram ao longo do tempo na gestão e no planejamento dos transportes na cidade de Manaus. Magalhães (2014, p. 224), afirma que já no ano de 1977 começou a tramitar na Câmara de Vereadores o Projeto de Lei que autorizava o poder público a criar uma empresa para intervir nos segmentos de transportes coletivos de Manaus, com vistas ao “aperfeiçoamento da operação do sistema, como forma de garantir a elevação do padrão de serviços oferecidos pelas empresas particulares”. Inicia-se, então, o processo de criação da EMTU.

Ao longo do tempo, as mudanças e reorganizações foram cada vez mais se voltando para a qualidade na prestação do serviço através da eficiência da fiscalização. Como afirma Santos (2020), em 1980, foi criada em Manaus, a EMTU (Empresa Municipal de Transportes Urbanos), que iniciou as ações de gerenciamento e fiscalização dos transportes coletivos. Esta empresa foi extinta em 2006, sendo substituída pelo IMTU (Instituto Municipal de Transportes Urbanos).



## SUMÁRIO

Em 2009 foi criado o IMTT (Instituto Municipal de Trânsito e Transportes), que passou a gerenciar os serviços de trânsito e transportes respectivamente. Em 2010, foi criada a SMTU (Superintendência Municipal de Transportes Urbanos) pela lei 1.320/2009 e por fim em 2019, foi criado o IMMU (Instituto Municipal de Transportes Urbanos) que gerencia o trânsito e os transportes coletivos com ênfase na segurança dos usuários e a prestação de serviços com qualidade e eficiência.

Podemos perceber aqui as constantes trocas de nomenclaturas do órgão responsável pelo gerenciamento do sistema de transportes, o que deixa explícito que os problemas foram passados de gestão para gestão sem serem devidamente resolvidos.

Dentro deste contexto, a fiscalização de transportes coletivos urbanos exerce um papel fundamental na busca pela qualidade dos serviços. Como podemos perceber no artigo 19 da Lei 1.779 de 17 de outubro de 2013, que dispõe sobre os serviços de transporte público de passageiros no município: “Compete à SMTU, por meio de agentes credenciados, devidamente identificados, assim como por meio eletrônico, a fiscalização de quaisquer dos serviços previstos nesta lei” (MANAUS, 2013).

A fiscalização é a atividade que garante que o transporte possa desempenhar o seu papel social e econômico. É uma ação preventiva, responsável por garantir que as empresas de transporte ofereçam um serviço de qualidade aos usuários. Esta atividade busca, primeiramente, fazer cumprir as condições de contrato para a prestação de serviços de transporte, ou seja, verifica se o transporte está satisfazendo as condições de regularidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade e cortesia (SEST/SENAT, 2016).

Atualmente a cidade de Manaus possui cinco terminais de integração localizados em diferentes partes da cidade. São espaços que recebem demandas de todas as áreas da cidade e de onde saem



linhas que atendem todos os bairros e principalmente a área central para onde se dirigem a maioria dos usuários do transporte coletivo.

Os Terminais de Integração de ônibus de Manaus são estruturas criadas com o objetivo de facilitar o fluxo de veículos, pois com a integração não há necessidade de que as linhas do transporte público sejam direcionadas ao centro da capital, ao passo que possa ser realizada a troca de ônibus nos terminais sem que isso venha a gerar ônus aos usuários. Os terminais devem ser compreendidos enquanto importantes instrumentos urbanos que auxiliam no modal rodoviário da cidade, pois possibilitam que os usuários realizem a baldeação e troca de linhas de ônibus sem a necessidade de pagamento de uma nova tarifa (BRITO, 2022, p. 38-39).

Nos terminais de integração passam, diariamente, uma estimativa de 40 a 50 mil usuários. Um número grande de pessoas utilizam estes espaços para os mais diversos fins e se dirigem para os mais diversos destinos. É importante que estas pessoas tenham um serviço de qualidade que possa atender minimamente suas necessidades. Cada zona da cidade conta com um terminal de interação, de onde partem a maioria das linhas que atendem praticamente todos os bairros e também a área central da cidade. Conforme Brito (2022):

O Terminal 1, localizado na Av. Constantino Nery, Centro, foi um dos primeiros terminais construídos na cidade, inaugurado em 1984 e totalmente reformado em 2020, possui uma área de 6.400 m<sup>2</sup> e tem uma estimativa de 45 mil usuários por dia.

O Terminal 2, localizado na Av. Manicoré, bairro de Cachoeirinha, também inaugurado em 1984 e reformado em 2016 onde passou a ser Estação de Conexão C-2, possui uma área de 3.000 m<sup>2</sup> e estimativa de 50 mil usuários por dia.

O Terminal 3, localizado na Av. Noel Nutels, bairro da Cidade Nova I, inaugurado em 1994 e totalmente reconstruído no ano de 2001, possui uma área total de 12.736,24 m<sup>2</sup>, sendo 3.499,96 m<sup>2</sup> de área construída, tem uma estimativa de 43 mil usuários por dia.

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

O Terminal 4, localizado na Av. Camapuã, bairro Jorge Teixeira, foi inaugurado no ano de 2002, possui uma área de 18.000 m<sup>2</sup> e atende aproximadamente 28 mil usuários por dia.

O Terminal 5, localizado na Av. Autaz Mirim, bairro São José Operário, possui uma área de 18.648,09 m<sup>2</sup> sendo 5.772,52 m<sup>2</sup> de área construída, atendendo em média 30 mil usuários por dia.

O profissional de fiscalização é essencial nestes locais visto o tamanho dos terminais, o grande número de demandas e os vários problemas que apresentam. Conforme Leal (2015, p. 17) apud Parra (2006) “a fiscalização é o conjunto de atividades para garantir o cumprimento dos padrões de qualidade estabelecidos do sistema, que geralmente é exercida pelo poder público e deve estar sendo constantemente avaliada e realimentada”.

Qualidade na prestação de serviços de transporte público é essencial para que a população exerça seu direito de ir e vir. Quando o poder público não consegue oferecer à sociedade um transporte público eficiente, está deixando de cumprir seu papel como administrador que é de garantir à população meios para que possam cumprir suas atividades.

Solucionar o problema da má qualidade no transporte público coletivo é uma das mais urgentes ações que o poder público deve atentar, uma vez que as pessoas não suportam mais a ineficácia dos serviços públicos, sobretudo quando a questão é mobilidade” (ANDRADE, 2016, p. 06).

Assim, para um obter um serviço de qualidade no transporte coletivo, além do planejamento e desenvolvimento de políticas públicas, há também que se examinar o papel da fiscalização, sua estrutura, como atua e quais as necessidades para que desempenhem suas funções com vistas à eficiência do serviço.



## SUMÁRIO

## METODOLOGIA

Em relação ao método e a forma de abordagem, foi utilizada a pesquisa qualitativa pois conforme Richardson (2012, p. 79), “a abordagem qualitativa [...] justifica-se, sobretudo, por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social”. A pesquisa qualitativa neste sentido, permite uma reflexão além dos dados estatísticos. O pesquisador objetiva retratar uma visão da realidade pesquisada de modo que possa além de interpretá-la, também possa transformá-la. Neste contexto, a pesquisa qualitativa se aplica a situações em que se evidencia a necessidade de substituir uma simples informação estatística por dados qualitativos. Isto se aplica, principalmente quando se trata de investigação sobre os fatos do passado ou estudos referentes a grupos dos quais se dispõe de pouca informação (RICHARDSON *et al.*, 2021).

Uma característica importante da pesquisa qualitativa é a escolha do local a ser pesquisado e a familiaridade com os membros do grupo investigado. Partindo deste princípio, a escolha deste tipo de abordagem é justificável já que o universo pesquisado é um local familiar ao pesquisador visto que o mesmo é funcionário da instituição e a população investigada, parte de seu cotidiano. Quanto aos objetivos da pesquisa, utilizou-se uma mescla de pesquisa exploratória e descritiva. Para Gil (2008, p. 27):

As pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos e hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. [...] este tipo de pesquisa é utilizado quando o tema é pouco explorado.

Durante o processo de escolha do tema do trabalho, notou-se pouca literatura específica sobre o papel dos fiscais de transportes coletivos da cidade de Manaus sendo, portanto, necessária uma pesquisa



## SUMÁRIO

nestas condições. No entanto, para se entender melhor a atuação destes profissionais, é necessário observar como estes profissionais atuam, que instrumentos utilizam, que procedimentos realizam no local de trabalho, bem como as necessidades e dificuldades que enfrentam para a realização do trabalho, estado de saúde, níveis de satisfação com sua própria atuação e perspectivas profissionais dentre outras.

Dentro deste contexto, Gil (2008, p. 28), afirma que “as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população”. Para a coleta de dados, o método utilizado foi o estudo de campo, já que este tipo de pesquisa estuda “um único grupo ou comunidade em termos de sua estrutura social, ou seja, ressaltando as interações de seus componentes” (GIL, 2008, p. 57).

Fazer parte do universo pesquisado permite ao pesquisador estar diretamente relacionado com o problema pesquisado. No caso dos fiscais de transportes coletivos que atuam nos terminais de integração da cidade de Manaus, fazer parte do grupo permitiu ao pesquisador um contato direto tanto com os membros, como com o problema a ser pesquisado. Isto permitiu uma maior interação acerca do universo e população investigados.

O universo da pesquisa foram os fiscais de transportes coletivos urbanos do IMMU (Instituto Municipal de Mobilidade Urbana) da cidade de Manaus. Segundo Gil (2008), o universo ou população é o conjunto definido de elementos que possuem determinadas características [...] e a amostra é o subconjunto do universo ou da população por meio do qual se estabelecem ou se estimam as características desse universo ou população.

A amostra a ser investigada foram os fiscais de transportes coletivos que atuam exclusivamente nos terminais de integração da cidade. Para atuar nos cinco terminais de integração localizados em cinco diferentes zonas de Manaus, o IMMU conta com um efetivo de



## SUMÁRIO

aproximadamente 3 ou 4 fiscais por turno, distribuídos em três turnos de seis horas, chegando a um total de aproximadamente 20 sujeitos.

Para a coleta de dados, a técnica utilizada foi a observação direta/participante e a pesquisa documental. Levando-se em conta que o pesquisador faz parte do grupo a ser pesquisado por ser funcionário da instituição, esta observação deu-se no modo participante natural. Gil (2008, p.103), define a observação participante como “a técnica pela qual se chega ao conhecimento da vida de um grupo a partir do interior dele mesmo”. Para o registro da observação, as anotações foram feitas no diário de campo, no período de março a julho de 2022, onde constam a descrição do local pesquisado, data, dia da semana, horário, número de participantes no ato da observação e eventos atípicos.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Durante o período de observação compreendido entre os meses de março a julho de 2022, foi constatado que os fiscais de transportes em serviço no IMMU ocupam um cargo que exige a escolarização de Ensino Médio completo. No entanto, praticamente 80% deles já possuem Ensino Superior completo e até pós-graduação ou estão cursando nível superior. Do total de 20 profissionais observados, 7 são do sexo feminino, com idade entre 35 e 60 anos. O restante são homens, com idade entre 35 e 65 anos.

A maioria deles com mais de 30 anos de serviço nesse órgão. Trabalham em regime de escala, em turnos de seis horas, distribuídos nos cinco terminais de integração da cidade de Manaus, o que é um efetivo muito abaixo do considerado necessário para um melhor processo de fiscalização, haja visto o tamanho e a estimativa de usuários



## SUMÁRIO

que utilizam os terminais de integração diariamente que é de 40 a 50 mil pessoas (SMTU, 2020).

Observa-se que os fiscais de transportes não possuem um uniforme padronizado. Muitos deles usam apenas um colete na cor verde limão e o crachá funcional disponibilizado pelo órgão gestor, no caso, o IMMU. Isso dificulta a identificação dos mesmos pois os usuários muitas vezes os confundem com os agentes de trânsito que possuem a farda da mesma cor. Foi observado também que muitos fiscais improvisam seu fardamento, confeccionando camisas e pagando com seu próprio dinheiro para facilitar a identificação.

Os instrumentos utilizados pela maioria dos fiscais são prancheta, caneta, formulário para registrar ocorrências, blocos de auto de infração e mais recentemente cada terminal recebeu um smartphone corporativo para comunicação com as chefias imediatas.

Cada terminal possui uma sala para a fiscalização onde ficam guardados os materiais e onde os fiscais se revezam para troca de turnos, refeições, e onde fazem suas anotações, relatórios, etc. As salas possuem ar condicionado, mesas, cadeiras, bebedouro e armários para guardar os materiais utilizados pelos funcionários. A limpeza da sala é feita pelos próprios fiscais visto que nos terminais não há funcionários do IMMU para realizar a limpeza.

Percebe-se que os fiscais são bastante solicitados pelos usuários para fornecer informações sobre o itinerário das linhas de ônibus. No terminal 2 da Cachoeirinha, foi constatado que em apenas 1 hora de observação aproximadamente 28 pessoas procuraram o fiscal para pedir informações sobre as linhas de ônibus. Essa procura pelos fiscais pôde ser observada também nos outros terminais.

Outro procedimento muito realizado pelos fiscais de transportes nos terminais de integração são os autos de infração quando as





## SUMÁRIO

empresas de ônibus não cumprem a frota ou os horários estabelecidos no Resumo Operacional, que é o documento que estabelece a frota prevista para operar em cada linha de ônibus. Os autos de infração também são feitos quando um operador não cumpre com suas atribuições dentro do sistema de transporte coletivo ou quando cometem algum tipo de infração em relação ao usuário, que podem ser desde não parar num ponto de parada até os casos de não tratar o usuário com devido respeito. Também nestas situações o fiscal de transporte intervém, mediando estas questões.

Como integrante do grupo pesquisado é possível observar e constatar que o efetivo de fiscais é muito pequeno para dar conta de tantas demandas que surgem nos terminais de integração, visto que são espaços muito grandes e que apresentam inúmeras situações adversas.

Os fiscais em muitos casos, têm se deparado com situações de extremo perigo como assaltos, devido à falta de segurança nos terminais, população em situações de rua que se abrigam nos terminais, muitas vezes em casos de emergência quando há um acidente ou algum usuário passa mal, o fiscal de transportes é o primeiro a ser acionado para iniciar os procedimentos cabíveis.

Em relação ao nível de satisfação dos profissionais de fiscalização de transportes que atuam nos terminais de integração, pôde-se observar que em virtude da falta de valorização salarial e estrutural por parte do órgão gestor, muitos sentem-se insatisfeitos, o que expressam em comentários como “não vai mudar nunca” e “temos que procurar outro emprego para conseguir manter a família” e ainda “poderíamos ser mais valorizados pela empresa”.

Outro fator a ser considerado quando falamos em satisfação profissional é que os fiscais participantes da pesquisa trabalham em regime de escala e para conseguir um salário que possa suprir suas necessidades, muitos deles trabalham aos sábados, domingos e feriados, alguns



## SUMÁRIO

com apenas uma folga durante o mês. Sendo que o nível salarial destes profissionais está defasado há aproximadamente dez anos e, somado à falta de estrutura para executar seu trabalho, o nível de satisfação só diminui. Os profissionais não possuem sequer uma viatura para se deslocar até outros pontos fora do terminal e realizar algum tipo de fiscalização relacionada ao transporte coletivo, fato este que diminui bastante a eficiência do trabalho da fiscalização, visto que é uma estrutura básica para a execução do trabalho que é de verificar in loco os problemas referentes à má operação do serviço de transportes.

Há necessidade da realização de um concurso público urgentemente para contratação de profissionais de fiscalização de transportes coletivos, pois o efetivo é pequeno, com alto índice de profissionais com mais de 50 anos. O último concurso realizado ocorreu em 2004, ou seja, há 18 anos sem concurso público, o que demonstra um total descaso com a categoria por parte do órgão gestor.

Em relação ao estado de saúde destes profissionais, observou-se que, durante a pandemia de coronavírus praticamente todos os profissionais de fiscalização ficaram doentes, alguns com mais gravidade que outros, alguns ainda, vindo a óbito por complicações relacionadas a outras doenças somadas às sequelas do vírus. Atualmente, a idade média dos profissionais é entre 35 e 65 anos, alguns com mais de trinta anos de serviço no órgão, e expostos aos mais variados riscos como barulho, dióxido de carbono proveniente da fumaça dos veículos que circulam dentro dos terminais, as aglomerações constantes e ainda assaltos, acidentes, entre outros.

O nível de estresse é acentuado em algumas situações de risco a que estes profissionais são expostos, o que contribui para a ocorrência de dores, tensão muscular, hipertensão e problemas com ansiedade, depressão e irritabilidade, entre outros. Importante destacar que, conforme Tavares (2017), lembra que o estresse é um dos maiores inimigos dos trabalhadores e das empresas na atualidade. Ele interfere



## SUMÁRIO

na qualidade de vida dentro e fora do ambiente organizacional. Além disso, pode gerar outras doenças que podem levar ao afastamento de funcionários na empresa.

Percebe-se que algumas situações a que são expostos estes profissionais são de elevado nível de estresse como, por exemplo, as manifestações de usuários revoltados com a demora dos coletivos, a superlotação dos coletivos que gera muitas reclamações entre outros, onde o fiscal de transporte precisa ter o máximo de controle para resolver a situação e lidar com os usuários de forma a não piorar a situação.

Em relação às expectativas destes profissionais em relação a melhorias tanto no salário como na estrutura para execução do trabalho, foi observado que muitos não acreditam que possa haver uma mudança significativa. A maioria das queixas giram em torno da total desvalorização da categoria por parte do órgão gestor. Em algumas conversas informais no ambiente de trabalho foi constatado que a maioria dos profissionais de fiscalização não tem expectativas de que o órgão gestor possa de alguma forma, melhorar suas condições de trabalho e/ou salário, o que evidencia certo desesperançar em relação a perspectivas de benfeitorias que qualifiquem as condições trabalhistas nessa atividade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Fazer parte do grupo pesquisado permitiu à pesquisadora presenciar muitas situações aqui expostas. São situações muitas vezes críticas, onde o profissional de fiscalização de transporte que atua nos terminais de integração precisa intervir para resolver o problema e muitas vezes não possui nenhuma condição para isso.



## SUMÁRIO

Durante a produção do trabalho pôde-se perceber que são escassas as literaturas específicas sobre o tema e quase nada foi encontrado voltado para a área da fiscalização de transportes do IMMU, no que se refere ao transporte coletivo de passageiros. No entanto, muitos trabalhos foram encontrados abordando a questão do transporte público e da qualidade neste tipo de serviço. Porém, quanto ao profissional de fiscalização é como se ele não existisse nesse universo.

A necessidade de um olhar do órgão gestor para estes profissionais é urgente e pertinente, pois são profissionais que ficaram esquecidos nos seus postos de trabalho, mas que são extremamente necessários à população que diariamente utiliza os terminais de integração para se locomover e que muitas vezes não sabem o itinerário das linhas, não conhecem os pontos de parada, necessitam de um auxílio para chegar ao seu destino e para isso recorrem aos fiscais de transportes.

Os profissionais de fiscalização de transporte do IMMU realizam seu trabalho nas condições mais adversas possíveis. Muitas vezes sem a estrutura e instrumentos básicos para o trabalho, como uma viatura para fiscalizar outros pontos da cidade e o uniforme padrão que não existe. Apresenta-se como desanimador o quadro destes profissionais, frente a contexto e condições de trabalhos que vivenciam diariamente.

É importante salientar que o conceito de mobilidade urbana é muito mais que apenas o acesso ao direito de ir e vir. A população em sua maioria utiliza o transporte coletivo. Para que esse transporte possa oferecer um serviço de qualidade é necessário que o órgão gestor possa investir em fiscalização e estrutura para que este trabalho seja realizado.

Estruturar não somente na inovação em fiscalização eletrônica, mas principalmente em realização de concurso público para o provimento de vagas de fiscais de transportes, em cursos para capacitação dos profissionais que já fazem parte do efetivo do IMMU,



## SUMÁRIO

na valorização salarial destes profissionais que tem capacidade para realizar operações complexas de planejamento e gestão de fiscalização e principalmente de investir em estruturas para que cada terminal de integração possa ter condições de fiscalizar a sua área de localização. Essas condições são básicas para que o processo de fiscalização de transportes coletivos possa ser efetivado em um cenário qualificado e eficiente.

Assim, espera-se que por meio deste trabalho tanto a população quanto o órgão gestor possa ter uma percepção maior da importância do profissional de fiscalização de transporte que atua nos terminais de integração. Os fiscais são pessoas que realizam seu trabalho com mínimas condições de estrutura, muitas vezes limitados pela hierarquia burocrática, possuem um nível salarial defasado, lidam com as mais diversas situações e demandas. E mesmo nessas condições estão diariamente em seus postos fazendo o melhor que podem para que o usuário do transporte coletivo possa chegar ao seu destino, exercendo seu direito de locomoção.

Estima-se ainda que a breve discussão aqui proposta sirva de aporte para novos debates, reflexões e escritos sobre temática, visando cada vez mais a visibilidade deste trabalho essencial na cidade de Manaus.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Elisiane Souza; FARIAS, José Raimundo Souza; JARDIM, Lúcia de Fátima Santana. **Precariedade no sistema de transporte coletivo na cidade de Manaus/Am/Brasil**. Fundação Perseu Abramo – GAPI/Unicamp, 2016. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fpabramo.org.br>. Acessado em: 10 ago. 2022.



SUMÁRIO



BRITO, Miguel Sá de Souza. **Paisagem e lugar:** um estudo sobre os terminais de integração de Manaus. Disponível em: <http://tede.ufam.edu.br/handle/tede/8732> Acessado em: 12 jul. 2022.

COSTA, Maximilliam Nascimento da; MACIEL, Jussara socorro Curí. **A Qualidade no Transporte Coletivo como meio sustentável de Mobilidade Urbana em Manaus.** *In:* Impactos das Tecnologias na Engenharia Civil. Organizadora Marcia Regina Werner Schneider Abdala. Ponta Grossa, PR: Atena Editora, 2019. Disponível em: [www.atenaeditora.com.br/](http://www.atenaeditora.com.br/) . Acessado em: 10 ago. 2022.

CORDEIRO, Célio de Oliveira *et al.* **A qualidade do Sistema de Transporte Coletivo por Ônibus em Manaus.** *In:* ENEGEP, 26, 2006, Fortaleza. **Anais [...].** Fortaleza: ABEPRO, 2006.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6. ed. – São Paulo: Atlas, 2008.

LEAL, José Luiz. **A fiscalização no transporte coletivo urbano e a qualidade do serviço:** O Caso de Curitiba. Monografia (Especialização em Engenharia de Produção) – Universidade Federal Tecnológica do Paraná. Curitiba, 2015.

MAGALHÃES, Soraia Pereira. **O transporte coletivo urbano de Manaus.** Bondes, ônibus de madeira e metálicos. Manaus: Edua, 2014.

MANAUS. **Lei nº 1779, de 17 de outubro de 2013.** Dispõe sobre os Serviços de Transporte Público de Passageiros no Município de Manaus. Diário Oficial do Município. Manaus: edição 3275, Caderno 1, p. 2, 2013.

MANAUS. **Lei nº 2898, de 09 de junho de 2022.** Dispõe sobre os Serviços de Transporte Público de Passageiros no Município de Manaus. Diário Oficial do Município. Manaus: edição 5361, 09/06/2022, Ano XXIII, Edição Extra p. 2-7.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas.** São Paulo: Atlas, 2012.

SANTOS, Gabriel Augusto dos. **Memórias, Transformações e Modernidades na Metrópole Amazônica:** Uma breve história do transporte coletivo em Manaus e Belém. *In:* Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Pará (IHGP). Belém, v. 07, n. 02, p. 96-118, jul- dez/2020.

TAVARES, José Cláudio Rangel. **Doenças causadas pelo estresse no trabalho.** Disponível em: [www.orkup.com.br](http://www.orkup.com.br). Acesso em: 08 ago. 2022.

# 15

Glauber dos Santos Guedes

Nayara de Paula Faleiros

## UM OLHAR SOBRE O MUNICÍPIO DE HORIZONTE/CE ENQUANTO CIDADE EDUCADORA

DOI: [10.31560/pimentacultural/2023.96122.15](https://doi.org/10.31560/pimentacultural/2023.96122.15)

## SUMÁRIO

**Resumo:**

A educação, abordada de forma mais abrangente, aliada aos espaços e equipamentos da cidade, tende a transformar a atividade humana por meio da convivência e interação dos habitantes no cotidiano, oferecendo um novo leque de oportunidades de aprendizagem que, muitas vezes, passam despercebidas. A educação não formal apresenta-se com uma abertura mais ampliada quanto aos ensinamentos e aprendizagens, o que pode favorecer as demandas individuais, considerando motivações e emoções, inclusive. O presente estudo de caso, a partir de uma abordagem qualitativa, focou-se em Horizonte/CE, município nordestino que aderiu ao rol de Cidades Educadoras, que preconiza que a cidade é um agente educador, em que seus espaços e ações refletem o potencial educativo, com a intersetorialidade, seja com a urbanização, cultura, centros educacionais, mobilidade, meio ambiente, desporto e saúde. Com essa abrangência, o plano de desenvolvimento local deve se voltar à formação de cidadãos críticos e conscientes, favorecendo o exercício da cidadania mais plena, visto que o cidadão tem mais oportunidade e participação em um contexto de inclusão. Foi possível identificar melhorias no referido município, com projetos e aberturas de oportunidades, notando-se fragilidades quanto à publicização dos feitos, de forma que haja mais transparência e incentivo ao controle social.

**Palavras-chave:** Educação; Cidadania; Gestão; Horizonte/CE; Transformação.



## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

A educação é um ciclo para a vida toda, podendo acontecer em diversos lugares, não apenas nos espaços intramuros tradicionais como escolas, faculdades, universidades, entre outros, onde, por meio de conteúdos elaborados previamente, direciona-se o educando a aprender a conhecer de modo organizado, com base em determinadas normativas, observando-se a idade e o nível de conhecimento. A partir dos conceitos de educação não-formal e informal, esses espaços de ensino-aprendizagem são ampliados, pois considera-se que as múltiplas trocas de saberes, compartilhando experiências no cotidiano das ações coletivas e seus espaços utilizados, ou durante os diversos processos de interação, seja com a família, no bairro ou com amigos, alicerçada pelos valores e cultura própria, tornam todos educadores em potencial (GOHN, 2006).

No relatório da Comissão Internacional sobre Educação para a UNESCO, em 1996, o tema da Educação ao longo da vida foi evidenciado, principalmente diante dos desafios impostos por uma sociedade cada vez mais globalizada. Assim, a proposta da Comissão foi que “a educação deve organizar-se em torno de quatro aprendizagens: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver juntos e aprender a ser”, demonstrando que não basta que as pessoas, no começo da vida, acumulem uma quantidade de conhecimentos, mas que é preciso aproveitar todas as

oportunidades para “atualizar, aperfeiçoar e enriquecer estes primeiros conhecimentos”, almejando compreender o mundo em mudança. (DELORS, 1998, p. 89-90).

A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional, preceitua, em seu artigo 1º, que “a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem



## SUMÁRIO

na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”. Já no artigo 2º, “afirma que a educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1996). Logo, ratificou-se o previsto no artigo 205 da Constituição Federal: “que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. (BRASIL, 1988).

O pleno exercício da cidadania ultrapassa prerrogativas legais ou a delimitação de direitos e deveres, com o acesso, pelo cidadão, aos meios e condições oferecidos pelo Estado, bem como pela própria sociedade. Desta forma, existe uma construção coletiva, com um processo contínuo que objetiva uma sociedade mais justa e solidária.

Com a ampliação dos direitos, nasce também uma concepção mais ampla de cidadania. De um lado, existe uma concepção consumista de cidadania (direito de defesa do consumidor) e, de outro, uma concepção plena, que se manifesta na mobilização da sociedade para a conquista de novos direitos e na participação direta da população na gestão da vida pública, através, por exemplo, da discussão democrática do orçamento da cidade. Esta tem sido uma prática, sobretudo no nível do poder local, que tem ajudado na construção de uma democracia participativa, superando os estreitos limites da democracia puramente representativa. (GADOTTI, 2004, p. 2).

A rotina social está inserida nos processos de transformação de um meio que subsidia as políticas públicas, fazendo com que as cidades encabecem um papel incentivador de cidadania. O projeto de uma rede de cidades educadoras é a realização dos objetivos do próprio planejamento atual das cidades que são, segundo GADOTTI (2004, p. 4):



## SUMÁRIO

[...] promoção e a melhoria das condições de habitat viabilizando uma vida saudável, social, material e espiritualmente (cultura, educação e trabalho) para todos os municípios... maior eficácia social e maior eficiência econômica do capital social, ou seja, do ambiente construído que é a cidade, distribuindo-se igualmente ou equitativamente os benefícios e o ônus dos investimentos urbanos, na perspectiva da busca da sociedade sustentável.

A cidadania vem amparar os indivíduos quanto à participação ativa na sociedade e o envolvimento em diversos espaços da comunidade, remetendo à transformação social. Para tanto, o segmento da educação propicia conhecimento e habilidade que torna possível o envolvimento do cidadão com a sociedade.

Segundo a Carta das Cidades Educadoras (2020, p. 4):

A educação transcende as paredes da escola para impregnar toda a cidade. Uma educação para a cidadania, na qual todas as administrações assumem a sua responsabilidade na educação e na transformação da cidade num espaço de respeito pela vida e pela diversidade.

Existem municípios brasileiros que são considerados Cidades Educadoras, entre eles Horizonte, no estado do Ceará. Dada a importância do conceito de Cidade Educadora e a necessidade de se analisar o andamento dessas ações, essa pesquisa buscou se aprofundar a respeito, lançando um olhar sobre o município supracitado. Nesse sentido, a questão de pesquisa que norteou este estudo foi: diante das ações apresentadas por Horizonte, enquanto Cidade Educadora, vislumbram-se oportunidades de aprendizagem aos cidadãos?

A partir daí, propôs-se, como objetivo principal, um estudo de caso em Horizonte/CE, observando o impacto das políticas públicas que o município adotou com sua adesão aos preceitos das Cidades Educadoras. Como objetivos específicos, buscou-se identificar os



## SUMÁRIO

projetos realizados pelo município e verificar os impactos das políticas públicas no cotidiano da cidade de Horizonte analisando, inclusive, a questão da publicização/prestação de contas.

### Justificativa

Horizonte apresentou-se como Cidade Educadora, integrando a Associação Internacional de Cidades Educadoras (AICE), a partir de 2016, sendo, até 2021, o único município associado na Região Nordeste. Esse compromisso foi firmado a partir da promulgação da Lei nº 1.123, de 12 de fevereiro de 2016, inserindo-se numa rede de cidades no Brasil e no mundo que se comprometeram “a reconhecer e promover seu papel educador na formação integral dos habitantes, rompendo com a lógica de políticas fragmentadas, com base na intersectorialidade entre áreas como educação, saúde, meio ambiente e cidadania”. (GARCIA, 2018, n.p).

Prezar pela educação, num sentido mais amplo, possibilita a uma cidade educadora não apenas proporcionar a formação de seus cidadãos no ambiente escolar, mas também atender a comunidade como um todo, reconhecendo, exercitando e desenvolvendo, além de suas funções convencionais, como econômica e política, a função educadora, que acolhe a intenção e responsabilidade quanto ao crescimento de todos os seus habitantes, sejam crianças, jovens, adultos e idosos, com políticas públicas norteadas pelos princípios da Carta das Cidades Educadoras.

Construir uma cidade educadora significa ir além da atitude administrativa, mas sim desenvolver junto à população, a consciência de que todos os espaços do município devem tornar-se educativos. Assim, independentemente de onde esteja um Horizontino, ele estará fortalecendo seu processo educacional. Fazer o melhor por nossa cidade deve ser um compromisso de



todos. Nesse sentido, a Cidade Educadora é a que promove melhorias em todas as áreas de interesse da sociedade: saúde, educação, cultura, meio ambiente, esporte, trabalho, segurança, cidadania e muito mais (HORIZONTE, 2017, n.p).

O território horizontino é visto pelo cidadão local como seu, onde, aliado a este sentimento de apreço, existe o interesse na busca por benefícios que reflitam em mudança social, o que depende da contrapartida do poder público municipal, que, desde a adesão do município como Cidade Educadora, apresenta e apoia propostas, mantendo-se no rol das poucas cidades que defendem a ideia e reconhecem a relevância das práticas adotadas para a sociedade.

## SUMÁRIO



## REVISÃO TEÓRICA

As Cidades Educadoras tiveram início, como movimento, em 1990, quando do 1º Congresso Internacional de Cidades Educadoras, celebrado em Barcelona, onde um grupo de cidades entenderam a necessidade de trabalharem conjuntamente projetos e atividades para melhorar a qualidade de vida dos seus habitantes. Nesse encontro, foi apresentada a Carta das Cidades Educadoras, que instituiu os princípios essenciais, sendo revista no 3º Congresso Internacional ocorrido em Bolonha – Itália (1994), em seguida no 8º Congresso em Gênova – Itália (2004) e no 16º Congresso em Katowice – Polônia (2020), adaptando-se às novas perspectivas, diante dos desafios contemporâneos.

Em sua parte introdutória, o documento recomenda que os habitantes terão o direito de usufruir, em condições de liberdade e igualdade, dos meios e oportunidades de transformação e entretenimento e desenvolvimento pessoal que a cidade oferece. Sua elaboração fundamenta-se na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948; na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas

## SUMÁRIO

de Discriminação Racial de 1965; no Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966; na Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989; na Declaração Mundial sobre Educação para Todos de 1990; na 4ª Conferência Mundial sobre a Mulher celebrada em Pequim de 1995; na Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural de 2001; na Carta Mundial pela Direito à Cidade de 2005; na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de 2006; no Acordo de Paris sobre o Clima de 2015 e na Agenda 2030 sobre o Desenvolvimento Sustentável de 2015 (AICE, 2020).

De acordo com Villar (2001, p. 20), “a Cidade Educadora é uma cidade relacional, isto é, o resultado que pretende aproveitar as suas possibilidades estéticas, ambientais e de convivência como âmbito natural de encontro, comunicação e criação, mediante as contribuições conjuntas dos distintos agentes”.

Conforme o Centro de Referências em Educação Integral (2014, n.p),

Cidade Educadora remete ao entendimento da cidade como território educativo. Nele, seus diferentes espaços, tempos e atores são compreendidos como agentes pedagógicos, que podem, ao assumirem uma intencionalidade educativa, garantir a perenidade do processo de formação dos indivíduos para além da escola, em diálogo com as diversas oportunidades de ensinar e aprender que a comunidade oferece. O movimento compreende a educação como um elemento norteador das políticas da cidade e o processo educativo como um processo permanente e integrador que deve ser garantido a todos em condições de igualdade e que pode e deve ser potencializado pela valorização da diversidade intrínseca à vida na cidade e pela intencionalidade educativa dos diferentes aspectos da sua organização: do planejamento urbano, da participação, do processo decisório, da ocupação dos espaços e equipamentos públicos, do meio ambiente, das ofertas culturais, recreativas e tecnológicas.



## SUMÁRIO

A Carta das Cidades Educadoras (AICE, 2020, p. 9), exprime princípios relacionados em três aspectos, quais sejam: o direito à cidade educadora, o compromisso da cidade e o serviço integral às pessoas. O primeiro, se refere à educação inclusiva ao longo da vida, política educativa ampla, diversidade e não discriminação, acesso à cultura e diálogo intergeracional. O segundo se refere ao conhecimento do território, acesso à informação, governança e participação dos cidadãos, acompanhamento e melhoria contínua, identidade da cidade, espaço público habitável, adequação dos equipamentos e serviços municipais e sustentabilidade. O terceiro e último se refere à promoção da saúde, formação de agentes educativos, orientação e inserção laboral inclusiva, inclusão e coesão social, corresponsabilidade contra as desigualdades, promoção do associativismo e do voluntariado e educação para uma cidadania democrática e global.

Entre as vantagens observadas pelos associados, pode-se citar:

Fazer parte de um grupo de cidades com uma filosofia comum que permite a formulação de projetos conjuntos, com base nos princípios da Carta das Cidades Educadoras; mostrar a cidade, seus programas, experiências e outras contribuições através dos documentos do Banco Internacional de Experiências (BIDCE) e outras mídias; conectar-se diretamente com outras cidades; fazer parte da Assembleia Geral e de contribuir para o desenvolvimento e funcionamento da Associação; eleger e ser eleito para cargos e outras responsabilidades; participar de Congressos Internacionais. (SOROCABA, 2011, p. 12-13).

Segundo Cabezudo (2004, p. 11), “hoje, mais do que nunca, a cidade grande ou pequena dispõe de incontáveis possibilidades educadoras. De uma forma ou de outra, contém em si mesma elementos importantes para uma formação integral de seus habitantes.”

A Associação Internacional das Cidades Educadoras é definida como uma organização em que seus membros são cidades



empenhadas em promover ações que resultem na melhoria de vida dos cidadãos. Dentre suas atividades e serviços são apresentados:

Seminários, Congressos e Workshops; formação para técnicos e eleitos locais; Dia Internacional da Cidade Educadora; visitas de estudo; prêmio Cidades Educadoras de boas práticas; publicações e materiais que dão visibilidade ao poder educativo das cidades; assessoria e atenção personalizada; espaços para o trabalho em rede e implementação de ações conjuntas; colaboração com outras entidades com objetivos compartilhados; interlocução com instâncias nacionais e internacionais; web interativa e banco de boas práticas. (EDCITIES, 2022, n.p).

A missão da Associação tem sua pauta na promoção dos governos locais enquanto agentes educativos e que incentive sua atuação frente aos desafios; propiciar que os governos locais tenham maior espaço junto às organizações nacionais e internacionais, quanto às temáticas que interessem às cidades associadas; promover o vínculo entre a representação política e técnica das cidades, a fim de obter a interação com a troca de experiências e aprendizagens e disseminar a educação em todo o território local, com o fortalecimento institucional e consequente governança.

O Comitê Executivo da AICE, publicou em 2019, o Manual da Cidade Educadora, que serve como um guia metodológico, alicerçado nos princípios que regem a Carta, dispondo de algumas orientações, em que as práticas apresentadas sejam relevantes para o alcance no contexto da Cidade Educadora. Observando a vivência e prática, das diferentes cidades componentes da AICE, com suas visões e análises, perante os contrastes culturais e territoriais, por exemplo, que a constituem. O guia se estrutura em três eixos: O trabalho inicial e interno da gestão municipal, a sociedade civil em rede e um convite às cidades para usufruírem do trabalho conjunto e sua capacidade em um nível internacional.

Acompanhando as diretrizes da Associação Internacional (AICE), o Brasil possui uma rede de cidades educadoras em seu

## SUMÁRIO





## SUMÁRIO



território, representado pela REBRACE (Rede Brasileira de Cidades Educadoras), que vem definir a organização e funcionamento das vinte e cinco cidades participantes e que elege a cidade coordenadora, atualmente Curitiba/PR, integrante da rede desde 2019 e eleita para o período de 2021 a 2023, sucedendo a cidade de Vitória/ES, que, juntamente com Guarulhos/SP, compõe a comissão coordenadora. A região nordeste está representada na REBRACE por duas cidades, sendo uma delas, Horizonte/CE, que, como já mencionado, em 2016 tornou-se membro da AICE, fazendo parte do movimento de cidades que trabalham unidas em prol do incentivo às práticas educativas no município, valorizando seus espaços.

A população horizontina possui uma tendência em utilizar os equipamentos e espaços do território local, participando das boas práticas educadoras e pedagógicas. Assim, a Cidade Educadora reflete a ideia da escola para a cidade, de modo a garantir oportunidade diante de uma perspectiva mais humana, inclusiva e eficaz, afirmando o crescimento de todos.

## METODOLOGIA

A partir da abordagem qualitativa que, segundo Sampieri (2006, p. 624), permite, dentre outros aspectos, “a contextualização do ambiente, os detalhes e as experiências únicas”, o caminho escolhido foi o da pesquisa exploratória, buscando-se ampliar a compreensão acerca do tema das Cidades Educadoras por meio do desenvolvimento de um estudo de caso de base documental. Para tanto, focou-se no município de Horizonte, situado na Região Metropolitana de Fortaleza/CE, a 40 km da capital. De acordo com o IBGE (2021), a população municipal está estimada em 69.688 pessoas, distribuídas em uma área geográfica de 160 Km<sup>2</sup>, dividida em quatro distritos: Aningas, Dourado, Queimadas e a Sede do município.

## SUMÁRIO



Horizonte cresceu significativamente em termos econômicos e sociais desde sua emancipação, em 1989, e possui destaque como um dos principais polos industriais da região, atraindo muitos migrantes e ocupando a posição atual de quinto município em arrecadação de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) do Ceará.

O IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) apresenta o ensino fundamental com o índice 6,9 (anos iniciais) e 5,7 (anos finais), para o ano de 2019 na rede pública, conforme última atualização, superando as metas estabelecidas de 5,2 e 4,8, respectivamente, sendo realizadas 10.764 matrículas no ensino fundamental e 2.794 no ensino médio.

Compuseram o *corpus* (Bardin, 1977) do presente estudo, os documentos públicos sobre cidade educadora disponíveis no sítio eletrônico da prefeitura municipal de Horizonte/CE. A partir de “leituras flutuantes” (Bardin, 1977), estabeleceu-se um contato mais aprofundado com os documentos coletados - legislações, apresentações, relatórios, etc - com vistas à construção de um plano de análise. Após, foi realizada uma organização desses dados, de forma que ficassem evidenciadas categorias temáticas, que foram discutidas à luz dos aportes teóricos.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Por ocasião da Lei nº 1.123 de 12 de fevereiro de 2016:

Art. 1º Fica o Município de Horizonte autorizado a integrar a Associação Internacional de Cidades Educadoras - AICE, que tem como objetivo trabalhar de forma conjunta em projetos e atividades que buscam a melhoria da qualidade de vida dos habitantes. Parágrafo Único. A Secretaria de Educação será o órgão

SUMÁRIO

responsável pela integração e efetiva participação do Município como membro da AICE. Art. 2º Para integrar a AICE, o Município contribuirá com uma cota anual determinada pelo valor do PIB do país e número de habitantes do Município, conforme designado pela Associação. Art. 3º As razões e os objetivos que justificam a integração do Município junto à AICE, estão consignados na Carta das Cidades Educadoras, que segue no Anexo Único desta lei. Art. 4º As despesas decorrentes da execução da presente lei correrão por conta de dotação orçamentária própria. (HORIZONTE, 2016).

Atendendo ao dispositivo legal, que menciona a busca por mais qualidade de vida dos habitantes, por meio de atividades disseminadas e apoiadas pelo poder público, foi elaborada uma linha do tempo com as ações realizadas em Horizonte/CE, que compõe a política de Cidade Educadora, a partir de consultas nos sítios institucionais e repositórios alinhados com o tema, conforme a seguir:

**Quadro 1 – Ações Realizadas**

ANO	AÇÃO	DESCRIÇÃO
2015	Conhecimento e apresentação à rede comunitária, administrativa e escolar e discussão com a gestão sobre o conceito e os princípios da Cidade Educadora.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conhecer sobre a temática e sobre a AICE;</li> <li>- Apresentar o conceito e princípios da temática para gestão e para a rede;</li> <li>- Discutir sobre a possibilidade de aderir à AICE;</li> <li>- Introduzir a temática nos projetos, programas e serviços da rede.</li> </ul>
	Desfile Cívico de 7 de setembro de 2015 e assinatura da carta de compromisso pelo Prefeito.	- Cada escola, creche e respectivas comunidades territoriais desenvolveram a temática.
	Visita à Santo André - Cidade Sede da AICE.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conhecer o formato da Metodologia;</li> <li>- Conhecer os espaços de educação coletiva;</li> <li>- Trocar experiências com coordenação da AICE de Santo André.</li> </ul>
	Salas de Memórias na localidade de Queimadas.	- Casas antigas e desabitadas convertidas em museus onde moradores contam histórias e preservam patrimonial e memorialmente seu bairro.

SUMÁRIO



ANO	AÇÃO	DESCRIÇÃO
2016	Seminário Municipal sobre Cidade Educadora para rede comunitária, escolar e gestão.	- Seminário sobre a temática da Cidade Educadora para fortalecimento do conceito no município (participação da palestrante e socióloga Lourdes Atié).
	Formalização e a adesão de Horizonte à AICE.	- Tramitação interna e externa do processo de formalização da adesão de Horizonte à AICE; - Aprovação da lei na Câmara Municipal.
	Congresso Internacional de Cidades Educadoras em Rosário (Argentina); Apresentação do Projeto Comunidade de Aprendizagem em Buenos Aires (Argentina).	- Participação da delegação de Horizonte no evento, tendo sido selecionados para apresentação das experiências: Projeto Beija-flor e NUIPIRH (Núcleo de Políticas de Igualdade Racial de Horizonte).
	Comunidade de Aprendizagem – Livros disponíveis na praça do bairro.	- Trata-se da vivência e atuações educativas voltadas para a transformação educacional e social, que começam na escola, mas integra tudo o que está ao seu redor, unindo ao mesmo tempo, eficiência, equidade e coesão social. Este projeto está presente em 12 instituições educacionais.
	Realização do desfile cívico com a temática da Cidade Educadora: O que faz de Horizonte uma cidade educadora.	- Cada escola, creche e respectivas comunidades territoriais desses equipamentos sociais (crianças, adolescentes, pais e comunidades) realizaram oficina para construir a apresentação cívica com a temática.
	Formação em Agentes da Cidadania; Formação em Desenvolvimento na Primeira Infância.	- Introdução e fortalecimento da temática na rede, com a identificação das ações que traduzem os princípios de Horizonte como cidade educadora.
	Premiação no 10º Encontro Nacional de Secretários Municipais de Assistência Social, promovido pela Premium Brasil Group em Belo Horizonte (MG).	- O encontro aconteceu após uma seleção criteriosa de práticas exitosas de gestão da política da assistência envolvendo o Tema: "Sustentabilidade Social".
	Introdução das ações do projeto In Conto Marcado para fortalecer o conceito de Cidade Educadora no município.	- Introduzir nas ações do projeto estratégias de disseminação da cidade educadora, a começar pela identificação da população do próprio projeto como instrumento de fortalecimento da cidadania e da leitura como meio de agregação, de conhecimento e expressão cidadã.

SUMÁRIO



ANO	AÇÃO	DESCRIÇÃO
2016	A valorização da profissão na busca pela condição de trabalho para os profissionais.	- A Secretaria de Segurança do município doou capacetes e coletes para 300 motoristas cadastrados na associação e no sindicato da categoria de Mototaxista (serviço de táxi em uma motocicleta). A entrega desses equipamentos visa resguardar a segurança do motoqueiro e do passageiro, com ações voltadas ao trânsito e cidadania.
	Participação de alunos, comunidades e servidores, que estiveram juntos para propagar boas práticas de eliminação do mosquito que transmite a Dengue, a Zika e a Chikungunya.	- Os agentes de endemias e agentes de saúde realizaram visitas nas residências, foram distribuídos peixes betas, cobertas para potes, caixas d'água e material informativo para a população.
	5º Congresso Brasileiro de Gestores e Trabalhadores da Política de Assistência em Florianópolis (SC).	- Conquistando o Primeiro Lugar no Eixo Proteção Básica: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos da Política de Assistência Social.
2017	Prefeito Mirim.	- Uma criança se candidata para ser prefeita pelo período de dois anos, envolvendo-se efetivamente nas políticas públicas da cidade. Ela tem disponível a verba do Orçamento Participativo da Criança e do Adolescente para aplicar em projetos escolhidos pela comunidade infantil.
	15º Congresso Internacional de Cidades Educadoras em Cascais (Portugal).	- O projeto "Grêmios em Ação – Decidindo o Futuro", uma das 30 ações selecionadas, entre as mais de 600 inscritas. O projeto tem como objetivo fomentar o protagonismo juvenil, através de atividades de sua instituição de ensino, organizando campeonatos, palestras, projetos e discussões, oportunizando que eles tenham voz ativa; - Apresentação em formato de publicação da experiência do Projeto de Igualdade Racial (NUPIRH).
	Casa Lar.	- Acolhimento de crianças em situação de vulnerabilidade.
	Programas e Capacitação.	- Realização dos cursos "Cozinheiras Escolares", "Inclusão Digital da Educação de Jovens Adultos (EJA)", "Informática para Melhor Idade" e "Informática Básica nas Escolas". - Conclusão dos Programas realizados nas escolas municipais que atenderam cerca de 1.230 crianças e jovens em 2017: o Projeto de Mediação Comunitária e Escolar (PROMECE), o Projeto Jovem Bombeiro (JBV) e o Programa Educacional de Resistência às Drogas (Proerd).

SUMÁRIO



ANO	AÇÃO	DESCRIÇÃO
2017	Coleta Seletiva de Resíduos.	Este processo irá acontecer em etapas e em breve, atenderá todo o município. Para isso, foi disponibilizado um caminhão diferenciado para realizar este serviço. Além disso, as escolas de Horizonte terão Mini EcoPontos para que os alunos possam entregar o seu lixo seco, tais como papéis, plástico, vidro e metal. Após a coleta, este lixo será levado para o aterro sanitário de Horizonte onde os catadores da COOPERHO (Cooperativa de Triagem e Reciclagem de Resíduos Sólidos de Horizonte) farão a separação e a venda. Todo o dinheiro arrecadado será das famílias cooperadas.
	Participação na Olimpíada Brasileira de Matemática (OBM).	- Conquistas das Medalhas de Bronze recebidas pela EMEF Maria José de Sousa e a EMEF Francisca Gadelha Pires na Olimpíada Brasileira de Matemática das Escolas Públicas e Privadas.
2018	Participação na Olimpíada Brasileira de Matemática (OBM).	- Conquista da Medalha de Bronze pela EMEF Maria Luiza Barbosa Chaves e a EMEF Francisca Gadelha Pires com a Medalha de Prata e o município contemplado, ainda, com 7 menções honrosas no nível 1 e 9 no nível 2.
	"Mamaço Coletivo" fecha as ações da Semana Municipal de Aleitamento Materno.	- No Centro Integrado de Saúde (Policlínica), a Semana Municipal de Aleitamento Materno contou com várias atividades como concurso de redação dos estudantes do ensino infantil ao 9º ano, implantação de doulas, rodas de conversas, plantão de dúvidas e seminário.
	7º Encontro Brasileiro de Cidades Educadoras, realizado em Vitória (ES).	- Organizado pela Rede Brasileira de Cidades Educadoras (REBRACE), conta com o apoio do Ministério da Saúde e Organização Pan-Americana de Saúde – OPAS. Horizonte apresentou os seus projetos de incentivo ao aleitamento materno, o parto humanizado, o laboratório fitoterápico e os grêmios estudantis.
	2º Encontro Regional em Comunidade de Aprendizagem – CdA, realizado em Recife (PE).	- Ao se destacar nas ações desenvolvidas com o Projeto CdA, o município foi convidado a apresentar sua experiência.

SUMÁRIO



ANO	AÇÃO	DESCRIÇÃO
2018	Programas e Capacitação.	- Cerca de 2.694 certificações para estudantes, professores e servidores públicos com apoio de outras instituições. Entre os cursos realizados estão: PROERD em parceria com a Polícia Militar; JBV em parceria com o Corpo de Bombeiros; PROMECE em parceria com o Ministério Público; Gestão Educacional e Formação de Gestores Escolares; Qualidade e Profissionalismo no Atendimento de Serviços Básicos em Ambiente de Educação e Formação de Professores Formadores em parceria com o IFCE; Programa Rádio Escola; Informática Básica e ALFASOL em parceria com a Ford Motors que alfabetiza idosos e adultos.
2019	Espaço de Referência do Brincar – Brinquedoteca.	- Projetada para atender as crianças da primeira infância, o equipamento dispõe de brinquedos pedagógicos e lúdicos, criados pelo renomado artista cearense Antônio Jader Pereira dos Santos, o “Dim Brinquedim”, que, unidos aos ensinamentos da equipe de professores, valorizam o despertar, a criatividade, imaginação e sentidos de amizade, respeito e humanidade.
	Visitação aos Espaços Públicos.	- Alunos do 3º ano da EMEF Lauriza Vieira de Lima visitaram o estádio Domingão, saindo do ambiente escolar e conhecendo outros espaços do ambiente municipal.
2021	Entrega da Brinquedo Praça e Academia da Saúde.	- Reinauguração da Praça Ana Diamantina de Sousa (Zumbi), que foi totalmente revitalizada trazendo melhorias no espaço de lazer e convivência, proporcionando mais qualidade de vida para toda a população. Também será inaugurado o Brinquedo Praça, um novo espaço de diversão para a criança.
2022	Inclusão Digital de Jovens e Adultos.	- Tablet na escola, alunos do ensino fundamental e professores recebem tablets, com acompanhamento por aplicativo educacional.
	Bordadeiras de Alto Alegre - Bordan-do Resistências.	- Comunidade de mulheres Quilombolas: As ações são pensadas e escolhidas com a aquiescência dos membros do coletivo, com a promoção de atividades que tragam o fortalecimento do grupo, a prática educativa, a participação de mulheres e outros atores sociais interessados na temática; - Ação reconhecida e premiada em 2022 (Coréia do Sul).

Fonte: Horizonte, 2022

## SUMÁRIO

Observando o quadro acima, com a trajetória das atividades em Horizonte, é visível que estas alcançam a população horizontalina, bem como o espaço territorial, seja com o fortalecimento de um grupo social, como visto na comunidade de mulheres quilombolas, com a inclusão digital de jovens e adultos, além da oferta da academia da saúde e brinquedo praça, que são alguns exemplos da interação socioeducativa proposta pela cidade educadora. Diante dessas oportunidades, dentre outras mencionadas, infere-se que as experiências adquiridas pelos cidadãos traduzem a ideia de um espaço pedagógico, promovendo a cidadania mais participativa e inclusiva.

Seguindo com a abordagem acerca das atividades desempenhadas, notou-se uma considerável redução na oferta a partir de 2019, sendo levantadas como possíveis causas fatores políticos, questões orçamentárias e a pandemia de Covid-19.

Com a pesquisa e análise das informações coletadas foi possível, em um primeiro momento, verificar que as ações realizadas estão vinculadas com a realidade da população horizontalina, com direcionamentos da gestão pública municipal atuando em segmentos variados da sociedade, de modo interligado entre as secretarias de governo. Contudo, as consultas e investigações mais apuradas junto aos documentos relativos à Cidade Educadora são afetadas devido às ações serem divulgadas como notícias e de modo genérico, com a ausência de relatórios e maior detalhamento inerentes às atividades, com indicadores e orçamento, por exemplo. Dentro da rubrica da Educação, existe, por lei, a dotação orçamentária destinada às ações, não sendo possível elencá-las, já que não estão detalhadas ou discriminadas dentro de uma carteira do Programa, mas incluídas como ações gerais da pasta.

De forma a exemplificar, a cidade de Vitória/ES, possui informações em seu portal institucional, com relatório detalhado das ações e orçamento disponível. São Bernardo do Campo/SP também apresenta a Cidade Educadora por meio da Secretaria de Educação, em seu



## SUMÁRIO



portal eletrônico. São iniciativas que favorecem um melhor controle organizacional, contribuindo com a gestão e divulgação das atividades locais, além de servir de experiência e modelo às demais cidades associadas, que alinham-se com os princípios da Administração Pública e à Lei do Governo Digital, almejando a eficiência pública, oportunizando ainda mais transparência, diante de um planejamento, execução e prestação de contas, sendo sugestivo que as práticas aqui relatadas possam ser adotadas, adaptadas ou melhoradas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A educação, ultrapassando sua abrangência escolar, auxilia os cidadãos a se fazerem presentes e partícipes na rotina da cidade, despertando o sentimento de importância, valorização e pertencimento ao seu território. A essência de Cidade Educadora despertou o interesse em examinar e propagar iniciativas que sejam facilitadoras quanto à integração e qualificação dos espaços de aprendizagem, com a demonstração de fortalecer o espaço-território. Com este pensamento, o processo educativo segue dinâmico e flexível, considerando o cenário local, com uma comunidade envolta em peculiaridades e variáveis ainda a serem melhor exploradas.

A pesquisa trouxe indicativos de êxito no programa “Horizonte, Cidade Educadora”, tornando as políticas públicas viáveis, com mais oportunidade ao cidadão. Com as alternativas que unem as atividades sociais, Horizonte possui condições para impulsionar o processo de formação, promoção e desenvolvimento dos cidadãos, desde o mais jovem, contemplando o ciclo da vida, com maior capacidade de exercício da cidadania e qualidade de vida. Entretanto, a prosperidade necessita de engajamento político contínuo, independente da permanência ou mudança de gestor, visando oferecer à sociedade equipamentos, auxílio e prestação de serviços públicos com mais qualidade.

## SUMÁRIO

A ideia de Cidade Educadora tem um papel formidável que agrega valores dentro da localidade. Com o levantamento das ações efetivadas e seus intervalos, foi possível compor uma leitura crítica inicial, sendo oportuno e sugestivo que indagações, a partir de então, possam ser propostas almejando melhorias, como, por exemplo, uma publicidade mais formalizada e específica do programa Cidade Educadora e suas políticas públicas, com o planejamento, execução e prestação de contas, podendo manifestar de forma simplificada e objetiva, sendo assim mais abrangente e acessível, servindo como exemplo ou modelo para outras Cidades associadas e despertando o interesse em outras ainda não associadas.

No decorrer desse estudo, objetivou-se colaborar com Horizonte enquanto Cidade Educadora, suscitando a necessidade de continuidade de pesquisas, sugerindo novas investigações que discorram sobre os índices populacionais, mensurando os cidadãos atendidos ou participantes de determinada iniciativa, seja cultural, educacional ou social, que evidencie, de forma aprofundada, um alcance efetivo da ação. Além disso, o acompanhamento dos trâmites e das rotinas dos projetos e ações, desde o planejamento, execução e prestação de contas, retratando o empenho, transparência e eficiência da gestão pública é uma outra possibilidade para os estudiosos, educadores, gestores e cidadãos no sentido de proporem melhorias, externando-se o interesse em fortalecer um segmento indispensável à vida: a educação como um todo.

## REFERÊNCIAS

AICE - Associação Internacional de Cidades Educadoras. **Carta das Cidades Educadoras**. Disponível em: [https://www.edcities.org/wp-content/uploads/2020/11/PT\\_Carta.pdf](https://www.edcities.org/wp-content/uploads/2020/11/PT_Carta.pdf). Acesso em: 04 jul. 2022. Acesso em: 25 jun. 2022.



SUMÁRIO



AICE - Associação Internacional de Cidades Educadoras. **Quem somos**. Disponível em: <https://www.edcities.org/pt/quem-somos>. Acesso em: 25 jun. 2022.

AICE - Associação Internacional de Cidades Educadoras. **Rede Brasileira**. Disponível em: <https://www.edcities.org/rede-brasileira>. Acesso em: 25 jun. 2022.

ALVES, Alceli Ribeiro; BRANDENBURG, Elena Justen. **Cidades educadoras: um olhar acerca da cidade que educa**. Curitiba: InterSaber, 2018.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 1977.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 20 jun. 2022.

BRUGGEMANN, M. V.. **Cidade educadora e escola clássica de Atenas como proposta de pedagogia urbana em Caieiras**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano. 06, Ed. 10, Vol. 07, pp. 82-99. Outubro 2021. ISSN: 2448-0959. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/educacao/cidade-educadora>. Acesso em: 03 jul. 2022.

CABEZUDO, A. (2004): “**Cidade educadora: uma proposta para os governos locais**”, in: Cidade educadora, princípios e experiências, pp. 11-14. São Paulo: Instituto Paulo Freire, Cortez Editora.

CAMPO, Prefeitura Municipal de São Bernardo do. Secretaria de Educação. **Projetos e programas da cidade educadora**. Disponível em: <https://educacao.saobernardo.sp.gov.br/index.php/projetos-programas/cidade-educadora.html>. Acesso em: 29 jun. 2022.

CER - Centro Sebrae de Referência em Educação Empreendedora. **Cidades Educadoras: Princípios para uma educação de qualidade**. Disponível em: <https://cer.sebrae.com.br/blog/cidades-educadoras-principios-para-uma-educacao-de-qualidade>. Acesso em: 25 jun. 2022.

CURITIBA, Prefeitura Municipal de. Secretaria de Educação. **Curitiba é eleita coordenadora da rede brasileira de cidades educadoras**. Disponível em: <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/curitiba-e-eleita-coordenadora-da-rede-brasileira-de-cidades-educadoras/59680>. Acesso em: 27 jun. 2022.

SUMÁRIO



EDUCAÇÃO INTEGRAL, **Cidade Educadora**. Disponível em: <https://educacaointegral.org.br/glossario/cidade-educadora>. Acesso em: 29 jun. 2022.

ESCOLAS TRANSFORMADORAS. **Por que falar de Cidades Educadoras hoje no Brasil**. Disponível em: <https://escolastransformadoras.com.br/noticias/por-que-falar-de-cidades-educadoras-hoje-no-brasil>. Acesso em: 29 jun. 2022.

GADOTTI, M. Escola cidadã, cidade educadora. **A escola na cidade que educa**. São Paulo: Editora Cortez/IPF, 2004. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5719721/mod\\_resource/content/1/moacir\\_gadotti.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5719721/mod_resource/content/1/moacir_gadotti.pdf). Acesso em: 28 jun. 2022.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOHN, Maria da Glória. Educação não-formal, participação da sociedade civil e estruturas colegiadas nas escolas. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.14, n.50, p. 27-38, jan./mar. 2006.

HORIZONTE, Prefeitura Municipal de. Secretaria de Educação. **Projeto quilombola de bordado apoiado pela prefeitura de Horizonte ganha prêmio internacional**. Disponível em: <https://www.horizonte.ce.gov.br/noticia/projeto-quilombola-de-bordado-apoiado-pela-prefeitura-de-horizonte-ganha-premio-internacional>. Acesso em: 05 jul. 2022.

HORIZONTE, Prefeitura Municipal de. Secretaria de Educação. **Semana das cidades educadoras promove eventos de conclusão de cursos e apresenta programas que beneficiaram mais de 1.400 pessoas**. Disponível em: <https://www.horizonte.ce.gov.br/noticia/semana-das-cidades-educadoras-promove-eventos-de-conclusao-de-cursos-e-apresenta-programas-que-beneficiaram-mais-de-1400-pessoas>. Acesso em: 03 jul. 2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e Estados**. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ce/horizonte.html>. Acesso em: 01 jul. 2022.

IDEB – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Resultados e Metas**. Brasília, DF. Disponível em <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=1036351>. Acesso em: 01 jul. 2022.

PORTAL APRENDIZ, **O que faz de Horizonte, Ceará, a única cidade educadora do Nordeste**. Disponível em: <https://portal.aprendiz.uol.com.br/2018/02/22/horizonte-ce-consolida-seu-programa-de-cidade-educadora>. Acesso em: 21 jun. 2022.

SOROCABA, Prefeitura de. Cidade Educadora. **Apresentações da Rede Brasileira de Cidades Educadoras**. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=9272-apresentacoes-rede-brasileira-cidades-educadoras-pdf&category\\_slug=outubro-2011-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9272-apresentacoes-rede-brasileira-cidades-educadoras-pdf&category_slug=outubro-2011-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 20 jun. 2022.

VITÓRIA, Prefeitura Municipal de. Transparência Vitória. **Cidade Educadora**. Disponível em: <https://transparencia.vitoria.es.gov.br/Programa.Detalhes.aspx?Programald=583>. Acesso em: 29 jun. 2022.

## SUMÁRIO



# 16

Flaviane dos Santos Pedreno

Fernando Thiago

Marcelo Hideki Togo

## **AQUISIÇÕES DA AGRICULTURA FAMILIAR INDÍGENA E QUILOMBOLA NO FORNECIMENTO DA MERENDA ESCOLAR**

## SUMÁRIO

**Resumo:**

Este artigo teve como objetivo analisar as aquisições da Agricultura Familiar Indígena e Quilombola para alimentação escolar por meio de compras públicas. Neste artigo, dispõe uma visão da Agricultura Familiar no Brasil, bem como a legislação que a ampara e da multifuncionalidade que lhe proporcionou benefícios como o fornecimento de seus produtos a alimentação escolar, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (Lei nº 11.947/2009). Em seguida, para cumprimento legal, é retratado o cenário da aquisição da agricultura familiar indígena e quilombola no fornecimento da alimentação escolar no estado do Amazonas. O método utilizado foi de natureza quantitativa por meio de pesquisa documental em editais de chamadas públicas de aquisições de alimentos da agricultura familiar. Os resultados demonstraram que a Prefeitura Municipal de Barreirinha está realizando compras públicas da agricultura familiar para alimentação escolar, dentro da legislação, também realizou de forma separada aquisições da agricultura familiar indígena e quilombola, comprovados em publicações de extrato de contratos dos vencedores homologados com seus respectivos valores, porém no fornecimento de gêneros alimentícios específico dos produtores quilombolas e indígenas, o estudo mostrou produtores participantes insuficientes, que nos leva a propor pesquisas futuras com essas indagações, do porquê desse baixo número de agricultores familiar concorrendo nas compras públicas do município de Barreirinha.

**Palavras-chave:** Agricultura familiar; Indígena; Quilombola; Alimentação escolar.

## INTRODUÇÃO

“A agricultura familiar é a principal fonte de ocupação de força de trabalho no meio rural brasileiro e grande parte da produção de alimentos no Brasil advém da agricultura familiar” (PASQUALOTTO; KAUFMANN; WIZNIEWSKY, 2019, p. 34), ou seja, são pequenas propriedades rurais que a família trabalha para retirar sua alimentação, bem como gerar sua própria renda, porém essas propriedades rurais não podem ultrapassar a quatro módulos fiscais para ser considerada Agricultura Familiar, conforme conceitua a Lei nº 11.326 (2006):

[...] considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Segundo a Embrapa (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária), a agricultura familiar devido a sua flexibilidade está mais respeitada internacionalmente tanto pelos alimentos que produz, quanto pela geração de “emprego e renda a partir de seus sistemas agrícolas diversificados”, protegendo a variedade biológica e o meio ambiente (EMBRAPA, 2002, p.1).

No Brasil essa multifuncionalidade da Agricultura Familiar lhe proporcionou benefícios como o fornecimento de seus produtos para alimentação escolar, baseando-se na Lei nº 11.947 (2009), a qual estabelece que 30% do valor de compra da merenda escolar, deverão ser da Agricultura Familiar, priorizando os indígenas e quilombolas, com isso, estimulando a economia e o desenvolvimento local.

## SUMÁRIO





## SUMÁRIO

Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (Lei nº 11.947, 2009).

Porém sabe-se que no setor público há regulamentações para se fazer uma compra, estabelecida pela Lei nº 14.133 (2021), a mais recente Lei de Licitações e Contratos Administrativos, a qual descreve compra como “aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento”.

A Agricultura Familiar poderá fornecer seus produtos por meio da Chamada Pública, por dispensa do procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei nº 11.947/2009. Que segundo a Resolução do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE nº 26 (2013) em seu artigo 20, §2º, “considera-se chamada pública o procedimento administrativo voltado à seleção de proposta específica para aquisição de gêneros alimentícios provenientes da Agricultura Familiar e/ou Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações”.

Para análise das aquisições públicas, foi selecionado o município de Barreirinha, considerando este possuir características que possibilitam atender à problemática apresentada: conter comunidade quilombola e indígena que fornecem alimentos ao município. Barreirinha é situada no estado do Amazonas, área territorial 5.751,765km<sup>2</sup>, população estimada de acordo com IBGE (2021), em 32.919 (trinta e dois mil, novecentos e dezenove) pessoas, contendo quatorze distritos compostos com mais de 80 famílias, cinco agrovilas com mais de 50 famílias. De acordo com a Lei Orgânica do município (Barreirinha, 1990), ainda contém inúmeras comunidades com número inferior a 50 famílias, são territórios em que se subdivide o município na área rural.



## SUMÁRIO

E dentre a sua área rural, contém uma área quilombola e uma indígena da etnia Sateré Mawé.

Do Território quilombola oficialmente delimitado no Rio Andirá (IBGE, 2019), composto por dois distritos e 4 comunidades, com 5 escolas com turmas de educação infantil 1º e 2º período, anos iniciais do 1º ao 5º ano, anos finais do 6º ao 9º e Educação de Jovens e Adultos – EJA do fundamental, que de acordo com o PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar, exercício 2022, atende um total de 528 alunos. Já a área indígena Sateré Mawé, oficialmente delimitada no Andirá/Marau (IBGE, 2019), abrange no estado do Amazonas, além do município de Barreirinha, o de Maués e Parintins, se estendendo até o estado do Pará, contempla um Distrito e 66 aldeias, sendo que Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Lazer – SEMED-Barreirinha atende 36 escolas, no total de 2.377 alunos, também com educação infantil, anos inicial e final, e EJA, com o diferencial da sua língua nativa.

Segundo o artigo 211, parágrafo 2º da Constituição Federal (1988), “os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil”, com isso a Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Lazer-SEMED, atende toda essa demanda, sendo ela situada na sede do município, composta pela Coordenadoria de Esporte, Setores de Merenda Regionalizada, Quilombola e Indígena.

Diante disso, a presente pesquisa pretende responder a questão: quantos e quais alimentos da agricultura familiar indígena e quilombola no fornecimento de alimentos para a merenda escolar? Tem como objetivo geral: analisar as aquisições da agricultura familiar indígena e quilombola no fornecimento da merenda escolar no município de Barreirinha-AM. E específicos: identificar as comunidades fornecedoras de alimentos da agricultura familiar indígena e quilombola do município de Barreirinha-AM; e distinguir o quantitativo da produção agricultura familiar indígena e quilombola fornecida a merenda escolar do município de Barreirinha-AM.



## SUMÁRIO

A Secretaria Municipal de Educação de Desporto e Lazer do município de Barreirinha é responsável pela aquisição da merenda escolar para 94 escolas em funcionamento, sendo quatro na sede com 1.781 alunos e 90 na área rural com 7.303 alunos, totalizando 9.084 alunos (PNAE, 2022), dos quais estão incluídos quilombolas e indígenas, assim sendo, seguindo os fundamentos legais expostos nos parágrafos anteriores, o presente projeto de pesquisa tem o objetivo de analisar aquisições públicas da agricultura familiar indígena e quilombolas no fornecimento da merenda escolar no município de Barreirinha no estado do Amazonas.

Considerando que Lei nº 11.947 (2009) prioriza as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas no que tange a 30% da compra da alimentação escolar, torna-se relevante verificar o quanto desta produção é comercializada via contratos públicos.

Uma vez que se desconhece o real cumprimento da lei no estado do Amazonas, principalmente no que tange a agricultura familiar fornecida pelos quilombolas e indígenas, e pouco se encontram estudos acadêmicos a respeito desse tema, a pesquisa buscará aprofundar esses conhecimentos da localidade.

## REVISÃO TEÓRICA

Esta seção tem como objetivo apresentar a fundamentação teórica e normativa sobre a aquisição da agricultura familiar indígena e quilombola, no fornecimento da merenda escolar, separado em dois temas: o primeiro tratando de conceitos sobre agricultura familiar e o segundo descrevendo aspectos das compras públicas da agricultura familiar.

## SUMÁRIO

## Agricultura Familiar

De acordo com Pasqualotto, Kaufmann e Wizniewsky (2019, p. 34):

A Agricultura familiar não é propriamente um termo novo, mas seu uso é recente, apresentando inclusive diferentes interpretações e definições sobre o seu significado e amplitude, com ampla penetração nos meios acadêmicos, nas políticas de governo e nos movimentos sociais, e assim adquire novas significações.

Uma modalidade antiga, mais com nomenclatura nova que vem ganhando espaço nos estudos acadêmicos e economicamente por meio das políticas de governo, como fornecer alimentação escolar equilibrada e saudável para os estudantes, “contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar [...], priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos” (BRASIL, 2020).

Neste contexto Saraiva *et al.* (2013, p. 928), fala que:

O estímulo e o apoio à agricultura familiar têm se mostrado relevantes para a formulação e a implementação de ações municipais de SAN e de desenvolvimento local, que visem promover o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)<sup>3-5</sup>. Assim, a produção de alimentos, especialmente a da agricultura familiar, tem se fortalecido com iniciativas de articulação de políticas públicas, a exemplo do PNAE com o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

Portanto a Agricultura vem sendo incentivada e utilizada pelo poder público, por meio de programas com incentivos financeiros para melhorar sua produção ou favorecimento quanto ao fornecimento para a merenda escolar. Inclusive Guimarães *et al.* (2011, p. 10) afirma que “a agricultura familiar é um elemento necessário, embora não exclusivo, para o desenvolvimento econômico mais sustentável de um município”.



## SUMÁRIO



No estado do Amazonas, conforme o Guia Prático de Alimentação Escolar Indígena e de Comunidades Tradicionais (BRASIL, 2020, p. 13) como os quilombolas, relata que o não cumprimento dos 30% na aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar “deram subsídios para a discussão e criação de mecanismos para a busca de soluções destes problemas”, tudo isso em conformidade com o FNDE pela prestação de contas lhe enviada, “entre 2016 e 2018, dos 62 municípios do Amazonas, a maior parte dos municípios do estado não cumpriu a obrigatoriedade mínima de contratação”.

Deste modo, ainda consoante com o Guia Prático (BRASIL, 2020, p. 14), em 2016, devido a uma visita na terra Yanomami pelo Ministério Público Federal do Amazonas, se “constatou que a logística dificultava o escoamento da produção e o fornecimento da alimentação às escolas indígenas no estado do Amazonas”, então a CATRAPOA – Comissão de Alimentos Tradicionais dos Povos no Amazonas organizada pelo 5º Ofício do Ministério Público Federal no Amazonas, que atua com povos indígenas e comunidades tradicionais, nasceu:

[...no intuito inicial de viabilizar o acesso à venda da produção tradicional de povos indígenas e comunidades tradicionais por meio dos programas de compras públicas (Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, Programa de Regionalização da Merenda Escolar – Preme).

Dessa forma, segundo Guia Prático (BRASIL, 2020 p. 17), a CATRAPOA, após constatar as dificuldades para a compra direta de produtos alimentícios indígenas para as suas aldeias, foi instaurado em 2017, um procedimento administrativo pelo Ministério Público Federal – MPF no Amazonas para acompanhar este tema, do qual obteve resultado Notas Técnicas (NT) da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), da Agência de Defesa Agropecuária e Florestal do Estado do Amazonas (ADAF), da Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Amazonas (SFA/Mapa/AM) e do MPF/AM), as quais consideram:

## SUMÁRIO

A existência de mecanismos tradicionais de controle alimentar dentro da cultura destes povos e apresenta entendimento de modo a adequar entraves burocráticos desconectados dos hábitos e tradições alimentares quanto aos padrões de vigilância sanitária.

Seguindo a Recomendação Legal 06/2021 PR/AM, PRM Tefé, PRM Tabatinga, todos os Prefeitos e Secretários Municipais de Educação do estado do Amazonas que “cumpram a obrigatoriedade mínima de compra de 30% de alimentos da alimentação escolar proveniente da agricultura familiar” e:

II – efetuem o lançamento de chamada pública diferenciada contemplando os povos tradicionais (indígenas, quilombolas, ribeirinhos e extrativistas), de modo a garantir o respeito à alimentação culturalmente adequada nas escolas indígenas e tradicionais em geral, nos termos das Notas Técnicas nº 01/2017/ADAF/SFA-AM/MPF-AM, NT nº 3/2020/6ªCCR/MPF e NT nº09/2021/SAF/MAPA.

### Compras públicas da Agricultura Familiar

Compra é a terminologia usada para a troca de determinados bens ou de prestação de um serviço por dinheiro, sendo que na administração pública também se pratica compra públicas, que na visão de Oliveira (2015, p. 193), são “apenas como instrumento que supre a administração dos bens necessários à execução das políticas públicas e ao seu funcionamento regular”, com critérios a se cumprir conforme a lei de licitações contratos, dentre eles do menor preço com qualidade.

Essas compras públicas precisam passar por processos cada vez mais exigentes, tanto da parte dos gestores públicos, quanto da clientela, diferenciando do setor privado por ter lei própria, podendo fazer somente o que ela autoriza.



## SUMÁRIO

E seguindo a Lei nº 11.947/2009 que dispõe sobre a alimentação escolar e seu artigo 14º, determina no mínimo 30% dos recursos financeiros para agricultura familiar favorecendo assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, e mais, essa aquisição da merenda escolar deverá ser através do processo denominado compra pública.

Contudo a Resolução nº 6, de 8 de maio de 2020 em seu artigo 24 cita que a aquisição dos gêneros alimentícios com recursos do PNAE deverá ocorrer por:

I – Dispensa de licitação, por meio de Chamada Pública, quando das compras da agricultura familiar nos termos do Art. 14 da Lei 11.947/2009 e dos arts. 29 a 49 desta Resolução, sem prejuízo das demais possibilidades de dispensa de licitação previstas sem prejuízo das demais possibilidades de dispensa de licitação previstas...]

E com base a Recomendação Legal 06/2021 PR/AM, PRM Tefé, PRM Tabatinga, as chamadas públicas específicas para aquisição de produtos de povos indígenas para alimentação escolar no Amazonas, de 2019 a 2020, envolveu uma diversidade de mais de 50 produtos, três milhões de reais e 20 municípios.

## METODOLOGIA

Esta pesquisa foi classificada em termos de abordagem: quantitativa e quanto aos objetivos: descritiva. Em relação à pesquisa descritiva, Gil (2008, p. 161) explica que “o primeiro cuidado do pesquisador é o de descrever os dados obtidos, ou mais precisamente, caracterizar isoladamente o comportamento de cada uma das variáveis no conjunto das observações”. Prodanov (2013, p. 52) complementa dizendo que esta permite o registro e descrição de “fatos observados sem interferir neles”.



## SUMÁRIO

Na abordagem quantitativa, Prodanov (2013, p. 69) “considera que tudo pode ser quantificável, o que significa traduzir em números opiniões e informações para classificá-las e analisá-las”.

Em relação à técnica, foi utilizada a pesquisa documental. De acordo com Prodanov (2013, p. 55), “baseia-se em materiais que não receberam ainda um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”. Enquanto Gil (2008, p. 147), mostra que são considerados documentos “não apenas os escritos utilizados para esclarecer determinada coisa, mas qualquer objeto que possa contribuir para a investigação de determinado fato ou fenômeno”.

Consistiram em documentos que contém informações sobre as escolas, comunidades, repasses financeiros, processos licitatórios e o volume de compras da agricultura familiar.

Foi realizada coleta de documentos em *sites* oficiais do governo federal como FNDE, PNAE, também na Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Lazer e Secretaria Municipal de Produção e Abastecimento.

Os dados foram tratados e analisados por estatística descritiva de frequências, pois Santos (2018, p. 15) fala que: “Do conjunto de procedimentos e técnicas que compõem a Estatística distinguem-se os que servem para recolher, organizar, sintetizar e descrever os dados, que formam a Estatística Descritiva...]”.

Ou seja, esse tratamento tem a finalidade, mostrar informações a respeito dos dados coletados para o melhor entendimento sobre o assunto apresentado, descrevendo-os e por meio de frequências.





## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A princípio para descrever sobre as aquisições da agricultura familiar indígena e quilombola, no fornecimento de alimentos para a merenda escolar do município de Barreirinha, verificou-se os repasses do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE no Sistema Integrado de Gestão Financeira – SIGEF na página do FNDE, dos anos 2020, 2021 e 2022, sendo que o ano atual consta os valores repassados até o mês de Junho, dessa forma buscou-se junto a SEMED de Barreirinha o valor estimado para o ano em curso.

Destaca-se que em 2020 não houve aquisição da Agricultura Familiar, já em 2021, conforme Balanço Geral da SEMED foi liquidado na aquisição da referida a importância de R \$429.044,00.

**Tabela 1 – Recursos do PNAE e os 30% correspondente à obrigatoriedade legal que deverá ser adquirido da agricultura familiar**

Ano	Valor	30%	Data Consulta
2020	R\$ 1.009.254,40	R\$ 302.776,32	30/06/2022
2021	R\$ 899.462,00	R\$ 269.838,60	30/06/2022
2022	R\$ 922.870,00	R\$ 276.861,00	13/07/2022

Fonte: PNAE (2022).

Seguindo a Resolução nº 06/2020/FNDE, a Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Lazer de Barreirinha-AM, conforme os Editais 001, 002 e 003/2022, realizaram por meio de dispensa de licitação e Chamada Pública, a aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar com 30 tipos, da regionalizada, 40 da indígena e 39 do quilombola. Ressaltando que, o referido município, possui 1.317 produtores cadastrados na Secretaria Municipal de Produção e Abastecimento, sendo 120 quilombolas, 72 indígenas e 1.124 ribeirinhos.

### SUMÁRIO



Na Tabela abaixo, observa-se dos valores homologados de acordo com os Extratos de Contratos Publicados pela Prefeitura de Barreirinha (2022), muito inferiores aos valores estimados pelos Editais de Chamadas Públicas, deixando de ser fornecido para alimentação escolar indígena o valor de R\$ 568.897,69 e dos quilombolas em R\$ 141.601,85.

**Tabela 2 – Resultado das chamadas públicas de 2022**

<b>Tipo</b>	<b>Produtores Homologados</b>	<b>Valor Estimado</b>	<b>Valor Homologado</b>
Alimentação Escolar Regionalizada	41	R\$ 727.922,50	R\$ 712.722,26
Alimentação Escolar Indígena	31	R\$ 659.197,00	R\$ 90.299,31
Alimentação Escolar Quilombola	2	R\$ 155.050,50	R\$ 13.448,65

Fonte: Barreirinha (2022).

A pesquisa constatou que no corrente ano, realizou-se a primeira chamada pública para aquisição específica de agricultura familiar indígena e quilombola, sendo que, de acordo com os editais, no item 3 – Habilitação do Fornecedor, cita que os Agricultores Familiares poderão fornecer sua produção como Fornecedores Individuais, Grupos Informais e Grupos Formais, ressaltando que os referidos editais são conformes modelos sugeridos pela Resolução nº 06/2020, FNDE, em seu anexo VI, p. 40.

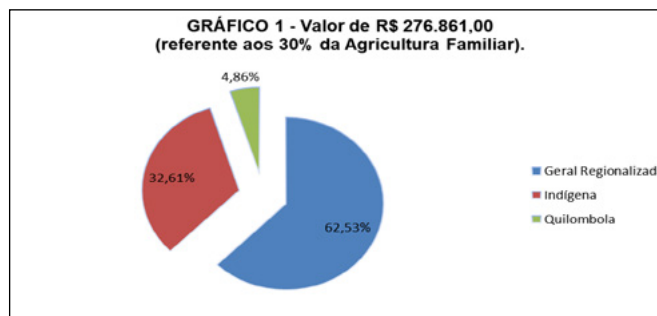
Dentre os documentos exigidos para a habilitação, há diferenças entre eles, sendo que o fornecedor individual deverá apresentar Cadastro de Pessoa Física – CPF, Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – DAP do participante e Projeto de Venda dos Gêneros Alimentícios com sua assinatura, este último também segundo modelo em anexo da citada Resolução acima, que é a proposta com seus dados pessoais, contendo os tipos de produtos, quantidade, valor e cronograma de entrega.

SUMÁRIO

Já o Grupo Informal segue com o CPF, DAP e Projeto de Venda, porém com a assinatura de todos os agricultores participantes do grupo, enquanto que o Grupo Formal deverá apresentar o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ, DAP Jurídico para Associações e Cooperativas, prova de regularidade com a Fazenda Federal, Estatuto e Ata de posse da diretoria do grupo.

E ainda conforme os Editais, dentre os critérios de seleção dos beneficiários, os projetos de venda habilitados foram divididos em grupos de projetos de fornecedores: (1) locais, (2) do território rural, (3) do estado, e (4) do país, dos quais o de fornecedores locais tem prioridade sobre os demais grupos. O gráfico 1 demonstra a distribuição dos recursos para aquisição da agricultura familiar.

**Gráfico 1 – Distribuição do Valor de R \$276.861,00 referente aos 30% aplicados à agricultura familiar**



Fonte: dados da pesquisa (2022).

De acordo com dados apresentados no Gráfico 1, afirma-se que: dos 30% obrigatórios por lei, para a aquisição da agricultura familiar, equivalente a R\$276.861,00, desse valor 32,61% foram direcionados aos indígenas e 4,86% para os quilombolas.

Além disso, considerando que o valor estimado de R\$922.870,00 deste ano para alimentação escolar e o total das Chamadas Públicas



## SUMÁRIO

para aquisição da Agricultura Familiar totalizaram R\$816.470,22, atingiu-se a porcentagem de 88,47%. Averiguou-se também via Secretaria Municipal de Educação, que foram liquidados da agricultura familiar para alimentação escolar o valor de R\$5.181,61 da obtenção indígena e R\$695,75 do quilombola.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema Agricultura Familiar vem sendo mais conhecido devido aos incentivos legais e sua importância para a economia local e alimentação saudável nas escolas públicas. Diante disto, esta pesquisa teve como objetivo investigar as aquisições da Agricultura Familiar indígena e quilombola no fornecimento da merenda escolar do município de Barreirinha, identificando as comunidades fornecedoras, bem como quais alimentos e suas respectivas quantidades.

Por se tratar do setor público, buscou-se a legislação e documentação pertinente em *sites* do governo federal, página do FNDE, Leis e Resoluções que regularizam o fornecimento de alimentos da Agricultura Familiar para alimentação escolar, estipulado no mínimo de 30% dos recursos destinado para este fim. Também foi constatado que a Secretaria Municipal de Educação de Barreirinha possui cinco escolas quilombolas com um total de 528 alunos, enquanto que na área indígena responde por 36 escolas com total de 2.377 alunos.

A investigação das aquisições da alimentação escolar da agricultura familiar, mediante as chamadas públicas, foi levantada as compras públicas específicas para indígenas e quilombolas por entre publicações da Prefeitura de Barreirinha no Diário Oficial dos municípios do Estado do Amazonas, nas quais contém a relação dos vencedores da chamada e os valores. Não foi possível verificar

## SUMÁRIO

quais e quantas comunidades forneceram e identificar os tipos de alimentos que têm sido fornecidos, sendo esta uma sugestão para novos estudos nesta linha de pesquisa. Porém, apesar dos dados do município de Barreirinha apresentarem o cumprimento da legislação no que tange ao fornecimento da Agricultura Familiar para merenda escolar, não se pode dizer que os demais municípios do Estado do Amazonas tenham a mesma realidade.

Apesar disso, a pesquisa mostrou que o município de Barreirinha está de acordo com a lei que torna obrigatório a aquisição de merenda escolar, provenientes da agricultura familiar, além disso, vale ressaltar estar acima do que é estimado na lei, uma vez que o percentual investido é superior ao valor obrigatório, entretanto, a muito que ser melhorado, haja vista que produtores homologados ainda são baixos, levando em consideração ao número de produtores cadastrados no banco de dados da Secretaria Municipal de Produção e Abastecimento (SEMPA), deixando de ser fornecido para alimentação escolar indígena o valor de R\$ 568.897,69 e dos quilombolas em R\$ 141.601,85.

Assim sendo, sugere-se para futuros estudos pesquisas para confrontar diferenças e semelhanças entre outros municípios do Estado do Amazonas, obtendo a realidade quanto ao cumprimento legal da Agricultura Familiar no fornecimento da merenda escolar. Ainda, pode ser realizada uma pesquisa dentro do próprio município de Barreirinha sobre os desafios e oportunidades da Agricultura Familiar Indígena e Quilombola nas compras públicas, no intuito de investigar pela perspectiva governamental, quanto do Agricultor Familiar, uma vez que se desconhecem suas dificuldades e limitações, por outro lado, os benefícios que essa prática oferece.



SUMÁRIO



## REFERÊNCIAS

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. Agricultura Familiar. **Espaço temático**. Disponível em: <https://www.embrapa.br/tema-agricultura-familiar/sobre-o-tema>. Acesso em: 03 jun. 2022.

BARREIRINHA (AM). **Edital de Chamada Pública nº 001/2022-PMB**. Aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar Regionalizada. Barreirinha: Prefeitura Municipal de Barreirinha, 2022.

BARREIRINHA (AM). **Edital de Chamada Pública nº 002/2022-PMB**. Aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar Indígena. Barreirinha: Prefeitura Municipal de Barreirinha, 2022.

BARREIRINHA (AM). **Edital de Chamada Pública nº 003/2022-PMB**. Aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar Quilombolas. Barreirinha: Prefeitura Municipal de Barreirinha, 2022.

BARREIRINHA. Prefeitura. Extrato dos Termos de Contrato da Chamada Pública nº 001/2022-CPL/PMB – Geral. **Diário oficial dos municípios do Estado do Amazonas, nº 3095, 14/04/2022**. Disponível em: <https://diariomunicipalaam.org.br/visualizar-publicacao/20220414>. Acesso em: 30 jun. 2022.

BARREIRINHA. Prefeitura. Extrato dos Termos de Contrato da Chamada Pública nº 002/2022-CPL/PMB – Específica Indígena. **Diário oficial dos municípios do Estado do Amazonas, nº 3095, 14/04/2022**. Disponível em: <https://diariomunicipalaam.org.br/visualizar-publicacao/20220414>. Acesso em: 30 jun. 2022.

BARREIRINHA. Prefeitura. Extrato dos Termos de Contrato da Chamada Pública nº 003/2022-CPL/PMB – Específica Quilombolas. **Diário oficial dos municípios do Estado do Amazonas, nº 3095, 14/04/2022**. Disponível em: <https://diariomunicipalaam.org.br/visualizar-publicacao/20220414>. Acesso em: 30 jun. 2022.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 04 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Guia prático: alimentação escolar indígena e de comunidades tradicionais** / Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo. – Brasília: MAPA/AECS, 2020. Disponível em: <https://www.fn-de.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-area-gestores/pnae-manuais-cartilhas/item/13819-guia-alimenta%C3%A7%C3%A3o-ind%C3%ADgena>. Acesso em: 04 jun. 2022.

SUMÁRIO



CÂMARA MUNICIPAL DE BARREIRINHA. **Balço Geral da Secretaria Municipal de Educaço, Esporte e Lazer**. Barreirinha: Prefeitura Municipal de Barreirinha, 2021.

CÂMARA MUNICIPAL DE BARREIRINHA. **Lei Orgânica do município**. Barreirinha: Câmara Municipal de Barreirinha, 1990.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUIMARÃES, G. M. A. *et al*. Importância da agricultura familiar para o desenvolvimento sustentável de municípios com predominância do agronegócio. **Revista Brasileira de Agropecuária Sustentável**, v. 1, n. 2, 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/rbas/article/view/2630>. Acesso em: 5 jun. 2022.

IBGE. **Base de Informações sobre os Povos Indígenas e Quilombolas / Base tabular e gráfica – Unidades da Federação** (2019). Disponível em: [https://www.ibge.gov.br/geociencias/downloads-geociencias.html?caminho=organizacao\\_do\\_territorio/tipologias\\_do\\_territorio/base\\_de\\_informacoes\\_sobre\\_os\\_povos\\_indigenas\\_e\\_quilombolas/indigenas\\_e\\_quilombolas\\_2019/base\\_de\\_dados/UF](https://www.ibge.gov.br/geociencias/downloads-geociencias.html?caminho=organizacao_do_territorio/tipologias_do_territorio/base_de_informacoes_sobre_os_povos_indigenas_e_quilombolas/indigenas_e_quilombolas_2019/base_de_dados/UF). Acesso em: 04 jun. 2022.

IBGE. **Cidade e Estados** (2021). Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/am/barreirinha.html?>. Acesso em: 04 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.326/2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm). Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.947/2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm). Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.133/2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 04 jun. 2022.

OLIVEIRA, B. C. S. C. M. de; SANTOS, L. M. L. dos. Compras públicas como política para o desenvolvimento sustentável. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 49, n. 1, p. 189 a 206, 2015. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/42980>. Acesso em: 5 jun. 2022.

## SUMÁRIO



PASQUALOTTO, N.; KAUFMANN, M. P.; WIZNIEWSKY, J. G. **Agricultura familiar e desenvolvimento rural sustentável**. 1. ed. Santa Maria: UFSM, NTE, 2019. Disponível em: [https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/358/2019/09/MD\\_Agricultura-\\_Familiar.pdf](https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/358/2019/09/MD_Agricultura-_Familiar.pdf). Acesso em: 03/06/2022.

PNAE. **Clientela atendida pelo PNAE (Censo Escolar)**, 2022. Disponível em: <https://www.fnede.gov.br/programas/pnae>. Acesso em: 06/07/2022.

PRODANOV, C. C.. **Metodologia do trabalho**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Recomendação Legal 06/2021 PR/AM**. Manaus: MPF, 2021. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/catrapovosbrasil/documentos-e-publicacoes/recomendacao-catrapoa-06-2021.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2022.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Resolução/CD/FNDE nº 06/2020**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Brasília: Ministério da Educação, 2020. Disponível em: <https://www.fnede.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/13511-resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-6,-de-08-de-maio-de-2020>. Acesso em: 04 jun. 2022.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Brasília: Ministério da Educação, 2020. Disponível em: <https://www.fnede.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4620-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-26,-de-17-de-junho-de-2013>. Acesso em: 06 jul. 2022.

SANTOS, C. M. L. S. A. **Estatística Descritiva**: manual de auto-aprendizagem. 3. ed. Edições Sílabo, Lisboa, 2018. Disponível em: <https://static.fnac-static.com/multimedia/PT/pdf/9789726189688.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2022.

SARAIVA, E. B. **Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar**. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/vhD3rprLbpKQyFmsHBfpDsJ/?lang=pt>. Acesso em: 04/06/2022.

SIGEF. **Liberações/resultado-entidade/ano/2020/município**. Disponível em: <https://www.fnede.gov.br/sigefweb/index.php/liberacoes>. Acesso em: 30 jun. 2022.



SIGEF. **Liberações/resultado-entidade/ano/2021/município**. Disponível em:  
<https://www.fnnde.gov.br/sigefweb/index.php/liberacoes>. Acesso em: 30 jun. 2022.

SIGEF. **Liberações/resultado-entidade/ano/2022/município**. Disponível em:  
<https://www.fnnde.gov.br/sigefweb/index.php/liberacoes>. Acesso em: 30 jun. 2022.

## SUMÁRIO



# 17

Maria Andreia Bezerra dos Santos

Fernando Thiago

Marcelo Hideki Togo

## **ANÁLISE DA ESTRUTURA DO CONTROLE INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE PRESIDENTE FIGUEIREDO-AM**

## SUMÁRIO

**Resumo:**

O controle interno é de fundamental importância dentro das organizações, pois o gestor tem a possibilidade de acompanhar todos os procedimentos ocorridos, manter o desenvolvimento das informações com alto nível de segurança, promovendo processos de padronização que os tornem mais ágeis de serem executados. O presente artigo tem o intuito de analisar a estrutura do controle interno da Câmara Municipal de Presidente Figueiredo-Am, considerando as exigências do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas – TCE. O método empregado foi de natureza qualitativa e descritiva, cujos dados foram obtidos por meio da pesquisa documental. Temos como resultados da pesquisa a efetivação dos benefícios da atuação do controle interno dentro do Poder Legislativo. Compreendeu-se que a utilização do controle interno bem utilizado só traz benefícios, mostrando-se extremamente eficaz tanto para a população quanto para a gestão pública municipal. Temos visto o salto da transparência junto aos órgãos competentes, o que torna as ações mais confiáveis, valoriza a ética, configurando-se em um precioso instrumento de governabilidade com mais qualidade nos serviços prestados aos cidadãos e de promover o bem comum.

**Palavras-chave:** Gestão Pública; Controle Interno; Eficiência.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

A administração pública é o poder de gestão do Estado, no qual inclui o poder de legislar, tributar, fiscalizar e regulamentar, por meio de seus órgãos e outras instituições, visando sempre um serviço público efetivo e transparente na forma da Lei. Com o avanço das tecnologias a população passou a ter acesso aos processos e aplicação dos recursos públicos, com isso o controle passou a ser imprescindível para a gestão.

O artigo versa sobre a análise da estrutura do controle interno da Câmara Municipal de Presidente Figueiredo-AM, assunto de grande relevância por tratar justamente do controle dos gastos dos órgãos públicos, visando sua aplicabilidade e equilíbrio. Assim, optou-se a discorrer sobre a problemática: A estrutura atual do controle interno da Câmara Municipal de Presidente Figueiredo é adequada às normas internas e nacionais?

A Constituição Brasileira de 1988 estabeleceu que o controle da Administração Pública, será exercido pelo Congresso Nacional, mediante Controle Externo, e pelo sistema de Controle Interno de cada Poder: Executivo, Legislativo e Judiciário (BRASIL, 1988).

A Lei Complementar nº 101/00, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, estabeleceu que a fiscalização do cumprimento dos seus dispositivos será exercida pelo: Poder Legislativo, Tribunal de Contas, Ministério Público e Sistema de Controle Interno de cada Poder.

Na Administração Pública a função controle é exercida por exigências legais, fundamentais para a vistoria dos processos de aquisição de bens e serviços.



## SUMÁRIO

A importância do controle na Administração Pública brasileira é tida em destaque por estar caminhando juntamente com o planejamento, proporcionando melhores serviços públicos, atendendo aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

No geral, o objetivo do artigo é analisar a estrutura do controle interno da Câmara Municipal de Presidente Figueiredo. Deste modo, a fim de alcançar os objetivos propostos e elaborar o presente trabalho, utilizou-se como procedimento metodológico a pesquisa qualitativa, descritiva e documental.

No transcorrer do artigo serão expostos a questão da pesquisa, os objetivos, a estrutura, as atribuições, e os dispositivos que contribuíram para a criação do Controle Interno na Câmara Municipal de Presidente Figueiredo-Am.

Portanto, a questão norteadora da pesquisa foi: a estrutura atual do controle interno da Câmara Municipal de Presidente Figueiredo é adequada às normas internas e nacionais? Tendo como objetivo geral analisar a estrutura do controle interno da Câmara Municipal de Presidente Figueiredo. E específicos: identificar as estruturas existentes de Controle Interno da Câmara Municipal de Presidente Figueiredo; analisar se a estruturação do órgão de controle interno está adequada às normas e leis vigentes no país.

O artigo em questão é de grande relevância, pois as ações e atuações do Controle Interno dentro do Poder Legislativo solidifica a integridade, transparência e eficiência nos registros dos gastos públicos, demonstrando a importância nas tomadas de decisão dentro da Instituição. É um instrumento de mudança que auxilia os gestores em suas prestações de contas nos trabalhos realizados, em detrimento a responsabilidade a eles conferida.



## SUMÁRIO

Atualmente nos deparamos com uma realidade na qual os canais de comunicação dispõem de uma variedade substancial de denúncias, como: corrupção, ações fraudulentas, uso indevido de dinheiro público, desvio de verbas, envolvendo os agentes públicos nos diversos níveis governamentais.

O controle interno instituído no Poder Legislativo ao qual tem a incumbência de controlar e assegurar a legalidade dos atos da gestão nos leva a analisar se a estrutura existente está adequada às normas e leis vigentes no país, a fim de garantir que os objetivos e metas estabelecidos nos atos de planejamento sejam atingidos.

Conhecer a estrutura do Controle Interno e analisar se às normas internas e nacionais está sendo seguida é de extrema importância para que haja eficácia na utilização das verbas públicas por parte dos governantes a fim de cumprir o que a lei determina. Neste contexto o Controle Interno atua na Câmara Municipal de Presidente Figueiredo desenvolvendo funções de planejamento, execução das atividades planejadas, avaliação periódica dos resultados obtidos e acompanhamento da gestão fiscal e financeira.

## REVISÃO TEÓRICA

A qualidade nos serviços públicos disponíveis à população deve ser uma constante em todos os setores dos órgãos públicos. Sendo assim, os Municípios brasileiros enfrentam uma série de desafios a serem tratados. Temos que a transferência de responsabilidades e atribuições dos poderes da União e dos Estados para os Municípios, juntamente com às demandas sociais por serviços de competência dos Municípios, vêm preocupando grandemente a utilização dos recursos públicos. Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal –



## SUMÁRIO

LRF, associado a aplicação eficaz da aplicação dos recursos públicos tem despertado os gestores à profissionalização de suas atividades. A manutenção de sistemas de controle interno nas instituições públicas municipais é uma das formas para tal profissionalização. Apresentaremos conceitos do controle Interno bem como sua estrutura dentro da Casa Legislativa de Presidente Figueiredo.

Segundo Crepaldi (2004), o controle interno constitui-se em um conjunto de instrumentos que possibilita às organizações seguir na direção certa e atentar para os diversos setores, a fim de ter o conhecimento da situação vigente, ter condições de análises atuais e planejar as propostas futuras, se necessário corrigir falhas existentes para a melhoria do processo, dando novos rumos a gestão.

Nota-se que o controle interno vem da necessidade de aperfeiçoamento dos procedimentos utilizados pelas organizações, passando a ocupar lugar de destaque no planejamento e execução das atividades administrativas. Assim, segundo Franco e Marra (2001) esse controle pode ser entendido como o conjunto de instrumentos destinado à vigilância, fiscalização e verificação de informações e dados que permite prever, observar, dirigir ou governar os acontecimentos dentro da instituição, refletindo em seu patrimônio.

O controle interno trabalha para que as ações tomadas pela entidade aumentem a probabilidade de que seus objetivos e metas sejam atingidos, conferindo a precisão e a confiabilidade das informações.

Damascena e Souza (2011, p.02) ressaltam que:

O controle interno na administração pública municipal surgiu da necessidade de assegurar aos gestores o cumprimento das leis, normas e políticas vigentes, através do estabelecimento de mecanismos de controle que possibilitem informações à sociedade, impedindo a ocorrência de fraudes e desperdícios, servindo de instrumento que visa garantir a efetividade, a produtividade, a economicidade e a rapidez na prestação do serviço público.



## SUMÁRIO

A prática do controle ganhou evidência nos últimos anos no Brasil com as denúncias e punições de conluios existentes entre empresas privadas e representantes do poder público. Nesse âmbito, o Decreto Lei nº 8.420 (Brasil, 2015), conhecido como “Lei Anticorrupção”, destaca a necessidade de um programa de integridade para criar mecanismos capazes de detectar e sanar desvios e fraudes contra a administração pública.

A Constituição Federal, base legal da implantação do controle interno na administração pública como Lei maior prevê no Artigo 70 que:

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta, indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada poder.

O controle interno, como o próprio nome já diz, é uma espécie de controle feito internamente na administração pública. Vale frisar o conceito de Rocha (2001) que diz: [...] todo controle realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria administração. Assim, qualquer controle efetivado pelo Executivo sobre seus serviços ou agentes é considerado interno, como interno será também o controle do legislativo ou do Judiciário, por seus órgãos de administração, sobre seu pessoal e os atos administrativos que pratiquem.

Para o alcance de melhores resultados é necessário que haja um bom planejamento, pois é preciso preservar os recursos e aplicá-los eficientemente na realização dos objetivos traçados pelo gestor público, tendo em vista que em todo processo são tomadas decisões e essas precisam ser avaliadas.

Cruz e Glock (2013, p. 20) caracterizam o controle interno como:





## SUMÁRIO

[...] qualquer atividade de verificação sistemática de um registro, exercida de forma permanente ou periódica, consubstanciada em documento ou outro meio, que expresse uma ação, uma situação, um resultado etc., com o objetivo de verificar se existe conformidade com o padrão estabelecido, ou com o resultado esperado, ou, ainda, com o que determinam a legislação e as normas.

O gestor público deve conhecer bem a legislação pertinente em vigor, buscando saber quais são as suas obrigações e os seus direitos, deve também ter uma definição clara do seu sistema de controle, os procedimentos, as etapas que os documentos devem seguir até serem publicados, enfim, o funcionamento deve estar voltado a eficiência dos resultados e o melhor investimento dos recursos públicos.

## METODOLOGIA

Marconi e Lakatos (2008), aludem que a metodologia é uma forma a partir da qual o estudioso pode identificar os aparatos que irão garantir que a pesquisa opere da melhor forma possível atingindo os objetivos delimitados.

Como metodologia de pesquisa foi utilizada a abordagem qualitativa, descritiva e documental. Para coletas de dados realizou-se a pesquisa documental.

Para Marconi e Lakatos (2011) a abordagem de cunho qualitativo trabalha os dados buscando seu significado, tendo como base a percepção do fenômeno dentro do seu contexto. Corroborando com estes autores temos Silva e Menezes (2001) que assim exemplifica a abordagem qualitativa:

A pesquisa qualitativa considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito



## SUMÁRIO



que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicos no processo qualitativo. Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem. (SILVA; MENEZES, 2001, p. 20).

A abordagem descritiva descreve características de fatos e fenômenos, sem manipulação dos dados, ou seja, analisa os dados coletados sem que haja a interferência do pesquisador.

Segundo Vergara (2000), a pesquisa descritiva expõe as características de determinada população ou fenômeno, estabelece correlações entre variáveis e define sua natureza. A autora coloca também que a pesquisa não tem o compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para tal explicação.

De acordo com Gil (2002, p. 42), “a pesquisa descritiva tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis”. Uma de suas características está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário e a observação sistemática.

A pesquisa documental, devido a suas características, pode ser confundida com a pesquisa bibliográfica. Gil (2008), destaca como principal diferença entre esses tipos de pesquisa a natureza das fontes de ambas as pesquisas. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições de vários autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental baseia-se em materiais que não receberam ainda um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.

## SUMÁRIO



Assim como a maioria das tipologias, a pesquisa documental pode integrar o rol de pesquisas utilizadas em um mesmo estudo ou se caracterizar como o único delineamento utilizado para tal (BEUREN, 2006).

A pesquisa realizar-se-á na Câmara Municipal de Presidente Figueiredo, localizada no Bairro Galo da Serra, sede do município. A Câmara conta um prédio próprio construído no decorrer da Gestão da Presidente Patrícia Lopes Miranda, atual Prefeita do município, ano de 2019.

O município de Presidente Figueiredo está localizado na Região Metropolitana de Manaus, no Estado do Amazonas.

Ocupa uma área de 25.459,099 km<sup>2</sup> e sua população, estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2020 era de 38.095 habitantes, sendo assim o vigésimo município mais populoso do estado. Juntamente com outros doze municípios, integra a Região Metropolitana de Manaus, a maior e mais populosa da Região Norte do Brasil (IBGE, 2020).

A BR-174 é a principal rodovia existente na localidade, sendo responsável por interligar o município a Manaus, Boa Vista, capital de Roraima, e ao município fronteiriço de Santa Elena de Uairén, na Venezuela.

A Câmara Municipal dispõe de uma sala “arquivo morto” refrigerada, higienizada e com documentação arquivada por tipo e ano. Documentos contábeis, processos licitatórios, processos administrativos, contratos, requerimentos, Leis (sendo atualmente digitalizada), aposentados, fichas funcionais, fichas financeiras, prestação de contas do Poder Executivo entre outros.

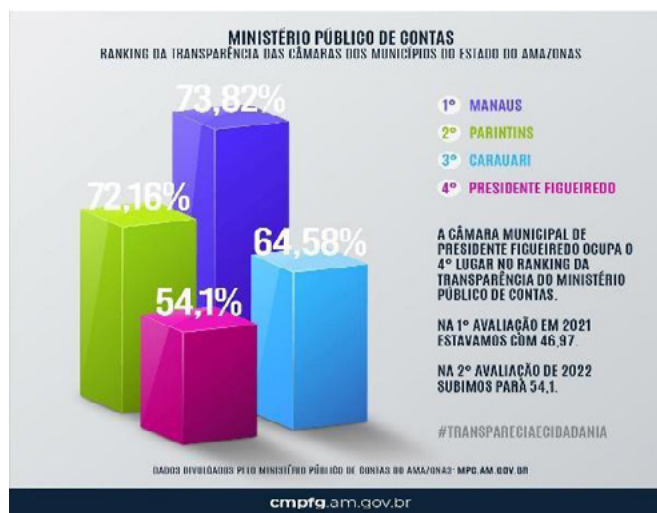
A Câmara Municipal possui 13 vereadores eleitos, 13 servidores efetivos (estatutários) e 138 servidores comissionados.

Justifica-se a escolha do Controle Interno da Câmara Municipal de Presidente Figueiredo como sujeito desta pesquisa considerando

SUMÁRIO

a evolução de seus indicadores perante a avaliação do Ranking da Transparência das Câmaras Municipais realizado pelo Ministério Público de Contas do Amazonas. No ano de 2021 obteve 402 pontos, o equivalente a 46,97%, sendo um avanço significativo no Ranking de Controle Interno comparado aos anos anteriores 2019 e 2020 que registraram 4,34 pontos, correspondendo a (0% a 25%), “estado crítico”. No ano de 2022 subiu para 54,1%, na avaliação referente ao período de 21 janeiro de 2022 a 11 julho de 2022 e se coloca em 4º lugar, conforme apresentado na Figura 3 (MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO AMAZONAS, 2022).

Figura 3 – Dados da Câmara Municipal de Presidente Figueiredo no Ranking da Transparência



Fonte: Ministério Público de Contas do Amazonas (2022).

A amostra documental faz-se diante de relatório de auditoria e demais recomendações, Lei que instituiu o Controle Interno (Criação, competências do cargo e requisitos de investidura) e Lei Municipal nº 796 de 09 de julho de 2018, que Reestruturou os Quadro de Cargos

## SUMÁRIO

Comissionados, quadro de servidores do Controle Interno. Área de atuação no exercício (tesouraria/financeiro, recursos humanos, contabilidade, almoxarifado, licitações e contratos e etc.)

A coleta de dados se deu por meio de análise documental que, segundo Gil (2002, p. 45), “baseia-se em materiais que ainda não receberam um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”. Os documentos analisados foram relatórios, Leis, encontrados na coleta de dados nos anais da Casa Legislativa.

Os dados foram analisados com base na Análise de Conteúdo, conforme destaca Bardin (1977):

[...] a análise qualitativa não rejeita toda e qualquer forma de quantificação. Somente os índices são retidos de maneira não frequencial, podendo o analista recorrer a testes quantitativos: por exemplo, a aparição de índices similares em discursos semelhantes. Em conclusão, pode-se dizer que o que caracteriza a análise qualitativa é o fato de a inferência - sempre que é realizada - ser fundada na presença do índice (tema, palavra, personagem, etc.), e não sobre a frequência da sua aparição, em cada comunicação individual.

Por esta técnica, os dados foram tratados em 3 etapas: a primeira a análise superficial dos documentos selecionados para a pesquisa, a segunda com a análise pontual de cada documento, separando os conteúdos por temas e subtemas e a terceira a sistematização dos temas para os grupos de análise (BARDIN, 1977).



## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os documentos analisados apresentaram dois temas pertinentes aos objetivos propostos: (1) A análise da estrutura legal e institucional da Câmara Municipal de Presidente Figueiredo e (2) conteúdos relacionados à estrutura e atribuições dos cargos e de pessoal.

### **Estrutura da Câmara Municipal de Vereadores**

A Câmara Municipal de Presidente Figueiredo, fundada no mesmo ano de emancipação do município, 1981. Em 9 de janeiro de 2012, por meio da Lei Promulgada nº 6, institui no âmbito da Câmara Municipal de Presidente Figueiredo, o controle interno, para exercer o controle e a fiscalização das contas públicas, relativas ao Legislativo nos termos preconizados pelos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal e parágrafo único do artigo 54 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 o artigo 32, da Lei Orgânica do Município.

Art. 32D. Os Poderes Legislativo e Executivo manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:(Inserido pela Emenda nº 01/2013)

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo;(Inserido pela Emenda nº 01/2013)

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração municipal, bem como da

### SUMÁRIO



## SUMÁRIO

aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; (Inserido pela Emenda nº 01/2013)

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do município; (Inserido pela Emenda nº 01/2013)

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. (Inserido pela Emenda nº 01/2013)

§1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade solidária. (Inserido pela Emenda nº 01/2013)

§2º Lei de iniciativa do executivo disporá sobre a criação do Sistema de Controle Interno, devendo criar os cargos necessários no Quadro Permanente de Pessoal, com respectivos perfis, indicando o respectivo nível salarial, para posterior provimento por meio de concurso público (Inserido pela Emenda nº 01/2013).

§3º O Sistema de Controle Interno do Município será administrado por um Coordenador do Controle Interno, nível superior, vasto conhecimento sobre a legislação vigente e sobre matéria orçamentária, financeira e contábil, além de dominar os conceitos de controle interno e de auditoria. (Inserido pela Emenda nº 01/2013)

### **Atribuições e estrutura do controle interno**

O Controle Interno da Câmara Municipal desenvolve atribuições que lhe são impostas nos termos legais, previstos na Lei Promulgada nº 06/2012 de 9 de janeiro de 2012 e na Lei Municipal nº 796, de 09 de



## SUMÁRIO

julho de 2018 que dispõe sobre a reestruturação do quadro de cargos comissionados. O Controle Interno da Câmara Municipal de Presidente Figueiredo possui três servidores que respondem pela coordenadoria do Controle Interno.

Conforme parágrafo único do Art. 1º, da referida Lei, o controle interno abrange a fiscalização de todos os setores do Poder Legislativo.

Na estrutura do controle interno foi criado o Cargo de Coordenador de Controle Interno com requisitos específicos para sua nomeação: Ter nível superior completo, com conhecimento nas áreas de Contabilidade, Administrativa, Econômica ou Jurídica, tendo algumas vedações em sua Art. 3º combinado com o Art. 5º para o exercício de função ou cargo relacionado com o Sistema de Controle Interno, de pessoas que tenham sido, nos últimos cinco anos, tais como:

- Responsabilizadas por atos julgados irregulares, de forma definitiva, pelos Tribunais de Contas;
- Punidas, por decisão da qual não caiba recurso na esfera administrativa, em processo disciplinar, por ato lesivo ao patrimônio público, em qualquer esfera de governo;
- Condenadas em processo por prática de crime contra a Administração Pública, capitulado nos Títulos II e XI da Parte Especial do Código Penal Brasileiro, na Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, ou por ato de improbidade administrativa previsto na Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992;

Além disso, não podem exercer atividade político-partidária e patrocinar causa contra a Câmara Municipal de Presidente Figueiredo.

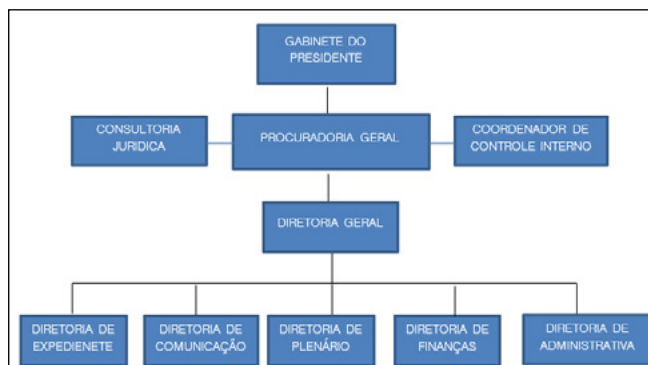
A Figura 3 apresenta o organograma oficial da Câmara Municipal de Presidente Figueiredo com o recorte nas ligações da Controladoria do órgão.





SUMÁRIO

Figura 3 – Organograma



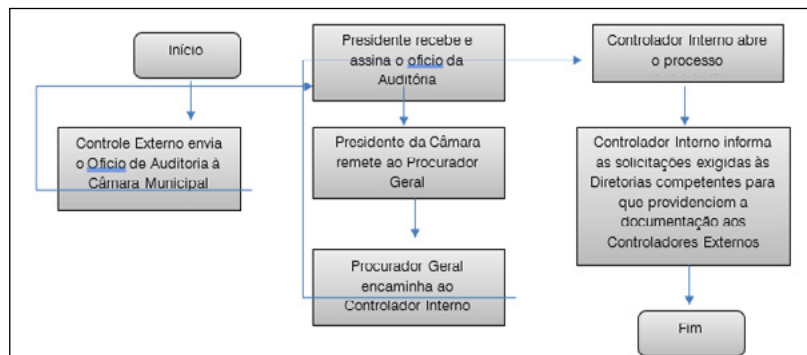
Fonte: Coleta de dados (2022)

A estrutura do controle interno abrange o setor de Auditoria Interna da instituição, a quem compete controlar as principais áreas institucionais, a fim de evitar fraudes, desfalques e subornos. Esse controle é realizado por meio da verificação dos controles existentes. A materialidade desse estudo não é só o sistema de controle interno de um Poder sobre ele mesmo, todavia é indubitavelmente relevante apreciar o que está previsto no artigo 74 da CF/88. No citado artigo 74, a Constituição Federal obrigou os três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) a manterem, de forma integrada.

O servidor público ficará sujeito à responsabilização administrativa, civil e penal por ação ou omissão de informações, causar embaraço constrangimento ou obstáculo à atuação do sistema de controle interno no desempenho de suas funções institucionais

De acordo com a Lei que instituiu o Controle Interno, o servidor que exercer funções relacionadas com o Controle Interno deverá guardar sigilo sobre dados e informações obtidas em decorrência do exercício de suas atribuições e pertinentes aos assuntos sob a sua fiscalização, utilizando-os para elaboração de relatórios e pareceres destinados ao Chefe do Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas do Estado.

Figura 4 – Fluxo de comunicação de Auditoria do Controle Externo ao Controle Interno da Câmara Municipal de Presidente Figueiredo



Fonte: Coleta de dados (2022)

Percebe-se que o fluxo de comunicação segue o processo de auditoria do Controle Externo ao Controle Interno da Câmara. Esse fluxo é necessário para que haja agilidade no andamento nas demandas solicitadas, evitando assim interrupções ou atrasos nos setores.

O sistema de controle interno do Poder Legislativo tem como finalidade:

- Fiscalização das atividades administrativas, contábeis, orçamentárias e financeiras;
- Trabalhar, predominantemente, em serviços internos no horário estabelecido pela Mesa Diretora da Câmara Municipal, em regime de dedicação exclusiva;
- Avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual – PPA – e a regularidade e eficácia na execução das atividades públicas, no mínimo uma vez ao ano;
- Avaliar a adequação da Lei Orçamentária Anual – LOA ao Plano Plurianual – PPA e a Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO;



## SUMÁRIO



- Acompanhar a gestão fiscal, avaliando semestralmente o comportamento dos gastos públicos do Poder Legislativo, estando apto a sugerir medidas para aprimorar o uso de recursos públicos;
- Acompanhar as modificações orçamentárias a fim de atestar a sua legalidade e adequação ao PPA e à LDO;
- Examinar as fases de execução da despesa, inclusive verificando a regularidade das licitações e contratos, sob os aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade.
- Avaliar a legalidade dos atos contratuais celebrados;
- Acompanhar as movimentações contábeis do órgão;
- Apoiar o Controle Externo no exercício de sua missão institucional;
- Acompanhar a inscrição e a baixa da conta “restos a pagar” e “despesas de exercícios anteriores”;
- Acompanhar os limites para despesa com pessoal, tomando ciência dos alertas emitidos e supervisionando as medidas adotadas pelo Poder Legislativo, para o retorno da despesa aos respectivos limites, nos termos dos Artigos 22 e 23, da Lei Complementar nº 101/2000;
- Acompanhar, para fins de posterior registro no Tribunal de Contas do Estado, os atos de admissão de pessoal, a qualquer título, no Poder Legislativo Municipal, executando as nomeações para cargos de provimento em comissão e designações para a função gratificada;
- Acompanhar os atos de aposentadoria para posterior registro no Tribunal de Contas;

## SUMÁRIO

- Realizar outras atividades de manutenção e aperfeiçoamento do Sistema de Controle Interno, inclusive quando da edição de leis, regulamentos e orientações;
- Executar tarefas afins.

O artigo 74, § 1º da CF/88, estabelece que, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, os responsáveis pelo controle interno darão ciência ao respectivo Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária. Já o § 2º estabelece que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Nenhuma informação sobre processos, ou documentos poderá ser negado aos Coordenadores de Controle Interno no exercício das atribuições inerentes às atividades de auditoria, fiscalização e avaliação de gestão.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o presente estudo, foi possível concluir que o controle interno na Câmara Municipal de Presidente Figueiredo é uma necessidade constante para que o Presidente da Câmara possa garantir a eficiência e a aplicação dos recursos públicos de forma transparente e obedecendo os preceitos da Lei.

O controle interno deve ser realizado em conformidade com os padrões fixados pelo ordenamento jurídico brasileiro. Tendo por base que o objetivo do presente estudo era analisar a estrutura do controle interno da Câmara Municipal de Presidente Figueiredo, pode-se dizer que o que se concluiu com o estudo é que o controle interno do órgão



## SUMÁRIO

público pesquisado é necessário, fundamental, bem como obrigatório por lei. Acredita-se que o objetivo proposto foi alcançado.

A estrutura do Controle Interno está adequada às normas internas e nacionais exigidas por Lei, tendo que a principal função é resguardar a administração para que esta caminhe em acordo com princípios constitucionais: legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e publicidade. Sendo assim, o controle interno, como visto em vários momentos do estudo, assume um importante papel na administração pública, tendo em vista que, além de verificar a legalidade dos atos administrativos, ainda, realiza um controle de resultados, convertendo-se em um mecanismo de gerenciamento para a administração e de garantia para a população.

As limitações da pesquisa foram pertinentes à técnica de pesquisa documental, se atendo apenas aos dados registrados pela organização e legislações pertinentes, cabendo aqui uma sugestão para estudos futuros a utilização de outras técnicas de pesquisa como as qualitativas, permitindo analisar o fenômeno observado com maior profundidade.

Verificou-se também a constante necessidade de aperfeiçoamento das práticas de Transparência e Controle, como no órgão analisado, visando atender ao que se encontra disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000 e a Lei Federal de Acesso à Informação nº 12.527/2011 que representa um grande avanço na participação do cidadão ao acesso às informações dos órgãos públicos. Para tanto, esta pesquisa apresenta análise que permite inferir, embora sem generalizações, sobre o processo de fortalecimento dos instrumentos de controle da gestão pública e de controladoria.



## REFERÊNCIAS

PRESIDENTE FIGUEIREDO. **Lei Municipal nº 796**, de 09 de julho de 2018, dispõe sobre a reestruturação do quadro de cargos comissionados da Câmara Municipal de Presidente Figueiredo-Am.

PRESIDENTE FIGUEIREDO. A Lei **Promulgada nº 06**, de 09 de janeiro de 2012, institui o Controle Interno na Câmara Municipal de Presidente Figueiredo-Am.

PRESIDENTE FIGUEIREDO. **Lei Orgânica do Município** de 1º de outubro de 2013, que constitui a Lei Fundamental do Município de Presidente Figueiredo-Am.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto; Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos16/34224414.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2022.

BEUREN, I. M (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em Contabilidade: Teoria e prática**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2006. Disponível em: [https://escolasuperioread.ifam.edu.br/pluginfile.php/88888/mod\\_resource/content/2/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf](https://escolasuperioread.ifam.edu.br/pluginfile.php/88888/mod_resource/content/2/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf). Acesso em: 18 jun. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto Lei nº 8.420**, de 18 de março de 2015. Dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm). Acesso em: 07 jul. 2022.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm). Acesso em: 06 jul. 2022.

BRASIL. Lei de Acesso a Informações Públicas. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2011. Disponível em: Acesso em: 22 de jul. 2022.



SUMÁRIO



CREPALDI, Silvio Aparecido. Auditoria contábil: teoria e prática. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2004. Disponível em: [https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/EMAE-98LHUM/1/monografia\\_\\_\\_controles\\_internos\\_\\_\\_nat\\_lia\\_damiani.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/EMAE-98LHUM/1/monografia___controles_internos___nat_lia_damiani.pdf). Acesso em: 22 jun. 2022.

CRUZ, F.; GLOCK, J. O. Controle interno nos municípios – orientação para implantação e relacionamento com os tribunais de contas. São Paulo: Atlas, 2003.

DAMASCENA. L. G.. SOUZA. Cristiane de Oliveira. O Controle Interno na Gestão Pública Municipal: Estudo de caso na Prefeitura de Itaporanga – PB. Disponível em: [http://portal.virtual.ufpb.br/bibliotecavirtual/files/o\\_controle\\_interno\\_na\\_gestao\\_publica\\_municipal\\_estudo\\_de\\_caso\\_na\\_prefeitura\\_de\\_itaporanga\\_a\\_pb\\_1343917431.pdf](http://portal.virtual.ufpb.br/bibliotecavirtual/files/o_controle_interno_na_gestao_publica_municipal_estudo_de_caso_na_prefeitura_de_itaporanga_a_pb_1343917431.pdf). Acesso em: 25 jun. 2022.

FRANCO, H. MARRA, E. Auditoria contábil. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Brasileiro de 2020. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/am/presidente-figueiredo.html>. Acesso em: 20 jun. 2022.

MARCONI, M. de. A.; LAKATOS, E. M. Técnicas de pesquisa. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARCONI, M. de. A.; LAKATOS, E. M. Metodologia científica. 6. São Paulo: Atlas, 2011.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO AMAZONAS. Ranking da Transparência das Câmaras do Municípios do Estado do Amazonas, 2022. Disponível em: [http://mpc.am.gov.br/wp-content/uploads/2022/07/2022\\_01\\_RANKING-MPC-TRANSPARE%CC%82NCIA-CAMARAS.pdf](http://mpc.am.gov.br/wp-content/uploads/2022/07/2022_01_RANKING-MPC-TRANSPARE%CC%82NCIA-CAMARAS.pdf). Acesso em: 21 jul. 2022.

ROCHA, L. M. da. A Função Controle na Administração Pública - Controle Interno e Externo. Fórum Administrativo - Direito Público - FADM, Belo Horizonte, n. 2, ano 1 abr. 2001. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/83349/controle-da-administracao-publica-aspectos-gerais-e-relevancia>. Acesso em: 21 jun. 2022.

SILVA, E.L. da; MENEZES, E.M. Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação. Florianópolis: laboratório de Ensino à Distância da UFSC. 2001. Disponível em: <https://docplayer.com.br/13358-Metodologia-da-pesquisa-e-elaboracao-de-dissertacao.html>. Acesso em: 03 jul. 2022.

VERGARA, S. C. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 3.ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2000.

# 18

Karina Onety de Barros

Nayara de Paula Faleiros

## O REGIME DE TELETRABALHO PÓS-PANDEMIA:

desafios e perspectivas  
na implementação do Programa  
de Gestão e Desempenho (PGD).



## SUMÁRIO

**Resumo:**

O presente artigo tem por finalidade abordar o Regime de Teletrabalho nas Organizações Públicas pós-pandemia, bem como discorrer sobre os principais desafios enfrentados pelos órgãos que aderiram ao Programa de Gestão de Desempenho (PGD) e perspectivas que podem ser vislumbradas com a ampliação da implementação desse programa. Além disso, buscou-se analisar os impactos causados pelas inovações tecnológicas e como os índices de produtividade impulsionaram a regulamentação dessa nova forma de trabalho. Para tanto, utilizou-se a abordagem qualitativa, com um cunho descritivo-exploratório. A partir de um levantamento documental, com o intuito de contribuir e estimular discussões e reflexões a respeito dessa temática, tendo em vista que o programa possibilita melhor qualidade de vida aos envolvidos, redução de custos, comunicações instantâneas mesmo sem a presença física, entre outros, verificou-se que um dos obstáculos mais apontados foi a resistência às ferramentas tecnológicas, que se constituem como base dessa modalidade de trabalho, além do fato da maioria dos servidores ativos estar na faixa etária de 47 anos, denotando que não são “nativos digitais”. Embora haja um quantitativo expressivo de obras a respeito, notou-se que alguns dados ainda são superficiais, sendo necessário o desenvolvimento de novos estudos, principalmente de cunho estatístico, para se ampliar a compreensão sobre os impactos trazidos pelo Regime de Teletrabalho na administração pública.

**Palavras-chave:** Pandemia; Trabalho remoto; Teletrabalho; Programa de Gestão de Desempenho; Gestão Pública.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

As inovações tecnológicas têm fomentado importantes mudanças nos processos de trabalho e, conseqüentemente, nas relações que lhe são pertinentes. Olhando para a Administração Pública Federal, percebe-se que, cada vez mais, os órgãos estão sendo estimulados a fazerem constantes reanálises acerca de seus métodos de gerenciamento, inclusive com a introdução de novas tecnologias, aprimorando-se, ao mesmo tempo que buscam responder às demandas trazidas pelo mercado. Com o constante desenvolvimento tecnológico e a necessidade da continuidade do trabalho, mesmo em períodos de isolamento devido à pandemia, o teletrabalho tem ganhado cada vez mais espaço, transformando as tradicionais relações laborais, inclusive após a Regulamentação da Instrução Normativa nº 65/2020 (BRASIL, 2020c).

As instabilidades vistas nos cenários político e econômico nos últimos anos, além do advento da pandemia do Coronavírus, que colocou o Estado em calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 2020 (BRASIL, 2020a), impulsionaram a adoção de medidas drásticas e imediatas, a exemplo da implementação de modalidades de trabalho mais flexíveis, no intuito de minimizar danos e crises iminentes, sendo o Programa de Gestão e Desempenho (PGD), uma dessas modalidades. Criado em 1995, por meio da promulgação do Decreto nº 1590, de 10 de agosto, que, em seu parágrafo 6º, previa que “em situações especiais em que os resultados possam ser efetivamente mensuráveis, o Ministro de Estado poderá autorizar a unidade administrativa a realizar **programa de gestão**, cujo teor e acompanhamento trimestral deverão ser publicados no Diário Oficial da União, ficando os servidores envolvidos dispensados do controle de assiduidade” (BRASIL, 1995, grifo nosso), posteriormente foi disciplinado pela Instrução normativa nº 01 de 31 de



## SUMÁRIO

agosto de 2018 (BRASIL, 2018), tendo por principal finalidade aferir as atividades desempenhadas pelos envolvidos, visando a qualidade e eficácia no serviço desempenhado.

Em 2020, a Instrução Normativa nº 65, de 30 de julho de 2020 (BRASIL, 2020c), que substituiu a IN 01/2018, trouxe novas redações a respeito das orientações, critérios e procedimentos gerais do Programa de Gestão. No dia 17 de maio de 2022, instituiu-se o Decreto nº 11.072 (BRASIL, 2022), que dispôs sobre o Programa de Gestão e Desempenho - PGD da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, revogando o § 6º do artigo 6º do Decreto nº 1590/1995 já mencionado. Aqui, cabe ressaltar o papel do TransformaGov, um programa instituído por meio do Decreto nº 10.382, de 28 de maio de 2020 (BRASIL, 2020b), que tem foco a avaliação e modernização da Gestão Estratégica e Transformacional nos órgãos da Administração Pública Federal, e que tem auxiliado na disseminação do PGD.

Nesse sentido, analisar o fluxo de adesão dos órgãos e entidades no Programa de Gestão e Desempenho (PGD) e os impactos dele decorrentes, visto a escassez de dados e estudos que demonstrem seus resultados concretos, por meio de evidências e estatísticas, torna-se fundamental. Com o objetivo de atrair atenção para o tema, o presente trabalho buscou analisar quais as vantagens e desvantagens desse novo regime, bem como algumas estatísticas, mapeando os principais desafios enfrentados pelos órgãos e entidades ao aderirem ao PGD e as perspectivas que essa modalidade de trabalho está trazendo para a gestão pública, que permitiram visualizar tanto os impeditivos quanto os progressos desse novo regime laboral.



## SUMÁRIO

## REVISÃO TEÓRICA

**A Pandemia e o regime de Teletrabalho**

Em dezembro de 2019, numa pequena cidade da China, Wuhan, constatou-se o primeiro caso de SARS-COV-2, que, posteriormente, em 2020, assolou todo o mundo, com uma propagação incontrolável e danos irreversíveis. Mesmo passados alguns anos, ainda não se sabe como se deu o surgimento do vírus, nem mesmo como exterminá-lo, fazendo-se uso apenas de medidas paliativas, como isolamento social, higiene adequada, vacinação, dentre outros. Acerca disso, Mascaro (2020, p.7), discorre que:

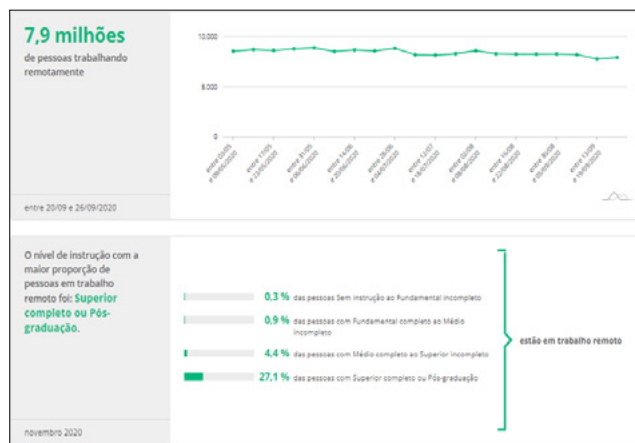
Não se pode limitar a pandemia do coronavírus às chaves de explicação biológicas ou da natureza. Trata-se de uma crise eminentemente social e histórica. A reiterada fragilidade da relação humana com a natureza corresponde a uma parcela pequena dos problemas presentes. [...] Os custos humanos da pandemia vislumbram-se extremos. Também isto não se deve a uma pretensa má-sorte da economia contra a natureza, porque aquela não é o ponto fixo e estável em favor do qual se deve moldar o natural e o social.

Com a quarentena compulsória decorrente da pandemia, mudanças tiveram de ser implementadas para que o trabalhador prosseguisse com seu ofício e houvesse a continuidade no processo produtivo da empresa. Por isso, estabeleceu-se a necessidade de uma nova forma de trabalho, que não infringisse as regras impostas por conta do Estado de calamidade pública, e que amenizasse os danos em âmbitos econômicos, sociais e até mesmo jurídicos. Logo, uma das saídas encontradas foi o regime de teletrabalho, modalidade que atingiu 7,9 milhões de pessoas, sendo a maioria graduada ou pós-graduada, conforme demonstram os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020):



SUMÁRIO

Figura 1 – Perfil dos Teletrabalhadores em Regime de Trabalho Remoto no Brasil



Fonte: Reprodução - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020).

O teletrabalho foi introduzido no Brasil na década de 90 (NOGUEIRA FILHO; OLIVEIRA; SÄMY; NUNES, 2020), mas discussões acerca de seus reflexos na administração pública só começaram a surgir a partir de 2005, quinze anos depois, (PANTOJA; ANDRADE; OLIVEIRA, 2020). No que concerne a esse regime, também conhecido como trabalho remoto, entende-se que pode ser definido como trabalho realizado total ou parcialmente à distância, em que o trabalhador realiza suas atividades fora das dependências físicas da empresa, ou, em alguns casos, de forma híbrida, com alternância de dias trabalhados remotamente e presencialmente.

Para a Organização Internacional do Trabalho, essa nova forma laboral nada mais é que uma espécie do gênero trabalho à distância, visto que há outras formas que não se enquadram nas características do teletrabalho, mas que também não necessitam do comparecimento à empresa por parte do colaborador. Nesse sentido, é “uma espécie de trabalho à distância, que inclui o trabalho em domicílio, mas diferente

## SUMÁRIO

deste se realiza com o auxílio dos meios de telecomunicação e/ou do computador” (OIT, 2011, p. 11).

Matias-Pereira (2013, p.2) conceitua o teletrabalho na administração pública como “aquele em que o servidor público pode desenvolver parte ou todo o seu trabalho em casa ou em qualquer outro local, apoiado na utilização das novas ferramentas tecnológicas”, salientando que essa nova modalidade permite flexibilização e mensuração quanto à produtividade e qualidade na prestação do serviço. Para Bastos (2005), o regime de teletrabalho fornece independência física, maleabilidade na jornada de trabalho e melhoria no tempo despendido, já que não exige deslocamento, contribuindo para que o teletrabalhador se sinta mais disposto, pois não precisará enfrentar tráfego caótico, além de permitir que este se faça mais presente ao lado dos seus, o que influencia positivamente de maneira drástica em motivação e qualidade de vida.

### O Programa de Gestão de Desempenho e suas normativas

A Instrução Normativa nº 65/2020 (BRASIL, 2020c), estabeleceu que o programa de gestão abrangerá as atividades que permitam a mensuração da produtividade e dos resultados das respectivas unidades e do desempenho do participante em suas entregas. Ademais, dispõe também sobre a predileção pela modalidade de teletrabalho parcial ou integral. Comparando-a com a Instrução Normativa nº 01/2018 (BRASIL, 2018), elaborou-se o quadro comparativo abaixo, com o intuito de observar as mudanças propostas, percebendo-se que a IN nº 65/2020, dado o contexto de pandemia em que foi instituída, em que havia a urgência de se implementar essa modalidade de trabalho, trouxe a ampliação da abrangência e a minimização da complexidade burocrática:

Quadro 1 – Comparação entre normativos PGD

<b>QUADRO COMPARATIVO INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/2018 X INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 65/2020</b>			
	<b>INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/2018</b>	<b>INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 65/2020</b>	<b>OBSERVAÇÕES</b>
<b>Matéria</b>	Estabelece orientações, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec relativos à implementação de Programa de Gestão, de que trata o § 6º do art. 6º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995.	Estabelece orientações, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC relativos à implementação do Programa de Gestão.	Mesma fundamentação nas duas.
<b>Disposições Gerais</b>	Art. 1º Orientar e estabelecer critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec relativos à implementação de programa de gestão, no qual os servidores públicos participantes ficam dispensados do controle de frequência.	Art. 1º Esta Instrução Normativa estabelece orientações, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC relativos à implementação de programa de gestão.	Na IN nº 01/2018 havia a dispensa do controle de frequência.
<b>Participantes do PGD</b>	Art.5º Os servidores públicos participantes do programa de gestão são regidos pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, observadas as adaptações necessárias ao exercício de suas atribuições funcionais com dispensa de controle de frequência.	Art. 2º Podem participar do programa de gestão: I - servidores públicos ocupantes de cargo efetivo; II - servidores públicos ocupantes de cargo em comissão, declarado em lei de livre nomeação e exoneração; III - empregados públicos regidos pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, em exercício na unidade; e IV - contratados temporários regidos pela Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993.	Maior limitação quanto aos participantes na IN nº 01/2018.
<b>Modalidade Teletrabalho</b>	Art. 2º, VII - modalidade teletrabalho: categoria de implementação do programa de gestão em que o servidor público executa suas atribuições funcionais integralmente fora das dependências da unidade, mediante o uso de equipamentos e tecnologias que permitam a plena execução das atribuições remotamente, dispensado do controle de frequência, nos termos desta Instrução Normativa;	Art. 3º, VII - teletrabalho: modalidade de trabalho em que o cumprimento da jornada regular pelo participante pode ser realizado fora das dependências físicas do órgão, em regime de execução parcial ou integral, de forma remota e com a utilização de recursos tecnológicos, para a execução de atividades que sejam passíveis de controle e que possuam metas, prazos e entregas previamente definidos e, ainda, que não configurem trabalho externo, dispensado do controle de frequência, nos termos desta Instrução Normativa;	A IN nº 65/2020 aborda dois regimes, parcial ou integral, além de ressaltar a possibilidade de controle, metas, prazos e entregas definidas, pontos não abordados na IN nº 01/2018.

SUMÁRIO



SUMÁRIO



<b>Abrangência</b>	Art. 3º O programa de gestão abrangerá as atividades cujas características permitam a mensuração da produtividade e dos resultados das respectivas unidades e do desempenho do servidor público participante.	Art. 4º O programa de gestão abrangerá as atividades cujas características permitam a mensuração da produtividade e dos resultados das respectivas unidades e do desempenho do participante em suas entregas.	Percebe-se maior abrangência na IN nº 65/2020, pois muda o termo para “participante”.
<b>Proibição no Programa de Gestão</b>	Art. 3º - Parágrafo único. O programa de gestão não poderá: I - abranger as atividades para as quais a presença física na unidade seja estritamente necessária; II - implicar redução da capacidade plena de funcionamento dos setores em que haja atendimento ao público; e III - obstruir o convívio social e laboral, a cooperação, a integração e a participação do servidor, nem dificultar o direito ao tempo livre.	Art. 5º - § 2º O teletrabalho não poderá: I - abranger atividades cuja natureza exija a presença física do participante na unidade ou que sejam desenvolvidas por meio de trabalho externo; e II - reduzir a capacidade de atendimento de setores que atendam ao público interno e externo.	Na IN nº 65/2020 houve a supressão do inciso III que consta na IN nº 01/2018.
<b>Quanto à implementação do PGD</b>	Art. 4º A implementação de programa de gestão é facultativa à Administração Pública e ocorrerá em função da conveniência e do interesse do serviço como ferramenta de gestão, não se constituindo direito do servidor.	Art. 7º A implementação de programa de gestão é facultativa à Administração Pública e ocorrerá em função da conveniência e do interesse do serviço, não se constituindo direito do participante.	Novamente observa-se maior abrangência na IN nº 65/2020, em que não se limita aos servidores.
<b>Fases de Implementação do PGD</b>	Art. 6º A integral implementação do programa de gestão observará as seguintes fases: I - elaboração de processo de acompanhamento de metas e resultados e de plano de trabalho; II - autorização pelo Ministro de Estado; III - implementação do programa de gestão em experiência piloto; IV - avaliação dos resultados da experiência-piloto e reformulação do plano de trabalho, se necessária; V - regulamentação do programa de gestão; e VI - implementação e acompanhamento do programa de gestão.	Art. 8º A implementação do programa de gestão observará as seguintes fases: I - autorização pelo Ministro de Estado; II - elaboração e aprovação dos procedimentos gerais; III - execução do programa de gestão; e IV - acompanhamento do programa de gestão.	Percebe-se uma redução nas fases, tornando-as mais simples.

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.



## SUMÁRIO

## METODOLOGIA

O presente artigo utilizou a abordagem qualitativa, tendo um cunho descritivo-exploratório. De acordo com Gil (2002), pesquisas exploratórias têm como finalidade proporcionar maior familiaridade com o problema, com o propósito de torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses. O mesmo autor, salienta que o estudo descritivo tem como objetivo fundamental detalhar particularidades de determinada população ou fenômeno. No que tange ao procedimento adotado para coleta de dados, fez-se uso do levantamento documental, que visa tratar analiticamente o objeto da pesquisa. Conforme dispõe Gil (2007), a elaboração parte dos documentos ainda sem tratamento pormenorizado, como relatórios de pesquisa, tabelas estatísticas, relatórios de empresas, dentre outros. “Primeiramente, há que se considerar que os documentos constituem fonte rica e estável de dados. Como os documentos subsistem ao longo do tempo, tornam-se a mais importante fonte de dados em qualquer pesquisa de natureza histórica” (GIL, 2002, p. 46).

Foram analisados os normativos relacionados ao PGD, bem como dados contidos no sítio eletrônico do Governo Federal e no Painel da Transparência. Buscou-se ainda o aporte teórico-reflexivo em artigos relacionados à temática. Além dos dados obtidos na página do Governo Federal, foram selecionadas cinco obras, a saber: Bridi, Bohler e Zanoni (2020), que retratam as condições dos trabalhadores, bem como a adaptação ao teletrabalho; Barros e Silva (2010), que discorrem sobre as percepções das consequências vistas pelo teletrabalhador; Costa (2013), que aborda sobre o controle à distância desse novo regime; Freitas (2008), que faz uma análise referente à implementação do mesmo e Soares (1995), que traz as semelhanças e diferenças do teletrabalho em países desenvolvidos e não desenvolvidos e os reflexos na comunicação informal.



## SUMÁRIO

Para o tratamento de dados, utilizou-se a análise de conteúdo proposta por Bardin (1977), que prevê três etapas: a pré-análise, a exploração do material, e o tratamento e interpretação dos resultados obtidos. No primeiro estágio, realizou-se a organização, por meio de uma leitura flutuante e seleção de documentos; na exploração, codificou-se e categorizou-se o material, procedendo posteriormente com o recorte das unidades de registro e contexto; por fim, na interpretação dos resultados, operou-se por meio da inferência, que, segundo Bardin (1977, p. 133), é: “apoiar-se nos elementos constitutivos do mecanismo clássico da comunicação: por um lado, a mensagem (significação e código) e o seu suporte ou canal; por outro, o emissor e o receptor”.

ANÁLISE E DISCUSSÃO  
DOS RESULTADOS

Uma das primeiras observações a serem feitas, a partir do sítio eletrônico do PGD, é a ampliação do quantitativo de órgãos que aderiu a esse regime, estando entre eles Ministérios, Secretarias, Instituições Federais de Ensino Superior, e outros. No entanto, cabe destacar que esses dados disponibilizados são apenas uma parcela do quantitativo real, visto que muitos órgãos da Administração Pública que implementaram o PGD ainda não constam na referida lista, a exemplo da Universidade Federal de São Paulo.

Evidenciaram-se também os planos de trabalho, que são documentos idealizados entre chefia e subordinado, onde constam objetivos a serem cumpridos, amparados pela Instrução Normativa nº 65, de 30 de julho de 2020 (BRASIL, 2020c). O quadro a seguir apresenta os percentuais de entregas efetivas, em que as aceitas tiveram notas iguais ou superiores à meta estabelecida na avaliação realizada pelo órgão, enquanto as não aceitas são aquelas em que foram atribuídas notas insatisfatórias.



SUMÁRIO

Quadro 2 – Planos de Trabalho

Entregas aceitas	Entregas não aceitas
99,9%	0,01%

Fonte: Governo Federal (2022)

A produtividade e a satisfação por parte da Administração Pública são refletidas no cumprimento máximo das demandas exigidas, conforme já exposto, além das altas notas atribuídas pelas atividades realizadas. Portanto, percebeu-se que com a constatação da produtividade por parte dos servidores, essa modalidade tem tido um aumento considerável em suas adesões. Um exemplo da média das notas das atividades avaliadas pode ser visto no quadro abaixo:

Quadro 3 – Planos de Trabalho por Órgão ou Entidade

Órgão	Qtd. de Planos de Trabalho	Qtd. de Atividades	Média das notas das Atividades Avaliadas
<b>TOTAIS</b>	7654	65900	9,87
<b>CADE</b>	4011	21959	9,83
<b>ME</b>	3643	43941	9,91

Fonte: Governo Federal (2022)

Greco e Martins (2001, p.40) apontaram que “para o teletrabalhador haverá [...] vantagens e desvantagens: não tem o teletrabalhador de enfrentar a poluição das cidades, eventualmente da própria empresa, evita o congestionamento do tráfego, o tempo nele perdido e os gastos de transporte”. Já De Masi (2000, p.206) elencou as seguintes vantagens: “autonomia dos tempos e dos métodos, coincidência entre o lar e o local de trabalho, redução de custos e do cansaço provocado pelos deslocamentos, melhoria da gestão da vida social e familiar, relações de trabalho mais personalizadas, além da possibilidade de redução das horas de trabalho”. Em relação às desvantagens, o autor apontou o “isolamento, marginalização do contexto e da dinâmica da

empresa, o problema da reestruturação dos espaços dentro de casa, dos hábitos pessoais e das relações familiares”.

Para Jardim (2003, p.41) “o teletrabalho pode significar diminuição do tempo livre, isolamento social, redução da distinção vida profissional/vida particular, menor ajuda na execução do trabalho, e menores possibilidades de ascensão na carreira profissional”.

Além dessas obras, foram analisadas outras, que permitiram traçar um quadro comparativo sobre as vantagens e desvantagens observadas no Regime de Teletrabalho:

**Quadro 4 – Vantagens e Desvantagens do Teletrabalho**

AUTOR	VANTAGENS	DESVANTAGENS
Bridi, Bohler, Zanoni (2020)	Flexibilidade de horários; Não enfrentar o trânsito da cidade; Mais tempo com a família; Mais espaço e conforto; Menor controle dos superiores.	Falta de contato com os colegas; Dificuldade em separar vida familiar da vida profissional; Menos disciplina; Mais interrupções; Dificuldade em atuar com o computador e aplicativos.
Costa (2013)	Autonomia para organizar tarefas; Flexibilidade de horários; Equilíbrio entre trabalho e vida pessoal; Melhor qualidade de vida; Redução no tempo de deslocamento.	Conflito trabalho e vida familiar; Dificuldade em desenvolver-se; Falta supervisão; Isolamento social; Maior cobrança.
Freitas (2008)	Concentração; Flexibilidade de horários; Maior interação com a família; Menos interrupções; Redução de custos para a empresa e para o empregado; Redução no tempo de deslocamento.	Dificuldade de controle; Distração com atividades domiciliares; Falta de infraestrutura; Isolamento profissional e social; Receio de má avaliação.

## SUMÁRIO



SUMÁRIO



Barros; Silva (2010)	Qualidade de vida; Autonomia; Flexibilidade para Organização; Conciliar Trabalho-Família; Melhoria da Produtividade.	Conflito vida familiar e trabalho; Isolamento social e profissional; Falta de estrutura/tecnologia; Dificuldade de controle/ avaliação de desempenho.
Soares (1995)	Autonomia; Flexibilidade para organização; Melhoria da produtividade; Melhoria na qualidade de Trabalho.	Conflito vida familiar e trabalho; Isolamento social e profissional; Não adequação/falta de treinamento; Falta de estrutura/tecnologia.

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Ao analisá-lo, verificou-se que, dentre as vantagens, evidenciaram-se a flexibilidade dos horários e na organização, a autonomia e a melhoria da produtividade. Já no que concerne às desvantagens, destacaram-se o conflito entre a vida familiar e trabalho, o isolamento social e profissional, a falta de estrutura tecnológica e a falta de controle quanto ao desempenho.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme acima exposto, durante o período pandêmico houve um aumento considerável na adesão ao regime de teletrabalho, modalidade já existente desde a década de 90, mas que anteriormente possuía um histórico escasso de implementações. Com isso, notou-se também que houve alterações no Programa de Gestão e Desempenho, trazendo-lhe nova visibilidade.

Embora existam muitas vantagens e os resultados dessa nova modalidade se mostram satisfatórios, percebeu-se que um dos obstáculos mais apontados foi a resistência às ferramentas tecnológicas que se constituem como base dessa modalidade de trabalho. Nesse sentido, é interessante notar que, de acordo com o Painel Estatístico de Pessoal do Governo Federal (BRASIL, 2022), a maioria dos

## SUMÁRIO

servidores ativos está na faixa etária de 47 anos, o que denota que não são “nativos digitais”<sup>5</sup>, visto o pouco ou nulo contato destes com os aparatos tecnológicos.

Outro ponto relevante foi quanto aos estudos acerca da temática. Embora haja um quantitativo expressivo de obras, dados quanto à produtividade, efetividade e reflexos ainda são superficiais, o que impacta diretamente na análise de quem busca informações concretas para proceder, posteriormente, com a implementação do teletrabalho, bem como nos possíveis desdobramentos reflexivos a respeito.

A partir disso, o presente estudo cumpriu seu objetivo proposto. Entretanto, dada a limitação de tempo, fazem-se necessários novos estudos, ampliando as pesquisas, principalmente de cunho estatístico, para que se tenha maior compreensão dos impactos do Regime de Teletrabalho na administração pública.

## REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARROS, Alexandre Moço; SILVA, José Roberto Gomes da. Percepções dos indivíduos sobre as consequências do teletrabalho na configuração home-office: estudo de caso na Shell Brasil. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 8, n. 1, art. 5, p. 71-91, 2010. Disponível em: <http://https://www.scielo.br/j/cebape/a/pB6bjbKsBNBdKk6VwGCbSRM/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 jul. 2022.

BASTOS, Guilherme Augusto Caputo. **Teletrabalho (telework ou telecommuting)**: uma nova forma de ver o tempo e o espaço nas relações de trabalho. *Revista Magister de direito do trabalho*, Porto Alegre, v. 10, n. 58, p. 25-52, jan./fev. 2014.

5 Presnky (2001, p. 1, apud TEZANI, 2017, p. 297) conceitua nativos digitais como: “esses alunos caracterizam-se por nascerem a partir de 1990 e por estarem rodeados pelas TIC. O universo digital é delas parte integrante de suas vidas, sendo assim, “[...] o grande volume de interação com a tecnologia, os alunos de hoje pensam e processam as informações bem diferentes das gerações anteriores.”

## SUMÁRIO



BRASIL. Instrução Normativa nº 1, de 31 de agosto de 2018. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 3 set. de 2018. Seção 1, p. 92-94.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. Brasília, DF: Palácio do Planalto, 2020a. 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: 16 jul. de 2022.

BRASIL. Decreto nº 10.382, de 28 de maio de 2020. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2020b. Seção 1, p. 3.

BRASIL. Instrução Normativa nº 65, de 30 de julho de 2020c. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 jul. de 2020c. Seção 1, p. 21.

BRASIL. Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995. Dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, e dá outras providências. Brasília, DF: Palácio do Planalto, 1995. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d1590.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1590.htm). Acesso em: 02 jul. de 2022.

BRASIL. Decreto nº 11.072, de 17 de maio de 2022. Dispõe sobre o Programa de Gestão e Desempenho - PGD da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Palácio do Planalto, 2022. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11072.htm#art19](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11072.htm#art19). Acesso em: 02 jul. de 2022

BRIDI, Maria Aparecida; BOHLER, Fernanda Ribas, ZANONI; Alexandre Pilan. **Relatório técnico científico da pesquisa**: o trabalho remoto/home-office no contexto da pandemia COVID-19 [recurso eletrônico]. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, Grupo de Estudos Trabalho e Sociedade, 2020.

BELMONTE, Alexandre Agra. **Problemas jurídicos do teletrabalho**. In: MANNRICH, Nelson (Org.). Revista Direito do Trabalho. Ano 33, n.127, p. 299, jul-set/2007. São Paulo, SP: Revista dos Tribunais, 2007

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

COSTA, Isabel de Sá Affonso da. Controle em novas formas de trabalho: teletrabalhadores e o discurso do empreendedorismo de si. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, RJ, v. 11, n. 3, p. 462 a 474, 2013. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/11655>. Acesso em: 10 ago. 2022.

SUMÁRIO

FONSECA, João José Saraiva da. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

FREITAS, Sílvia. Rodrigues de. **Teletrabalho na administração pública federal**: uma análise do potencial de implantação na diretoria de marcas do INPI. 2008. 120f. Tese (Doutorado em Administração) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 2008.

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

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2007.

GRECO, Marco Aurélio; MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Direito e Internet**: relações jurídicas na sociedade informatizada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Indicadores de Trabalho**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

JARDIM, Carla Carrara da Silva. **O teletrabalho e suas atuais modalidades**. São Paulo: LTr, 2003.

MASCARO, Alysson Leandro. **Crise e pandemia**. São Paulo: Boitempo, 2020.

MASI, Domenico de. **O ócio criativo**. Rio de Janeiro: Sextante, 2000.

NOGUEIRA FILHO, José de Albuquerque; OLIVEIRA, Míriam Aparecida Mesquita; SÂMAY, Fabiano Pereira Corrêa; NUNES, André. **O teletrabalho como indutor de aumentos de produtividade e da racionalização de custos**: uma aplicação empírica no Ministério da Justiça e Segurança Pública. Revista do Serviço Público, [S. l.], v. 71, n. 2, p. 274 - 296, 2020. DOI: 10.21874/rsp.v71i2.3173. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3173>. Acesso em: 10 jul. 2022.

OIT - ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Manual de buenas prácticas en teletrabajo**. Buenos Aires: Oficina Internacional del Trabajo, Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Unión Industrial Argentina, 2011. p. 11.

PAINEL ESTATÍSTICO DE PESSOAL. **Servidores**. Disponível em: <http://painel.pep.planejamento.gov.br/QuvAJAXZfc/opendoc.htm?document=painelpep.qvw&lang=en-US&host=Local&anonymous=true>. Acesso em: 15 jul. de 2022.

PANTOJA, Maria Júlia; ANDRADE, Laíse Lopes Soares; OLIVEIRA, Míriam Aparecida Mesquita. **Qualidade de vida no teletrabalho compulsório**:





SUMÁRIO

percepções de trabalhadores de uma organização pública brasileira. **Revista da UI\_IPSantarém**, v. 8, n. 4, p. 80-94, 2020.

PEREIRA, José Matias. **A adoção do teletrabalho na Administração Pública**, 2013. Disponível em: <http://unb2.unb.br/noticias/unbagencia/artigo.php?id=638>. Acesso em: 10 jul. 2022.

PINTO, José Augusto Rodrigues. **Tratado de direito material do trabalho**. São Paulo: LTr, 2007. p. 133.

SOARES, A. **Teletrabalho e comunicação em grandes CPDs**. Revista de Administração de Empresas, v. 35, n. 2, p. 64-77, 1995.

SOBRATT. **Cartilha sobre teletrabalho, home office, trabalho à distância**. Disponível em: [http://www.sobratt.org.br/site2015/wp-content/uploads/2017/01/1101\\_17\\_AF\\_CARTILHA\\_TELETRABALHO\\_APOS\\_OLIMPIADA.pdf](http://www.sobratt.org.br/site2015/wp-content/uploads/2017/01/1101_17_AF_CARTILHA_TELETRABALHO_APOS_OLIMPIADA.pdf). Acesso em: 10 jul. 2022.

TEZANI, Thaís Cristina Rodrigues. **Nativos Digitais: Considerações sobre os alunos contemporâneos e a possibilidade de se (re)pensar a prática pedagógica**. Rev. Bras. Psicol. Educ., Araraquara, v.19, n.2, p. 295-307, jul./dez. 2017.



# 19

Márcio Rogério Tavares Reis

Fernando Thiago

Marcelo Hideki Togo

## **ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DE ACESSO À INTERNET NAS ESCOLAS PÚBLICAS DA ZONA RURAL DO MUNICÍPIO DE BARREIRINHA, AMAZONAS**

DOI: [10.31560/pimentacultural/2023.96122.19](https://doi.org/10.31560/pimentacultural/2023.96122.19)

## SUMÁRIO

**Resumo:**

Essa pesquisa vem refletir sobre o papel da gestão pública no processo de implementação de ponto de acesso à internet nas escolas da zona rural do município de Barreirinha, Amazonas. Aqui trataremos uma realidade amazônica entendendo a importância de pesquisas acadêmicas sobre essa região. No entanto, para além disso, trataremos da questão do campo da Educação e da conectividade de Internet no país e no Amazonas por meio de políticas públicas que tem beneficiado a vida de pessoas nessa região. Para isso, essa investigação se formulou por uma perspectiva qualitativa, com pesquisas descritivas e tratamento de dados documentais. Além de uma discussão sobre os campos acima mencionados, apresentamos o processo de implementação de Internet nas escolas da zona rural de Barreirinha. Os resultados mostram 36 escolas contempladas com recursos dos programas, das quais 33 estão na zona rural do município. Por meio de uma estratégia de apoio da gestão da pasta da educação, juntamente com apoio técnico e pedagógico, o processo ocorreu de forma acelerada para que as escolas recebessem o benefício, uma vez a urgência que a Pandemia de Covid-19 trouxe.

**Palavras-chave:** Barreirinha; Gestão Pública; Educação; Zona Rural; Internet.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

Aqui trataremos da cidade de Barreirinha, um município do estado do Amazonas, distante 331 quilômetros da capital Manaus. O município está situado na região do Médio e Baixo Amazonas, próxima aos municípios de Parintins, Nhamundá, Maués e Boa Vista do Ramos; estes locais fazem divisa com o estado do Pará. Segundo dados do IBGE (2010), a estimativa da população local para 2021 é de 32.919 pessoas, das quais aproximadamente 15.000 estão na área urbana e 16.000 na zona rural (IBGE, 2010). Quanto ao território são 5.751,765, que contam com 176 comunidades rurais, divididas em 14 distritos (comunidades rurais de maior porte); 62 aldeias indígenas do povo Sateré-Mawé; 6 comunidades Quilombolas e outras comunidades rurais de menor porte (ALVES, 2022), todas localizadas ao longo dos rios Andirá, Ariaú, Paraná do Ramos, Urucurituba e Massauari (IDAM, 2011).

Por meio desta descrição temos a noção das dimensões do município. Alves (2022), ao apresentar a cidade como *locus* de sua pesquisa no campo da Educação, faz uma breve discussão contrapondo dados estatísticos com sua vivência local e afirma que mesmo com números expressivos, quanto a geografia e demografia, Barreirinha é uma cidade pequena (ALVES, 2022, p. 33). Do ponto de vista da autora, é possível afirmar que seus argumentos, em alguma medida, são corretos, porém, como aqui tratamos do campo da administração, mais especificamente dentro da gestão pública.

Entendemos que políticas públicas eficazes nascem de ações de qualidade e são sobre ações que consiste essa pesquisa que tratará da análise do processo de implementação de pontos de acesso à internet em escolas da zona rural do município de Barreirinha, contempladas, desde 2020, com o Programa Inovação Educação Conectada.



## SUMÁRIO

Importante observar o ano em que o município foi contemplado, 2020, momento em que o planeta vivia o caos da Pandemia de Covid-19. É um fato incontestável as mudanças provocadas pelo Covid-19 nos vários campos da vida em sociedade. Como aqui tratamos da Educação, essa sem dúvida foi uma das áreas mais atingidas nesse momento. Relatórios como o Conselho Nacional de Educação, CNE n. 06/2021, mostram que a educação, em escala mundial, mesmo em países do primeiro mundo, teve perdas significativas no processo ensino-aprendizagem e que, pensando a longo prazo, demora um tempo para que esses prejuízos sejam recuperados, segundo o relatório as maiores dificuldades estão nas disciplinas de Português e Matemática, no caso do Brasil (BRASIL, 2021).

Esse mesmo relatório, mostra outro dado importante, que está relacionado com as aulas à distância mediadas pela internet. Segundo os dados levantados pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), no Brasil, pensando o campo da Educação, a problemática da falta de acesso à Internet em regiões remotas do país dificultou em grande medida o processo de ensino-aprendizagem.

Esse dado é de extrema importância para nosso debate porque não é possível tratar deste tema em nosso cenário sem esbarrar na problemática da falta de acesso à internet na região Norte do Brasil. De antemão, falando das questões do acesso à Internet, seguimos os argumentos de Simas e Lima (2013) que pensam que a conexão e acesso às redes como ferramentas importantes de desigualdade social.

O segundo ponto a ser discutido será o programa inovação Educação Conectada do governo federal. É essencial que tenhamos um panorama do processo dessas ações públicas, pensando desde sua formulação até detalhes para a adesão e conseqüentemente implementação que envolve ações do gestor público no processo. Os dados foram colhidos em uma análise documental de quatro publicações do Ministério da Educação para o programa Educação



## SUMÁRIO

Conectada e também a Legislação que ampara o programa nacional. Por meio destes documentos é possível esclarecer de que se tratam esses programas, quais seus propósitos e perceber dados sobre o acesso à internet no Brasil.

Seguindo, chegamos de fato à análise central dessa pesquisa que apresentou os dados dessa ação na zona rural do município. Aqui também estaremos trabalhando por meio de documentos aos quais tivemos acesso por estarmos nas ações desse trabalho. Nesta seção, nosso intuito é relatar o processo, como assim preconiza Prodanov e Freitas (2013), e em mostrar dados concretos que tratem das escolas contempladas. Como mencionado, por estarmos à frente das ações nos é possível, por meio dos relatórios dos profissionais envolvidos trazer para a discussão os dados concretos do processo.

Como se deu o processo de implementação de conexão à internet nas escolas municipais da zona rural de Barreirinha/AM?

### Objetivo Geral

Analisar o processo de implementação de conexão à internet nas escolas municipais da zona rural do município de Barreirinha/AM, entre 2020 e 2021, por meio da iniciativa de programas sociais do governo federal.

### Objetivos Específicos

- Debater as políticas públicas nacionais para a questão do acesso à internet no Brasil e no Amazonas;



## SUMÁRIO

- Apresentar uma discussão sobre o programa Educação Conectada evidenciando os aspectos que contemplam a realidade estudada;
- Relatar e apresentar dados sobre o processo de implementação dos pontos de acesso nas escolas da zona rural do município de Barreirinha/AM.

**Justificativa**

Ainda são escassas pesquisas dentro da administração e/ou gestão pública quando falamos do município de Barreirinha. Ao realizar o levantamento bibliográfico, notamos que os aspectos culturais locais estão em voga no campo acadêmico, principalmente ao tratar das questões indígenas em seus múltiplos aspectos (SOUZA, BIANCHEZZI, 2019) e quilombolas (RANCIARO, 2016), das festas locais (ROCHA, 2019) e da vida e obra do poeta Thiago de Melo (SILVEIRA; FERREIRA 2017). Há trabalhos dentro da área da Educação (BELTRÃO, 2020), Pedagogia (ALVES, 2022) e Ciências Naturais (GARCIA, 2014). No entanto, apesar do destaque, ainda são poucas as pesquisas que contemplem a localidade em seus aspectos gerais.

Nesse sentido, temos por finalidade contribuir para ampliação do debate acadêmico trazendo um olhar da administração e da gestão pública para as questões locais, com enfoque na educação e o uso de tecnologias que estão no âmbito das atividades públicas. No entanto, para além dessa questão é importante frisar que as pesquisas dentro da área da gestão pública ajudam a traçar políticas públicas que pensam o coletivo e melhorem assim a vida das pessoas. Se debruçar em realidades e pensá-las ajuda a termos uma visão ampliada da realidade brasileira, haja vista que, como dissemos, poucas são as pesquisas públicas sobre esse campo, nesse tema, nessa realidade.

Por isso, torna-se importante publicizar essa realidade mostrando uma parte do Brasil que tem outras vivências e realidades muitas vezes desconhecidas dos grandes centros brasileiros.

## REVISÃO TEÓRICA

### **Políticas Públicas e acesso à internet para a Educação**

Antes de adentrarmos a discussão mais aprofundada acerca do acesso à internet no Brasil para fins de educação, posteriormente, no estado do Amazonas, trataremos de entender o conceito de políticas públicas e observar como isso se regula na vida prática. No caso de nossa pesquisa é importante evidenciar essa questão para que haja a compreensão de como políticas públicas, em seu aspecto teórico e prático, foram essenciais para a implementação dos pontos de acesso à Internet nas escolas da zona rural de Barreirinha.

Dentro do campo do direito público, Bucci (2006), aponta que o conceito de política pública é oriundo das ciências políticas e da administração pública e o que o Direito se apropria disso, por meio de uma abertura interdisciplinar, trabalhando as relações entre política e as ações do poder público (BUCCI, 2006, p. 1). A mesma autora aponta que políticas públicas podem ser entendidas como “um programa ou um quadro de ações governamentais [...] cujo escopo é dar impulso, isto é, movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública” (BUCCI, 2006, p. 14).

Essa discussão acerca do conceito de política pública como ações governamentais está presente na argumentação de Lenhardt

## SUMÁRIO





## SUMÁRIO

e Fontana (2016), ao apresentar algumas ações dessa natureza que possibilitaram a conexão à Internet no Brasil. São recentes os esforços do poder público na expansão da conexão à internet no Brasil; importa afirmar que a Internet se popularizou no país no início do século XXI e por muito tempo só esteve disponível nos grandes centros urbanos. No entanto, como aponta Luciano (2019), o PNBL foi revogado em 2018, o que consequentemente trouxe um novo panorama ao processo de expansão da Internet no Brasil: primeiro com uma drástica paralisação de novos acessos via banda larga tradicional e aumento de outras formas com as bandas largas móveis.

O PNBL era um programa abrangente e que tinha como propósito implementar Internet para vários locais do Brasil, porém o poder público também trouxe iniciativas de internet direcionadas ao campo da educação. Desde 2008, por meio do Decreto n. 6.424, foi lançado o Programa Banda Larga nas Escolas (PBLE), que segundo o levantamento de Cordeiro e Bonilla (2018), entre 2008 e 2010, atendeu 76% das propostas no programa, ainda que não tenha sido concluído os números são significativos. Além dessa iniciativa, Cordeiro e Bonilla (2018), apontam alguns dos projetos voltados para educação como Programa Nacional de Tecnologia Educacional (ProInfo), Banda Larga nas Escolas, Um Computador por aluno, Programa de Implantação de Salas de Recurso Multifuncionais (CORDEIRO; BONILLA, 2018, p.3).

O fato é que atualmente, ainda que haja iniciativas governamentais, o número de pessoas conectadas no país ainda está longe do ideal. Os dados do PCW e Instituto Locomotiva mostram um Abismo Digital no Brasil (2022), título da pesquisa que faz uma clara referência a desigualdade de acesso à Internet por aqui. Os dados afirmam que os “plenamente conectados” são aqueles das classes A e B, brancos, com acesso a diferentes tecnologias digitais e serviços móveis pós-pago de banda larga, estando em média conectados por 29 dias por mês, ao total são 49,4 milhões de brasileiros.



## SUMÁRIO

Por esses dados, ainda que mostrem desigualdade no cenário nas regiões Sul/Sudeste, notamos que a diferença entre tempo de acesso às redes é relativamente pequena. Quando a pesquisa se direciona para as regiões Norte e Nordeste, as informações revelam um quadro problemático. Isso porque, na região Norte, a pesquisa identificou dois grupos que chamou de “subconectados” e “desconectados” em que os “subconectados” são os que em média estão 19 dias on-line, em maioria em aparelhos celulares com serviço pré-pago, pois são das classes D e E, de pouco escolarização e recursos financeiros, em maioria negros (PCW; LOCOMOTIVA, 2022).

O dado mais alarmante dessa pesquisa é com relação ao grupo dos “desconectados” que somam 33,9 milhões de pessoas. A pesquisa identificou que o grupo está zero dias conectado à rede, são pessoas das classes C, D e E. Nos dados o quantitativo de pessoas não conectadas se resume a mostrar que em maioria esses estão nas regiões Norte e Nordeste, ainda que não há uma abrangência nas informações, trazendo números mais concentrados no Norte, podemos afirmar que em nossa região há ainda um número significativo de locais que ainda não há acesso à Internet.

Como bem reforçam Simas e Lima (2013), o acesso à Internet é uma importante ferramenta de diminuição das desigualdades sociais. A educação é sem dúvida a principal via de fim das desigualdades sociais. Nesse sentido, dentro do campo da gestão pública nos é prioridade atentar a essas questões e pensá-las na construção de modelos de organização para a melhoria da coletividade. No entanto, gestão pública e ações governamentais se constroem a partir das demandas da sociedade, passamos a mostrar alguns pontos da questão acesso à internet no Amazonas e em Barreirinha.



## SUMÁRIO

## A problemática do acesso à internet no interior do Amazonas

No cenário local a problemática da falta e do acesso à internet é uma realidade. Geograficamente, falando do município de Barreirinha, o acesso à internet, mesmo na zona urbana da cidade, esbarra na precariedade. Essa não é uma realidade específica do local, isso se estende para a maioria das cidades do estado do Amazonas.

No caso do estado do Amazonas, com exceção da capital Manaus, a via mais comum de acesso à internet nas cidades do interior são as redes móveis, aquelas operadoras pela telefonia celular. Há conexões via Banda Larga, mas como mencionamos trata-se de uma conexão ainda precária e de custo oneroso, o mais comum ainda são via celular, o que demanda também o acesso a tecnologias que suportem esse tipo de conexão – celulares, tablets e computadores.

No entanto, apesar de um cenário desafiador é possível afirmar que há avanços importantes no Amazonas quanto à conectividade e inclusão digital. Desde 2014, o Projeto Amazônia Conectada (PAC), uma parceria entre os Ministérios da Defesa, das Comunicação e da Ciência, Tecnologia e Inovação, tem empreendido ações para o cabeamento do Amazonas. A iniciativa visa conectar as unidades do exército brasileiro nessa região via cabos de fibra óptica, o que conseqüentemente traz mais qualidade e velocidade à internet. Nas informações do Projeto no site do Ministério da Defesa um dos objetivos do projeto é que após esse cabeamento a administração pública federal, estadual e municipal possam criar políticas públicas para a inclusão digital nessa localidade. Atualmente o projeto está em seu Estágio V e já cabeou de Manaus até São Gabriel da Cachoeira, sendo 620 km de cabos instalados.



## SUMÁRIO

## METODOLOGIA

Pensando na natureza desta pesquisa, trabalhamos por meio da abordagem qualitativa. Muitos autores se debruçam sobre essa perspectiva, trazendo alguns pontos essenciais para a construção de um trabalho com esses moldes. Prodanov e Freitas (2013), apontam algumas características acerca da pesquisa qualitativa, evidenciando pontos como o foco da investigação que preza pela qualidade, com metas que visam o “entendimento, descrição, descoberta, generalização, hipótese” (PRODANOV; FREITAS, 2013, p. 71). Os autores explicam também que:

Na abordagem qualitativa, a pesquisa tem o ambiente como fonte direta dos dados. O pesquisador mantém contato direto com o ambiente e o objeto de estudo em questão, necessitando de um trabalho mais intensivo de campo. Nesse caso, as questões são estudadas no ambiente em que elas se apresentam sem qualquer manipulação intencional do pesquisador [...] (PRODANOV; FREITAS, 2013, p.70).

Quanto aos objetivos de nossa investigação, esta é classificada como pesquisa descritiva. Aqui trataremos de desenvolver (com uma descrição) o processo de implementação dos pontos de acesso à internet nas escolas da zona rural do município de Barreirinha/AM, entendendo ser esse processo de extrema relevância para o campo acadêmico pois apresenta uma das muitas realidades presentes no Norte do Brasil. Para Prodanov e Freitas (2013), a pesquisa descritiva é aquela em que se “observa, registra, analisa e ordena dados, sem manipulá-los, isto é, sem interferência do pesquisador” e assim “procura descobrir a frequência com que um fato ocorre, sua natureza, suas características, causas, relações com outros fatos” (PRODANOV; FREITAS, 2013 p.52).



## SUMÁRIO

É importante frisar, dentro das premissas da pesquisa descritiva, que partimos exatamente de um ponto de observação: nossa realidade da zona rural do município, atentando para as questões educacionais, geográficas e estruturais. Antes, porém, de tratarmos da descrição desse processo, como nos mostra Prodanov e Freitas (2013), precisamos analisar os fatos vendo sua relação com outros fatos e, nesse sentido, estar e observar nossa realidade se conjuga com as ações dentro do nosso campo de atuação que é a gestão pública. Por isso, é na análise das ações do poder público que vamos notar como uma realidade como a nossa pode se beneficiar por meio de ações em nível brasileiro.

Para elaboração dessa pesquisa, usaremos diferentes aportes documentais como fonte de análise. Primeiramente, para a necessária discussão sobre o que é Programa Educação Conectada, estaremos analisando toda documentação oficial de implementação e orientação das ações governamentais. Tratam-se de Leis, Decretos, Portarias, Resoluções e Diretrizes, disponíveis nos portais oficiais do governo federal. Além disso, o Ministério da Educação (MEC), produziu quatro Manuais que apresentam todos os pormenores do Programa Educação Conectada. Nele encontram-se um vasto conteúdo que vai desde o contexto histórico, com a formação e os incentivos para a criação do programa, passando pela legislação, em que são apresentadas todas as competências do Poder Público, até chegar nas questões técnicas.

Como abordaremos à frente, entre as competências das Secretarias de Educação está o apoio técnico às escolas contempladas para implementação. Essa dinâmica gera relatórios e documentos aos quais temos acesso e passamos a analisar também. Por esses documentos é possível verificar datas, matérias, tipo de conexão instaladas nas escolas, pessoal especializado, além das informações de cada escola. Devidamente, estaremos tratando desses pontos ao apresentar o processo de implementação dos pontos de acesso nas escolas da zona rural do município de Barreirinha.



## SUMÁRIO

Por fim, como complemento, temos disponíveis os dados de domínio público. Atualmente, dada a amplitude das tecnologias, tais informações estão facilmente disponíveis nos sites de informação do governo federal. O Programa Educação Conectada conta em seu site com um dispositivo de busca que mostra todas as escolas contempladas por estado e município, com o ano, os valores investidos e informações básicas das escolas. É sabido que ao tratar de recursos financeiros, a publicização das informações tem como propósito promover a transparência da gestão pública e do uso dos recursos financeiros para o conhecimento da sociedade.

Apesar de disponíveis, dados como esse ainda estão muito circunscritos ao campo da administração/gestão pública e da educação, em que são acessados principalmente para pensar ou continuar políticas públicas. Atualmente, se nota cada vez mais o acesso dessas informações como fonte de pesquisa de diferentes áreas do saber.

Como mencionado acima, nosso trabalho está alicerçado em documentos, portanto, do ponto de vista dos procedimentos técnicos foi necessária uma pesquisa documental, um levantamento das fontes a serem utilizadas nesse processo. Em nossa pesquisa, para entendermos o Programa Educação Conectada foram necessários nos debruçarmos sobre os documentos oficiais, por se tratar de uma ação governamental existe uma legislação que embasa sua criação, ação e sustentabilidade e outros. Além disso, dá posse de documentos produzidos pelas instâncias públicas, no caso da Secretaria Municipal de Educação, que estão no apoio técnico e pedagógico das escolas, sendo possível extrair mais informações para o desenvolvimento da pesquisa.

Quanto ao tratamento dos dados, ou seja, a análise de conteúdo, seguiremos a organização proposta por Bardin (1977), que pensa o processo em três etapas, a saber: pré-análise; exploração do material e tratamento dos resultados, interferência e interpretação (BARDIN, 1977, p. 95).



## SUMÁRIO

Dentro do que preconiza o autor na fase de pré-análise, temos o momento em que há a organização do material que irá ser utilizado, esse processo deve estar consoante aos objetivos da investigação (BARDIN, 1977, p. 96). Em nosso trabalho, essa organização começa no processo de compreender e apresentar o programa federal Educação Conectada. Para isso, como se trata de uma ação governamental de escala macro, que se aplica a todo território, partimos para a observação dos documentos oficiais, ou seja, a Legislação, que vai pormenorizar todas as atividades que permeiam o programa. Nesse processo, durante as primeiras leituras, notamos que esses documentos têm a função, majoritariamente, de regra, tratam de leis, decretos e portarias, ou, apresentam questões técnicas o que contempla apenas um dos objetivos de nossa investigação

Um fator relevante de mencionar é que por meio da compreensão das regras descritas nos documentos oficiais, nessa primeira fase pré-análise, sabemos onde recorrer a documentos mais específicos que também serviram de aporte nessa pesquisa. Seguindo ainda o que preconiza Bardin (1977), após esse primeiro contato com os documentos passamos ao que a autora define como “exploração do material” (BARDIN, 1977, p. 101). Para esse momento, são extraídas das fontes o que de fato interessa para a especificidade dessa discussão. Como mencionamos, no conjunto de documentos, no caso dos oficiais, levantados para a pesquisa, temos um número significativo de informações, por isso, precisamos ter a amplitude dos dados e selecionarmos para que contemplem os propósitos.

Por fim, o terceiro momento proposto em Bardin (1977), o de tratamento dos resultados obtidos e interpretação, é a etapa em que o autor afirma que “os resultados brutos são tratados de maneira a serem significativos (falantes) e válidos” (BARDIN, 1977, p. 101). Aqui foram, de fato, sistematizados os principais dados que falam do processo em si, da implementação dos pontos de acesso à Internet, evidenciando os pontos que descrevem a realidade.



## SUMÁRIO

ANÁLISE E DISCUSSÃO  
DOS RESULTADOS**Educação Conectada**

Até aqui temos apresentado algumas questões acerca das políticas públicas de incentivo ao acesso à Internet para fins educacionais no Brasil. Nesta seção apresentaremos o programa federal Educação Conectada que o município de Barreirinha recebeu entre 2020/2021 e que atendeu as escolas municipais da zona rural. Os dados aqui apresentados foram colhidos nos manuais produzidos pelo Ministério da Educação (BRASIL, 2017), para apresentar os programas.

O programa Educação Conectada conta com quatro publicações – Manual de Conectividade, em dois volumes; Orientações sobre o Plano de Aplicação Financeira PAF no sistema PDDE Interativo e Programa de Inovação Educação Conectada, um manual de passo a passo para adesão pelas escolas – além de outros documentos de aparato legal – Leis, Decretos, Portarias, Resoluções e Diretrizes - que aqui serão devidamente analisados e apresentados.

O programa Educação Conectada foi instituído em 2017, pela Portaria n. 1602 de 28 de dezembro. Trata-se de uma política que tem por objetivo “apoiar a universalização do acesso à internet em alta velocidade e fomentar o uso pedagógico de tecnologias digitais na educação básica” (BRASIL, 2017). A iniciativa está apoiada no que preconiza a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que entende o dever de o Estado ofertar educação de qualidade a todos (BRASIL, 1996) e também a meta 7.15 do Plano Nacional de Educação (PNE 2014 – 2024) que prevê a universalização do acesso à Internet em alta velocidade nas escolas públicas brasileiras.





## SUMÁRIO

Inicialmente, ao que chamaram de Indução, entre 2017 e 2018, que visava a construção e implantação do programa, a meta era atingir 44,6% dos alunos da Educação Básica; seguido da expansão, entre 2019 e 2021, que se trata da ampliação para 85% dos alunos brasileiros e a sustentabilidade que é a meta de atendimento de 100% dos alunos até 2024, transformando o programa em política pública efetiva no campo da educação.

Ao Ministério da Educação (MEC), cabe dar apoio técnico e financeiro aos estados e municípios, que têm a livre garantia de adesão ao programa. Os recursos financeiros não são repassados de modo direto a gestão do município e das secretarias de educação, eles são disponibilizados para as escolas, via Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que junto a Associação de Pais e Mestres e Comunitários (APMC), que é a unidade executora dos recursos financeiros das escolas públicas vão gerir os recursos para a implementação dos pontos de acesso à Internet na escola. A escola também tem a função de prestação de contas dos valores recebidos.

A Legislação também contempla o papel das Secretarias de Educação, dispostas no Capítulo II, da Portaria n. 1.602 de 2017. Apesar de não gerir os recursos financeiros, as secretarias têm um papel fundamental que é o de apoio total às escolas no processo de implementação, que vale ressaltar, só são possíveis pela adesão do gestor da pasta. Além disso, esse gestor deve elaborar um diagnóstico com o maior número possível de informações sobre a realidade, disponível no Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (SIMEC), que gera um Plano Local de Inovação que é um conjunto de ações prioritizadas que orientam a implementação da tecnologia na escola (BRASIL, 2017).

Desde 2020, a Secretaria Municipal de Educação de Barreirinha conta com apoio personalizado às escolas contempladas pela Educação Conectada. Isso porque, além do apoio técnico, que é necessário



para escolas da Zona Rural, dadas as dificuldades de comunicação, distâncias e outros fatores, a Legislação afirma que é também competência das Secretarias e do seu Gestor o apoio pedagógico das escolas quanto à educação e a internet.

### **Implementação dos pontos de acesso à internet nas escolas da zonas rural do município de Barreirinha**

Neste tópico trataremos da descrição da implementação dos pontos de acesso à Internet nas escolas da zona rural no município de Barreirinha. Como mencionado no tópico sobre a metodologia, nossa pesquisa tem um caráter descritivo, mas para além disso, apresentaremos dados concretos colhidos junto aos relatórios da Secretaria Municipal de Educação, que nesse processo tem servido de apoio às escolas no processo. Na discussão sobre os pormenores da Educação Conectada mostramos que entre as competências das Secretarias de Educação está a formalização da adesão ao programa federal e, como a maioria dos municípios brasileiros, aconteceu em 2019, nosso município esteve entre esses inscritos deste ano.

Importante salientar que aqui trataremos especificamente do programa Educação Conectada, por isso os dados apresentados são com relação aos recursos oriundos dessa especificidade. Hoje no município contamos com outros recursos que tem atendido mais escolas da zona rural, mas por estarem em processo de implementação, optamos por apresentar os dados já estabelecidos. De acordo com o relatório anual da Secretaria Municipal de Educação (2020, 2021c) com Educação Conectada, entre 2020 e 2021, 36 escolas recebem recursos diretos para a implementação, das quais 33 estão na zona rural. Os dados mais atuais da Secretaria Municipal de Educação, por meio de relatório interno de escolas com acesso à

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

Internet, dão conta de mostrar que das 93 escolas da rede municipal, 76 contam com acesso à internet. Essas conexões são oriundas de outras iniciativas, também governamentais, que fornecem às escolas todo o equipamento e instalação.

Os primeiros recursos chegaram ao município de Barreirinha em 2020. Na ocasião as primeiras escolas contempladas foram da zona urbana, no total de três escolas, que juntas atendem aproximadamente 1200 alunos, segundo dados do relatório interno da Secretaria Municipal de Educação (2020b). Mas, na realidade da zona urbana do município, ainda que tenhamos problemas de conectividade, temos acesso a conexões via banda larga em que é possível oferecer qualidade aos alunos, de modo que os recursos recebidos foram empregados nesse tipo de conectividade.

Importante trazer essa primeira referência quanto ao ano de 2020, quanto ao início da implementação dos primeiros pontos de acesso à internet, pois falamos do momento inicial da pandemia de Covid-19. Em nossa realidade, fomos também muito atingidos pela pandemia, principalmente no campo educacional. Assim como a maioria das realidades mundiais foram necessárias medidas rápidas para que o processo ensino-aprendizagem acontecesse. É imprescindível o papel da Internet nessa dinâmica, ainda que ele não seja o de total eficácia, como apontam os relatórios educacionais (SEMED, 2020a, 2020b) a conexão via Internet fez com que o processo ensino-aprendizagem aconteça e que novas formas de educação fossem criadas e/ou aprimoradas como no caso de ensino híbrido.

Primeiro foram acionadas as equipes pedagógicas e de suporte técnico para que em conjunto com a gestão pensassem como seriam direcionados os trabalhos. Na ocasião aulas por Internet eram uma realidade no estado do Amazonas, mas, como esbarramos nas dificuldades do acesso, principalmente na zona rural, onde temos o maior quantitativo de escolas e alunos, foram necessárias medidas



## SUMÁRIO

rápidas como a criação do programa Aprendendo em Casa, (SEMED, 2020a) uma atividade que ofertou aulas via rádio para os alunos da zona rural do município.

Por meio do levantamento dos relatórios internos da SEMED (2021c), constatou-se que o programa Aprendendo em Casa foi de grande aproveitamento entre 2020 e 2021, anos de vigência das atividades, o programa atingiu um número significativo de alunos da zona rural. O programa Aprendendo em Casa conseguiu atingir a meta de levar educação às mais longínquas comunidades rurais (SEMED, 2021a). As ações consistiam em aulas diárias via rádio, em que eram apresentados conteúdos programáticos e posteriormente os alunos passariam a discutir com seus professores, como se tratam de escolas relativamente pequenas, em muitos casos, os professores criaram escalas de atendimento individual com os alunos, isso para a realidade da zona rural.

No entanto, essa realidade não se aplicava a todos e em momentos drásticos da pandemia o contato só poderia ser via internet e/ou celular e, no caso das escolas da zona rural, isso nem sempre foi possível, por conta da ainda falta de acesso. Coube a Secretaria Municipal de Educação dar apoio técnico às escolas contempladas e nesse caso diante da situação de emergência foi imprescindível o papel da gestão.

De acordo com o relatório interno da SEMED (2020a). Devido a urgência do momento, era necessário acelerar o processo de implementação dos pontos de acesso à Internet nas escolas já contempladas nas zonas rurais. Como já apresentando os recursos são entregues às escolas e elas têm a responsabilidade do uso dos valores para a instalação, nesse processo há um período de levantamento de valores, contratação e outros, o que pode levar algum tempo. Assim, a gestão disponibilizou pessoal técnico para trabalhar na rapidez do processo.



## SUMÁRIO

Consta no relatório interno da SEMED (2020b) que no ano de 2020, 27 escolas receberam recursos do programa Educação Conectada, das quais 24 são da zona rural. Dentre as primeiras a serem atendidas podemos destacar as escolas municipais dos distritos, quilombolas e indígenas, essas últimas em regiões mais distantes. Em nossa realidade, os Distritos são comunidades rurais de maior porte, com escolas maiores e número considerável de alunos; nas especificidades quilombola e indígena, porém, temos escolas de menor porte e com alunos em menor número, alguns sequer têm acesso a rede de celular, mas na escola há acesso à internet.

Tratando especificamente do aspecto pedagógico podemos afirmar que a implementação de acesso à Internet nas escolas trouxe benefícios ao processo de ensino-aprendizagem. Ainda que a disponibilidade da Internet esteja circunscrita ao espaço da escola, foi por meio desse acesso que educadores e equipe escolar puderam estar em contato com os setores pedagógicos da SEMED.

O relatório do Monitoramento Técnico-Pedagógico elaborado pela equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação (2021b), relata que foi realizado pelo setor pedagógico da SEMED visitas em todas as escolas da rede, entre 2020 e 2021, identificou uma certa carência dos professores quanto a uso de tecnologias. Esses dados incentivaram a gestão a buscar formas de ofertar capacitação aos professores quanto ao uso de tecnologias, o que de fato aconteceu no período. Com a possibilidade de acesso à Internet temos relatos de professores que criaram conteúdos, com edição de vídeos em celular, que eram enviados aos alunos. Além disso, por meio de aplicativos de mensagens, professores, alunos e pais, acompanhavam aulas, compartilhavam materiais e atividades.

Consta no relatório interno da SEMED (2021d) que no referido ano de 2021, novas escolas foram contempladas no programa Educação Conectada. No total, nove novas escolas receberam o recurso



## SUMÁRIO

e outras 25 receberam para a manutenção e continuidade. Das nove, todas estão na zona rural e assim como em 2020, muitas não tinham acesso à rede de celular. O destaque fica para sete escolas indígenas presentes no território Sateré-mawé, que como mencionamos estão a longas distâncias da sede do município.

Temos enfatizado que na zona rural do município de Barreirinha, algumas comunidades ainda não contam com o acesso a rede de telefone móvel, mencionamos que nesta realidade a maioria das conexões são feitas via banda móvel. Isso pode gerar o questionamento de como então acontecesse a conexão já que em muitos desses locais não há rede de celular. Atualmente, contamos com conexões via satélite, em redes móveis rurais e quando possível é instalada rede móvel. Até o momento não há nessa região conexões via banda larga.

O fato é que a conectividade trouxe melhorias à vida dos alunos. Um exemplo mais recente descrito nos relatórios internos (2021b-2021e) aconteceu na comunidade Brasília do Estácio, na Escola Municipal Nossa Senhora do Livramento. Essa escola foi uma das contempladas pelo programa Educação Conectada, que no ano de 2020 possibilitou o acesso à Internet à escola. Em 2021, a escola foi selecionada para as finais da Olimpíadas de Língua Portuguesa, com um aparato tecnológico, recursos humanos e conectividade toda escola pode acompanhar o resultado por meio de um evento ao vivo. A escola foi consagrada campeã nacional do evento e a escola participou online de toda cerimônia.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa investigação se ateve a discutir e relatar o processo de implementação de pontos de acesso à internet nas escolas da zona rural do município de Barreirinha, Amazonas. Todo esse processo, nos trouxe



## SUMÁRIO

aos relatos de uma realidade ainda pouco presente nas pesquisas acadêmicas. Aqui apresentamos como a gestão pública acontece na prática por meio da discussão da implementação de Internet nas escolas da zona rural de Barreirinha. Relatamos que entre 2020 e 2021, 33 escolas receberam os recursos direto para a instalação, com destaque para as escolas do território indígena Sateré-mawé, escolas da região quilombola do rio Andirá. Tratamos de apresentar algumas melhorias nesses locais, que em muitos casos não há acesso a rede móvel de celular, dada às grandes distâncias, mas que com o acesso à Internet poderiam se comunicar. Além disso, dentro do campo da Educação, relatamos as dinâmicas escolares para o processo de ensino-aprendizagem construídas no momento da pandemia de Covid-19.

Nesse sentido, este artigo contribui com o debate sobre conexão e o acesso à informação em regiões distantes dos grandes centros. Isso porque, dentro do campo da gestão pública, é relevante que apresentemos pesquisas que tragam atuações e que mostram realidades outras. Entre a função da gestão pública, está a de buscar formas de melhorar a vida do coletivo e é apenas se debruçar sobre as realidades, pensando-as é que são possíveis ações, ou usando um termo mais apropriado, políticas públicas eficientes. Nossa pesquisa mostrou que a gestão pública apoiada a outros campos pode trazer benefícios ao coletivo.

Como mencionamos, esse é um debate que está apenas começando. Entendemos a limitação das fontes documentais que, via de regra, apresentam dados de um ponto de vista macro, que não contemplam a realidade experimentada de determinados fenômenos. Nossa pesquisa, entre seus propósitos, tem a intenção de uma reflexão sobre essa realidade amazônica, a cidade de Barreirinha, no Amazonas, pensando aspectos da educação e da gestão pública como aporte para melhorias e benefício das pessoas. É sabido que a



## SUMÁRIO

educação é a principal via para o fim das desigualdades, para uma vida plena em sociedade, para ascensão social e um sem fim de benefícios que tocam o coletivo.

No entanto, a Educação precisa estar conjugada a outras áreas do saber para que juntos tragam os benefícios que aqui temos. Neste sentido, a contribuição da administração/gestão pública é fundamental e, portanto, sugerimos que este fenômeno seja investigado com maior profundidade mediado por técnicas de pesquisa que ouçam as pessoas que participaram deste projeto, como pesquisas de campo, etnográficas e levantamentos.

Hoje cada vez mais gestores públicos precisam estar em amplo contato com os grupos do campo educação. Em nossa experiência esse contato tem rendido bons frutos. Aqui compartilhamos apenas uma parte de um processo que está em amplo movimento. Fazer uma reflexão, ainda que em um pequeno recorte, nos faz pensar sobre o que mais podemos fazer pela melhoria da vida coletiva.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA PARA TELECOMUNICAÇÕES - ABRINTEL. **Relatório:** infraestrutura para telecomunicações no município de Manaus. Manaus/AM: Estudo-Antenas-Manaus, 2021. Disponível em: <https://antenese.org.br/wp-content/uploads/2022/03/ABT-V1>. Acesso em: 20 jul. 2022.

ALVES, V. L. **Relações Étnicos Raciais na Educação Infantil do Município de Barreirinha.** 2022. Dissertação (Mestrado em Ciência da Educação) - Programa de Pós-Graduação em Ciências da Educação, Saint Alcuin of York Anglican College, Santiago, 2022.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo.** São Paulo: Edições Persona, 1977.





SUMÁRIO

BELTRÃO, G. G. B. **Saúde e Infância**: o entendimento da relação saúde-doença com as experiências de vida das crianças. 2020. Dissertação (Mestrado em Educação e Ensino de Ciências na Amazônia) - Programa de Pós-Graduação em Educação e Ensino de Ciências na Amazônia, Universidade do Estado do Amazonas, Manaus, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB.9394/1996**. Brasília: Senado Federal, 1996.

\_\_\_\_\_. **Manual Educação Conectada – Programa de Inovação Conectada V1**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2017.

\_\_\_\_\_. **Manual Educação Conectada – Programa de Inovação Conectada V2**. Brasília: DF Ministério da Educação, 2017.

\_\_\_\_\_. **Manual Educação Conectada – Manual de Conectividade**. Brasília: DF Ministério da Educação. 2017.

\_\_\_\_\_. **Manual Educação Conectada – Plano de Atendimento Financeiro PAF no Sistema PDDE Interativo**. Brasília: DF Ministério da Educação, 2017.

\_\_\_\_\_. **Portaria n. 1.602, de 28 de dezembro de 2017**. Ministério da Educação. Brasília: DF, 2017.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP n.6/2021**. Brasília: DF Ministério da Educação, 2021.

BUCCI, M. P. O conceito de política pública em direito. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari. (org.) **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

CORDEIRO, S. F. N. BONILA, M. H. S. Educação e Tecnologias Digitais: políticas públicas em debate. *In*: SENID: Cultura Digital na Educação, 5, 2021, Passo Fundo. **Anais [...]**. Passo Fundo: UFP, 2021, p. 1-10. Disponível em: [https://www.upf.br/\\_uploads/Conteudo/senid/2018-artigos-completos/178958.pdf](https://www.upf.br/_uploads/Conteudo/senid/2018-artigos-completos/178958.pdf). Acesso em: 8 jul. 2022.

GARCIA, P. H. V. **Geoquímica orgânica das Formações Ererê, Barreirinha e Curiri (meso e neo devoniano) em dois poços na porção oeste da bacia do Amazonas**. 2014. Dissertação (Mestrado em Análise de Bacias; Tectônica, Petrologia e Recursos Minerais) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.



## SUMÁRIO



INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo Demográfico**: resultados preliminares. Brasília: IBGE, 2008. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/barreirinha/panorama>. Acesso em: 27 jul. 2022.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO E FLORESTAL SUSTENTÁVEL DO ESTADO DO AMAZONAS - IDAM. **Barreirinha**: Aspectos Físicos e Geográficos. 2011. Disponível em: <http://www.idam.am.gov.br/wp-content/uploads/2014/01/Barreirinha-2011.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2022.

LENHARDT, A.. FONTANA, E. Políticas Públicas de Acesso Internet: a (possível) cobrança de dados e a consequente mitigação do acesso à Internet no país. **Anais** [...] Santa Cruz do Sul, RS, 2016. p. 1-17. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/index>. Acesso em: 25 jul. 2022.

LUCIANO, M. **5 anos depois**: um balanço das políticas públicas de Internet no Brasil. 2019. Disponível em: <https://Internetlab.org.br/pt/especial/5-anos-depois-um-balanco-das-politicas-publicas-de-Internet-no-brasil/>. Acesso em: 3 jul. 2022.

PCW; LOCOMOTIVA. **Relatório: O abismo digital no Brasil**. 2022. Disponível em: <https://www.pwc.com.br/pt/estudos/preocupacoes-ceos/mais-temas/2022/o-abismo-digital-no-brasil.html>. Acesso em: 3 jul. 2022.

**Plano Nacional de Educação (PNE)**. Lei Federal n. 10.172, de 9/01/2001. Brasília: MEC, 2001.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. D. **Metodologia do trabalho científico**: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Universidade Feevale, 2013.

RANCIARO, M M M de A. **Os cadeados não se abrem de primeira**: processos de construção identitária e a configuração do território de comunidades quilombolas do Andirá (Município de Barreirinha – Amazonas). 2016. Tese (Doutorado em Antropologia Social) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2016.

RICHARDSON *et al.* **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3. ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 2007.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DESPORTO E LAZER DE BARREIRINHA - SEMED. **Relatório de Monitoramento Técnico-Pedagógico**. SEMED, 2020a.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DESPORTO E LAZER DE BARREIRINHA - SEMED. **Relatório Técnico Educação Conectada**. Setor de Informática, 2020b.

SUMÁRIO

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DESPORTO E LAZER DE BARREIRINHA - SEMED. **Relatório do Programa Aprendendo em Casa.** Barreirinha: SEMED 2021a.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DESPORTO E LAZER DE BARREIRINHA - SEMED. **Relatório de Monitoramento Técnico-Pedagógico.** SEMED, 2021b.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DESPORTO E LAZER DE BARREIRINHA - SEMED. **Planilha de Escolas Contempladas pela Educação Conectada 2020-2021.** Setor de Programas Federais, 2021c.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DESPORTO E LAZER DE BARREIRINHA - SEMED. **Relatório de Escolas Municipais com acesso à Internet.** Setor de Programas Federais, 2021d.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DESPORTO E LAZER DE BARREIRINHA - SEMED. **Relatório de alunos por escola.** Departamento de Estatística e Censo Escolar. 2021e.

SILVEIRA, D. O.; FERREIRA, P. A. N. “Poesia comprometida com a minha e a tua vida”: Thiago de Mello e a recepção de sua obra em Barreirinha, no Amazonas. **Revista Eletrônica Mutações**, [S. l.], v. 8, n. 15, p. 0181–0200, 2017. Disponível em: <http://periodicos.ufam.edu.br/index.php/relem/article/view/3808>. Acesso em: 20 ago. 2022.

SIMAS, D. C. de S. LIMA, J. S. de. Desafios da Inclusão Digital no interior do Amazonas e a Internet como ferramenta de redução das desigualdades sociais e regionais. **Anais** [...]. Santa Maria, RS, 2013, p.1-15. Disponível em <https://www.ufsm.br/congressodireito/anaispdf>. Acesso em: 26 jun. 2022

SOUZA, D. C. S de; BIANCHEZZI, C. “RESTO DOS POVOS QUE JÁ MORRERAM”: COLECIONISMO DE MATERIAL ARQUEOLÓGICO NO DISTRITO DA FREGUESIA DO ANDIRÁ – BARREIRINHA-AMAZONAS. **Marupiara** | Revista Científica do CESP/UEA, [S.l.], n. 4, p. 58 - 79, ago. 2019. ISSN 2527-0753. Disponível em: <http://periodicos.uea.edu.br/index.php/marupiara/article/view/1563>. Acesso em: 20 ago. 2022.



# 20

Deizielhe Oliveira Félix

Alex Santiago Nina

Marcelo Hideki Togo

## GESTÃO PARTICIPATIVA:

um estudo dos Planos Diretores  
nos municípios de Itacoatiara,  
Iranduba e Presidente Figueiredo

## SUMÁRIO

**Resumo:**

Diante de várias estratégias para o desenvolvimento e planejamento urbano, destaca-se o Plano Diretor Municipal, que vem ganhando espaço desde a sua criação através da Lei federal nº 10.257 de 2001 (Estatuto da Cidade). O presente estudo se dirige pelo seguinte problema de pesquisa: Como está a implementação do Plano Diretor e os caminhos de sua revisão nos municípios de Itacoatiara, Iranduba e Presidente Figueiredo (Amazonas)? O objetivo geral é analisar os conteúdos dos Planos Diretores vigentes desses municípios e o seu formalismo a partir da gestão participativa. A metodologia consiste na análise de documentos e experiências em literatura sobre a temática, que subsidiam a elaboração, fundamentação, diretrizes e instrumentação e segue até a etapa da revisão. Os resultados indicam dificuldades encontradas nos indicadores de participação popular, baixa capacidade administrativa, técnica e econômica, falta de incentivos, ausências de definições nas diretrizes e necessidade de renovação desses planos condicionados à realidade atual dos municípios.

**Palavras-chave:** Democracia; Plano Diretor Municipal; Gestão Participativa.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

Regulamentado pela Lei federal 10.257 de 2001 (Estatuto da Cidade) e firmado nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, o Plano Diretor visa administrar a política de desenvolvimento e expansão das cidades. Trata-se de um instrumento de participação popular. A gestão participativa teve muitos avanços no decorrer dos anos, e essa constante busca foi resultado de sua inserção na constituição brasileira, garantindo os direitos individuais e coletivos, contribuindo como tema acadêmico para as relações de interação com setor público (BURGEL; CALGARO, 2016).

Conforme o art. 41 do Estatuto da Cidade, o Plano Diretor é obrigatório para municípios com mais de 20 mil habitantes, pertencentes a regiões metropolitanas, com áreas de interesse turístico ou que estejam sob influência de empreendimentos de relevante impacto ambiental. Além disso, o Estatuto fixou o prazo de cinco anos para aprovação do Plano Diretor nos municípios que atenderem esses requisitos (o que foi prorrogado até 30 de junho de 2008). O Estatuto também estabelece que o Plano diretor municipal seja revisado a cada dez anos, mas pode ser feito a qualquer momento desde que justifique a revisão e seja aprovado pela sociedade (ASSUMPÇÃO, 2021).

Os indicadores do Instituto Brasileiro de Pesquisas Estatísticas – IBGE (2021) apontam que a população urbana cresceu bastante, assim como também cresce as preocupações na gestão de planejamento municipal. A Amazônia vem enfrentando grandes problemas em seu espaço urbano, embora ainda existam poucos estudos que analisam o plano diretor municipal na região.

Nesse sentido, o presente artigo justifica-se pela importância de se analisar a transparência e qualidade dos Planos Diretores Municipais nos municípios de Itacoatiara, Iranduba e Presidente Figueiredo, legitimando-os como parte integrante das melhorias voltadas ao interesse local.



## SUMÁRIO

Este trabalho pretende analisar os conteúdos dos Planos Diretores vigentes dos municípios de Itacoatiara, Iranduba e Presidente Figueiredo, no Amazonas, no que tange aos preceitos da gestão participativa. Assim, questiona-se: Como está a implementação do Plano Diretor e os caminhos de sua revisão nesses Municípios?

Os objetivos específicos são: a) Identificar o uso de conceitos-chave de gestão participativa nos planos; b) Avaliar os cumprimentos legais de elaboração e renovação dos planos; c) Analisar as instâncias de participação democrática previstas no plano. Para isso, será realizada uma matriz de análise, baseada em Bueno e Lima (2020), com indagações pertinentes a respeito da gestão participativa nos referidos planos.

## REVISÃO TEÓRICA

### Estatuto da Cidade e Plano Diretor

O Estatuto da Cidade é a denominação oficial da Lei 10.257/2001, contempla um marco inaugurado pelo direito urbanístico no Brasil e normatiza instrumentos no art. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988. Também é um dos principais instrumentos jurídicos que rege a gestão democrática, o modelo de gestão contemporâneo na administração pública que pode regulamentar a política de desenvolvimento urbano. Apesar de haver mais de vinte anos de promulgação da referida lei, a cultura de política urbanística ainda se encontra em fase de implementação no Brasil (MARICATTO, 2011).

O Estatuto da Cidade visa a garantia da gestão democrática municipal, um processo que viabiliza a gestão participativa a partir dos instrumentos: plebiscito, referendo e iniciativa popular elencados no artigo 14 da carta magna, adotando uma política descentralizada,



## SUMÁRIO

valorizando a figura municipal (REZENDE; ULTRAMARI, 2008). O estatuto criou instrumentos de planejamento municipal, destacando-se o plano diretor como o mais importante, é o principal instrumento de desenvolvimento urbano, responsável pela aplicação do estatuto da cidade (AGUILAR, 2021). Trata-se de um instrumento capaz de gerenciar a eficiência da cidade, valorizando a forma participativa no presente e no futuro (REZENDE; ULTRAMARI, 2008).

O plano diretor é obrigatório para municípios que possuem mais de 20 mil habitantes, regiões metropolitanas, regiões que dispõem de áreas de interesse turístico e que tenham obras colocando em risco o meio ambiente na região ou país. Esse plano conta com apoio dos conselhos municipais, orçamento participativo, audiências públicas, entre outros, que permitem a gestão compartilhada na elaboração do Plano Plurianual (PPA), Lei Orçamentária Anual (LOA) e a Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) (SANTORO; CYMBALISTA; CARDOSO, 2005).

Os princípios constitucionais do plano diretor implícitos no art. 2ª do Estatuto da Cidade, propiciando a implementação de política urbana, os princípios listam-se em:

- Princípio da Função Social da Cidade: promove o desenvolvimento sustentável das cidades, diminuindo as desigualdades sociais (ANDRADE, 2017).
- Princípio da Função Social da Propriedade Urbana: integra ao direito da propriedade expressamente definida no plano diretor de cada município (GOMES; MORAES 2019).
- Princípio da Gestão Democrática: assegura a participação efetiva da sociedade na elaboração de políticas públicas e no processo de tomada de decisões (OLIVEIRA, 2014).
- Princípio da Sustentabilidade Ambiental: formado pelos aspectos sociais, ambiental e econômicos, e relaciona-se ao equilíbrio dos recursos e a preservação dos seres vivos (FUJIMORI, 2021).





O Estatuto da Cidade, no § 3º do seu artigo 30, determina que o plano diretor seja revisado a cada dez anos, as revisões ou alterações devem ser participativas, obedecendo às mesmas regras da elaboração. Essa validação de democracia participativa consiste em audiências públicas, debates com participação popular e associações representantes, e publicidade através do acesso às informações, este processo democrático vem sendo conduzido pela resolução n.º 25 do Conselho das Cidades, Ministério das Cidades.

### Elaboração do Plano Diretor

A primeira elaboração de plano diretor no Brasil, foi chamado de Plano Agache, surgiu entre 1926-1930, elaborado pelo urbanista francês Albert Donat Agache, em seu escopo, era priorizado um plano físico-territorial cujo objetivo era a remodelação e embelezamento da cidade (ALMEIDA, 2005).

O plano diretor deve dispor de uma metodologia adequada, propiciando a eficiência, eficácia e transparência na participação social. Se eventualmente o plano diretor não for adequado ao município, este fica sujeito a improbidade administrativa (BRASIL, 2001). Além disso, o plano deve contemplar elementos que proporcione desenvolvimento econômico, educação, saúde, saneamento básico, sustentabilidade do meio ambiente, reduzir os problemas urbanos de uso e ocupação do solo, mobilidade urbana, infraestrutura e habitação social.

O Plano Diretor é elaborado pela prefeitura (Poder Executivo), aprovado pela câmara de vereadores (Poder Legislativo), que estabelece as regras de natureza estratégica e natureza normativa. Na natureza estratégica, são determinadas as ações e prazos, garantindo o tempo preestabelecido. Já na natureza normativa, são formadas as normas de enfoque social e organizacional, integrando-se a uma estrutura vertical e hierárquica (LACERDA *et al.*, 2005).

## SUMÁRIO



SUMÁRIO

Atualmente Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), junto a Secretaria Nacional de Mobilidade e Desenvolvimento Regional e Urbano (SMDRU), criou uma versão teste do guia para elaboração e revisão de plano diretores dos municípios, que servirá de teste para gestão e planejamento municipal. O objetivo dessa publicação é apoiar a gestão municipal em todos os níveis de governo nas fases de implementação (ARAÚJO, 2021).

A elaboração do PDM deve contar com as prefeituras, secretarias e órgãos de poder municipal, poder público estadual, poder público federal, parte popular, conselhos municipais, sindicatos, comerciantes, universidades, conselhos regionais e entre outros (TERHOST; MADRUGA, 2011).

O Quadro 1 apresenta as etapas para elaboração e implementação do plano diretor, com base nas diretrizes do Estatuto da Cidade.

**Quadro 1 – Etapas para elaboração e implementação do Plano Diretor Municipal (PDM)**

<b>Elaboração</b>	Nesta primeira etapa será realizada a leitura técnica da cidade, levantando as problemáticas e suas potencialidades e definindo os objetivos, prioridades e instrumentos.
<b>Apresentação</b>	Na segunda etapa será apresentada o projeto de lei dos planos diretores, é o momento em que os gestores junto a população decidem o que entra ou não neste projeto a partir da gestão participativa.
<b>Aprovação</b>	Após legitimado de forma participativa, o projeto de lei do Plano Diretor segue para na câmara municipal, onde será novamente discutido por meio de audiências públicas e aprovado pelos vereadores.
<b>Implementação</b>	Para esta etapa, é imprescindível a previsão orçamentária para a implementação do plano diretor.
<b>Revisão</b>	Por fim, a revisão dos planos diretores é necessária para que o governo e população a partir de uma leitura real, ancorados na comunidade no prazo definido pelo estatuto, podendo para acrescentar ou modificar o plano e posterior a aprovação pela câmara municipal.

Fonte: Elaborada pela autora com base no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001).

As instâncias para participação social no plano diretor podem ser realizadas por assembleias, audiências públicas, conselhos, projetos de iniciativa popular, orçamento participativo, e projetos de leis, com caráter de naturezas consultivas, propositivos, avaliativos, ou até mesmo não ter definição específica. (REZENDE; ULTRAMARI, 2008).

### Plano Diretor nos municípios da Região Metropolitana de Manaus

Segundo dados do IBGE (2021) dos treze municípios que compõem a região metropolitana de Manaus analisados, apenas onze possuem Plano Diretor (Quadro 2). O município de Manaus, capital do estado do Amazonas, elaborou seu plano diretor anterior à publicação do Estatuto da Cidade, revisado por meio da Lei complementar 2 de 2014.

**Quadro 2 – Municípios da região metropolitana do Amazonas, população, Plano Diretor**

N <sup>o</sup>	Municípios	População estimativa 2021	Plano Diretor
1	Autazes	41.005	Sim
2	Careiro	38.820	Sim
3	Careiro da Várzea	31.459	Sim
4	Iranduba	49.718	Sim
5	Itacoatiara	104.046	Sim
6	Itapiranga	9.312	Sim
7	Manacapuru	99.613	Sim
8	Manaquiri	33.981	Não
9	Manaus	2.255.903	Sim
10	Novo Airão	20.395	Sim
11	Presidente Figueiredo	38.095	Sim
12	Rio Preto da Eva	34.856	Sim
13	Silves	9.289	Não

Fonte: IBGE (2021).

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

Os demais municípios como Careiro, Iranduba, Itacoatiara, Manaquiri, e Presidente Figueiredo o fizeram até o prazo determinado 30 de junho de 2006, outros municípios elaboraram posterior ao prazo, como no caso de Careiro da Várzea, Itapiranga, Novo Airão e Rio Preto da Eva. Os municípios de Manaquiri e Silves não possuem Plano Diretor.

## METODOLOGIA

O trabalho consiste numa pesquisa documental, desenvolvido a partir das seguintes etapas metodológicas: a) definição da área de estudo; b) levantamento dos instrumentos de planejamento; c) análise documental.

A pesquisa documental corresponde a fontes e materiais que ainda não receberam tratamento analítico, analisado em “primeira mão”, ou que já receberam algum tipo de contribuição, permitindo o acesso a documentos publicados, gerando assim novos conhecimentos (SALGE, *et al.* 2020). Segundo Gil (2009, p. 45): “[...] a pesquisa documental utiliza-se de fontes primárias possibilitando obter qualidade nos resultados alcançados”. Analisou-se, na revisão teórico, questões relacionadas ao Estatuto da Cidade, Plano Diretor e suas fases de elaboração, revisão, fundamentação, diretrizes e instrumentação, definido como instrumento principal para o planejamento, crescimento e funcionamento da cidade (SABOYA, 2008).

Definiu-se, como recorte geográfico, três municípios do Estado do Amazonas: Iranduba, Itacoatiara e Presidente Figueiredo, pertencentes a região metropolitana de Manaus.



SUMÁRIO

Figura 1 – Região Metropolitana de Manaus



Fonte: Cavalcante, Franchi e Lopes (2013)

O Município de Iranduba foi criado em 10 de fevereiro de 1981, pela Lei nº 12, localizada na região metropolitana de Manaus. Possui extensão territorial de 2 215 km<sup>2</sup>, considerado o menor município do Amazonas. A população do município é de 49. 718 habitantes (IBGE, 2021).

O Município de Itacoatiara, fundado em 1683 por padres jesuítas, fica localizado na região metropolitana de Manaus, é a terceira cidade mais populosa do estado. Possui extensão territorial de 8.892 km<sup>2</sup>. A população do Município é de 104.046 habitantes (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2021).

O Município de Presidente Figueiredo, criado em 10 de dezembro de 1981, pela Emenda Constitucional nº12, fica localizado na região metropolitana de Manaus, no estado do Amazonas. Possui uma extensão territorial de 25 442,235 km<sup>2</sup>. A população do município é de 38.095 habitantes (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2021).

Foram levantados os seguintes documentos oficiais: - Plano Diretor Municipal de Itacoatiara (2006), Plano Diretor Municipal de Iranduba (2006) e Plano Diretor Municipal de Presidente Figueiredo (2006).



SUMÁRIO

Esses foram os planos diretores mais recentes encontrados nos sites oficiais das prefeituras/secretarias. Trata-se de documentos do ano de 2006, que, conforme o Estatuto da Cidade, já deveriam ter sido revisados. Dessa forma, foi enviado e-mails aos órgãos competentes de cada municípios questionando a existência de uma versão mais atual dos referidos planos (Apêndice A). Os e-mails respondidos alegaram que, até o momento, os planos não foram revisados ou atualizados e que voga a legislação pertinente de 2006.

A pesquisa tem como universo o conjunto de elementos relacionados ao planejamento urbano participativo nos municípios de Iranduba, Itacoatiara e Presidente Figueiredo, a exemplo das secretarias de planejamento, dos planos diretores antigos e atuais e de outros documentos jurídicos (leis orgânicas, orçamentárias, etc.).

Optou-se por uma amostra do tipo intencional, sendo escolhido os Planos Diretores Municipais mais atuais dos municípios estudados, por serem esses os principais instrumentos de planejamento e desenvolvimento urbano municipal.

A análise dos documentos levantados na etapa anterior se baseará em uma matriz de questões norteadoras, elaboradas com base nos estudos (BUENO; LIMA, 2020) (Quadro 3).

**Quadro 3 – Indagações acerca do PDM dos municípios pesquisados**

O PDM estabelece o número de habitantes?
Quanto tempo demorou para que os municípios elaborassem o plano?
Cumpriu o prazo do estatuto das cidades?
Como os PDM definem conceitos chaves para a gestão participativa?
Como os PDM abordam os instrumentos de gestão participativa?
Quais são as instâncias de participação democrática e qual a natureza delas?

Fonte: Baseado em Bueno e Lima (2020).



## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O levantamento feito mostrou que os PDMs estabelecem as populações dos municípios: Iranduba como 49.718 habitantes; de Presidente Figueiredo com 38.095 habitantes; e de Itacoatiara com 104.046 habitantes. Dessa forma, todos os municípios analisados possuem uma população maior do que a quantidade mínima exigida no Estatuto da Cidade.

Para os três municípios analisados, a elaboração dos Planos Diretores Municipais demorou cinco anos: o Município de Iranduba instituiu pela Lei nº 129, de 10 de novembro de 2006; Itacoatiara instituiu pela Lei nº 076, de 19 de setembro de 2006; e Presidente Figueiredo instituiu pela Lei Municipal nº 562, de 9 de outubro de 2006. Desta forma, os municípios cumpriram o prazo estabelecido (e prorrogado) pelo Estatuto da Cidade.

Ressalta-se, porém, que, passados 10 anos, nenhum dos municípios elaborou novos planos, o que contradiz o Estatuto da Cidade. Isso evidencia uma baixa capacidade institucional, podendo estar associado a diversas dimensões: administrativa, técnica, econômica, “etc”, bem como falta programas e incentivos de política urbana adequados entre estados e municípios.

Os municípios analisados fizeram o Plano Diretor dentro do prazo inicial estabelecido pelo Estatuto da cidade, embora não tenha estabelecido nova versão após 10 anos do primeiro PDM.

Os municípios analisados não definem especificamente os conceitos para gestão participativa em suas diretrizes.

### SUMÁRIO



SUMÁRIO

Os planos analisados limitaram-se a expor as diretrizes dos instrumentos de gestão participativa, além dos instrumentos referenciados pelo Estatuto da Cidade, apenas os municípios de Iranduba em seu Art. 139, X-XI e Itacoatiara, Art. 109, § 1 e §2, consideram como instrumentos de gestão democrática: o referendo popular e o plebiscito. O município de Presidente Figueiredo não aborda os instrumentos de gestão participativa em seu plano.

No que se refere às instâncias de participação democrática (Quadro 4), os PDMs dos municípios de Iranduba e Presidente Figueiredo adotam a composição da participação popular por meio das diversas instâncias, assim como definem a participação, podendo ser deliberativo, propositivo, consultivo.

Quadro 4 – Instâncias democráticas e natureza

Município	Instâncias democráticas	Natureza
Iranduba	Conselhos Municipais; Fundos Municipais; Gestão Orçamentárias participativas; Audiências e consultas públicas; Conferências Municipais; Iniciativa popular de projeto de lei; Referendo popular e plebiscito;	Deliberativo, Propositivo e Avaliativo Não define Propositivo Propositivo Propositivo Deliberativo Consultivo
Itacoatiara	Conselhos Municipais; Audiências e Consultas Públicas; Conferências Municipais Plebiscito e Referendo popular; Iniciativa popular de projeto de lei;	Deliberativa e consultiva Propositivo Propositivo Consultivo Consultivo
Presidente Figueiredo	Conselhos municipais; Sistema Municipal de Informações; Ações e políticas de desenvolvimento de projetos especiais.	Não define Não define Não define

Fonte: IRANDUBA (2006), ITACOATIARA (2006),  
PRESIDENTE FIGUEIREDO (2006).



## SUMÁRIO



O Plano Diretor de Iranduba é intitulado como Plano Diretor Participativo, um dos seus princípios se rege através da participação da população nos processos de decisão, planejamento e gestão pública municipal, visando alcançar a gestão democrática com a participação da representatividade dos vários segmentos da sociedade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos do desenvolvimento municipal. No município, predominam instâncias propositivas, deliberativas e avaliativas, com o “Referendo popular e plebiscito” que é consultivo. Destaca-se que o PDM não define, explicitamente, a natureza dos Conselhos Municipais.

O Plano Diretor Participativo de Itacoatiara explicita, em suas diretrizes, a gestão democrática por meio da participação popular na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. A gestão do município é integrada junto aos instrumentos como plebiscito e referendo que também possuem natureza consultiva, conselhos municipais, audiências e conferências municipais com natureza deliberativa, consultivo e propositivo. Apenas o município de Presidente Figueiredo não define especificamente a natureza de suas instâncias em seu plano diretor.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa constatou que, embora os três municípios estudados (Irlanduba, Itacoatiara e Presidente Figueiredo) estabeleceram Plano diretor através de lei complementar, houve dificuldade na obtenção das informações destas leis e no fornecimento do Plano diretor através dos sites das prefeituras. Em contrapartida, a aprovação dos PDMs nos municípios foi realizada cinco anos após a instauração pelo Estatuto da Cidade, um tempo considerável relevante para realizar todas as etapas conforme a estrutura de cada município. Certificou-se que

## SUMÁRIO

os planos diretores analisados estão desatualizados e defasados, uma vez que, desde a sua elaboração em 2006, não houve nenhuma revisão. Em regra, os PDMs não podem ser esquecidos e o não cumprimento da lei pode ser configurado como improbidade administrativa.

Constatou que o sucesso da aplicabilidade para a implementação do plano diretor se apoia na gestão democrática, deve ser construído de forma participativa, facilitando o engajamento e interferindo nas decisões de aspectos sociais, econômicos e políticos do município. O levantamento do estudo, apurou que, para estes municípios, existe a necessidade de um planejamento atualizado e condizentes com as novas tendências socioeconômicas da região.

Atualmente existem poucas pesquisas e indicadores de eficiência acerca dos resultados advindos através da regulamentação e implementação dos planos diretores. Ressalta-se ainda que nem todos os instrumentos que constam no Estatuto da Cidade devem constar nos planos diretores municipais, pois os instrumentos devem adequar-se às necessidades específicas de cada realidade local.

Como sugestão para estudos futuros, recomenda ampliar a área de estudo para mais municípios do estado, quantificar as participações sociais, e comparar o primeiro plano e a sua revisão com os planos diretores de outras regiões com a mesma estrutura municipal. Desse modo será possível unir os esforços garantindo o acompanhamento e a fiscalização, exercendo primeiramente o direito social.

## REFERÊNCIAS

ABRANCHES, M. **Planejamento urbano participativo**: o mapeamento dos problemas da cidade pelos seus diversos atores. Editora Cajuína: São Paulo, 2018.



SUMÁRIO



AGUILAR, F. **Entenda o que é o Estatuto da Cidade e seus principais instrumentos**. 2021. Disponível em: <https://www.aurum.com.br/blog/estatuto-da-cidade/>. Acesso em 29 mai. 2022.

ALMEIDA, D. Plano Agache: A Cidade do Rio de Janeiro como palco do 1º Plano Diretor do País e a consolidação do urbanismo no Brasil. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina – 20 a 26 de março de 2005: São Paulo, 2005. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal10/Geografiasocioeconomica/Geografiaurbana/02.pdf>. Acesso 17 jul. 2022.

ANDRADE, L. **Direito à cidade, plano diretor e função social da propriedade**: perspectivas desde a análise do plano diretor estratégico do município de São Paulo de 2014. Franca, 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/154255>. Acesso 29 jun. 2022.

ARAUJO, R. **Guia para elaboração e revisão de planos diretores**. Pólis: São Paulo, 2021. Disponível em: <https://polis.org.br/publicacoes/guia-para-elaboracao-e-revisao-dos-planos-diretores/>. Acesso 29 jun. 2022.

ASSUMPÇÃO, T. **Mudanças nas cidades e a revisão dos Planos Diretores**. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://blog.urbansystems.com.br/mudancas-nas-cidades-e-a-revisao-dos-planos-diretores/>. Acesso em 01 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os art. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm). Acesso em 09 jun. 2022.

BUENO, P; L, A. Gestão e Participação democrática: Uma análise sobre planos diretores municipais no Piauí. **Qualitas Revista Eletrônica**, Piauí, v.21, n.1, p.1-16 jan-abr. 2020. Disponível em: <https://revista.uepb.edu.br/index.php/qualitas/article/view/5231>. Acesso em 01 mai. 2022.

BURGEL; C. **O estado democrático de direito e a garantia dos direitos fundamentais individuais**: um repensar do modelo de formação política. Caxias do Sul, 2016. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-estado-democratico-de-direito-e-a-garantia-dos-direitos-fundamentais-individuais-um-repensar-do-modelo-de-formacao-politica/>. Acesso em 29 jun. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)

SUMÁRIO



CALVANCANTE, K; FRANCHI, T; LOPES, H. Região metropolitana de Manaus: Características e dilemas do desenvolvimento de uma região metropolitana na Amazônia Ocidental. **Revista Chão Urbano**, n.4. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <http://www.chaourbano.com.br/visualizarRevista.php?id=105>. Acesso 21 ago. 2022.

FUJIMORI, M. **Princípio da sustentabilidade ambiental**: os casos dos Municípios de Suzano, Mogi das Cruzes, Biritiba Mirim e Salesópolis na Região Metropolitana de São Paulo. 2021. 194f Tese (de Mestrado), Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3146/tde-24112021-115330/publico/MarialazabelBonafeFujimoriCorr21.pdf>. Acesso 23 jun. 2022.

GENRO, T.; SOUZA, U. **Orçamento Participativo**: a experiência de Porto Alegre. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. Disponível em: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p\\_secao=1129#:~:text=O%20Or%C3%A7amento%20Participativo%20\(OP\)%20foi,das%20prioridades%20para%20o%20munic%C3%ADpio](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p_secao=1129#:~:text=O%20Or%C3%A7amento%20Participativo%20(OP)%20foi,das%20prioridades%20para%20o%20munic%C3%ADpio). Acesso em 10 mar. 2021. Gil, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES; MORAES. **Função social da propriedade**. 2019. Disponível em: <https://www.politize.com.br/artigo-5/funcao-social-da-propriedade/>. Acesso em 09 jun.2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Diretoria de Pesquisa – DPE – Coordenação de População e Indicadores Sociais - COPIS. 2021.

LACERDA, N; MARINHO, G; BAHIA, C; QUEIROZ, P. PECCHIO, R. Planos diretores municipais: aspectos legais e conceituais. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v.7 n 1. Pernambuco, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2005v7n1p55>. Acesso em 03 abr. 2022.

LÜCHMANN, L. H. H. 25 anos de Orçamento Participativo: algumas reflexões analíticas. **Política & Sociedade**, v. 13, n. 28, p. 167–197, 31 dez. 2014.

MARICATO, E. O Estatuto da Cidade é uma conquista popular. **Vermelho/CE**. Entrevista concedida a Carolina Campos. Disponível em: <https://vermelho.org.br/2011/07/05/erminia-maricato-o-estatuto-da-cidade-e-uma-conquista-popular/>. Acesso em 29 mai. 2022.

SUMÁRIO



OLIVEIRA, Daniel. **Explorando o Princípio da Gestão Democrática no Direito Ambiental**. 2014. Disponível em: <https://drdao.jusbrasil.com.br/artigos/117346993/explorando-o-principio-da-gestao-democratica-no-direito-ambiental#:~:text=O%20Princ%C3%ADpio%20da%20Gest%C3%A3o%20Democr%C3%A1tica%20assegura%20a%20participa%C3%A7%C3%A3o%20dos%20cidad%C3%A3os,em%20rela%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0%20quest%C3%B5es%20ambientais>. Acesso em 09 jun.2022

PRESIDENTE FIGUEIREDO. **Lei orgânica do município de Presidente Figueiredo**. 2013. Disponível em: <https://www.presidentefigueiredo.am.gov.br/download/32/estrutura-organizacional/954/lei-organica-municipal.pdf>. Acesso em 02 mai. 2022.

REZENDE, D. ULTRAMARI, C. Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual. **Rev. Adm. Pública** v. 41 n.2. p. 1-15, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122007000200005>. Acesso em 04 abr. 2022.

REZENDE, D; ULTRAMARI, C. **Planejamento Estratégico e Planos Diretores Municipais: Referenciais e Bases de Aplicação**. Curitiba, 2008. Disponível em: <https://rac.anpad.org.br/index.php/rac/article/view/619/616>. Acesso em 01 mar. 2022.

SABOYA, R. **O que é plano diretor?** 2008. Disponível em: <https://urbanidades.arq.br/2008/06/13/o-que-e-plano-diretor/>. Acesso em 28 mai.2022.

SALGE, E; OLIVEIRA, G; SILVA, L. Saberes para a construção da pesquisa documental. **Revista Prisma**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 123-139, 2021. Disponível em: <https://revistaprisma.emnuvens.com.br/prisma/issue/view/7>. Acesso em 17 jul. 2022.

SANTORO, P. CYMBALISTA, R. CARDOSO, P. Plano diretor: participar é um direito! **Instituto Pólis**, São Paulo, 2005. Disponível em: <https://polis.org.br/publicacoes/plano-diretor-participar-e-um-direito/>. Acesso em 03 Mar. 2022.

TERHORST, Raquel; MADRUGA, S. **Considerações sobre o plano diretor nos municípios**. Alto Alegre, 2011. Disponível em: <http://repositorio.ufsm.br/handle/1/17710>. Acesso em 18 jul. 2022.

# 21

Juliana Rafaela de Souza da Silva

Fernanda Brusa Molino

## TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA:

direito de acesso ao trabalho  
no serviço público

## SUMÁRIO

**Resumo:**

O Transtorno do Espectro Autista (TEA) é um distúrbio que causa aos indivíduos acometidos alterações em seu desenvolvimento neurológico com comprometimento da interação social, comunicação verbal e não verbal e comportamento restrito e repetitivo. Essas condições trazem diversos obstáculos a essas pessoas tanto nas questões de saúde, educação e bem-estar até a convivência em sociedade e inserção no mercado de trabalho. Dessa forma, cabe ao poder público proteger e assegurar à essas pessoas, que estão na condição de vulnerabilidade, o acesso aos direitos básicos, inclusive o de labor, atendendo ao princípio da dignidade da pessoa humana. Assim, esta pesquisa buscou verificar diversos aspectos do transtorno através dos estudos bibliográficos das mais diversas áreas, que propiciassem o entendimento das necessidades dos indivíduos com TEA, principalmente observando o direito constitucional ao trabalho digno, com ênfase na atuação do gestor público e as políticas públicas de inclusão do autista ao serviço público e mercado de trabalho. Desse modo, evidenciou-se que apesar dos avanços e crescimento dos estudos na área, ainda há muitos desafios a serem enfrentados pela Administração Pública e pela sociedade em geral para uma efetiva inclusão das pessoas com TEA no mercado de trabalho, em especial devido ao desconhecimento do transtorno, preconceito e falta de mecanismos inclusivos que descubram as potencialidades de contribuição do autista em sociedade.

**Palavras-chave:** Autismo; Transtorno do Espectro Autista; Mercado de Trabalho; Serviço Público.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

O Transtorno do Espectro Autista (TEA) é ainda objeto de grande controvérsia, tanto pelo desconhecimento de suas causas quanto pela pouca quantidade de estudos científicos na área. Fato é que o número de casos vem aumentando de maneira significativa, possivelmente pelas mudanças na forma de seu diagnóstico, já que este tornou-se mais amplo, englobando vários distúrbios no desenvolvimento humano.

É importante destacar que o autismo não distingue classes sociais e etnias, afetando em sua maioria meninos, causando sintomas que afetam diversos aspectos dos indivíduos. Dessa forma, cabe a Gestão Pública assegurar a esses indivíduos, que estão na condição de vulneráveis, o acesso aos direitos básicos, inclusive o de labor, atendendo ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Assim, esta pesquisa buscará verificar além dos aspectos biológicos do transtorno através dos estudos médicos nas áreas (como sua origem, diagnóstico, sintomas dentre outros que propiciem o entendimento das necessidades dos indivíduos com TEA), também como a Administração Pública está assegurando que os deficientes e os indivíduos com transtorno do espectro do autismo estão sendo inseridos no mercado de trabalho do setor público.

Serão sobretudo tratadas as inovações legais trazidas pela Lei nº 12.764/2012 que instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno de Espectro Autista, bem como outras normas, doutrinas, jurisprudências e demais trabalhos na área que sejam relevantes.

Buscou-se, também, verificar além do viés jurídico do direito ao “trabalho digno” a essas pessoas, a questão da gestão pública, com ênfase nas Políticas Públicas para a materialização dos direitos





## SUMÁRIO

contidos no ordenamento jurídico a fim de promover melhorias nas condições de vida aos autistas.

O transtorno do Espectro Autista é um distúrbio do desenvolvimento humano que tem por características impacto múltiplo e variável em áreas nobres do desenvolvimento humano como as áreas de comunicação, interação social, aprendizado e capacidade de adaptação. Assim, devido às restrições impostas pelo TEA é notório que os indivíduos que se encontram no espectro precisam superar variados obstáculos para que possam ser inseridos e permanecerem no mercado de trabalho.

Desse modo, o conhecimento sobre o TEA é essencial para que as políticas inclusivas do Estado possam ter eficácia. Sendo também elemento importante para quando a pessoa autista se candidate para concursos públicos, ingresso em instituições de ensino superior e mesmo em empregos em organizações privadas, principalmente para prevenção de enquadramento equivocado e definição da equipe multidisciplinar de acompanhamento.

Desse modo é de grande importância contribuições acadêmicas quanto ao tema, com vistas a esclarecer sobre o TEA, conhecer a realidade atual e sugerir melhorias para que ocorra uma verdadeira inserção do autista no mercado de trabalho, principalmente no serviço público.

O objetivo geral da pesquisa foi verificar como o Administração Pública está contribuindo para a efetivação do direito de acesso ao mercado de trabalho das pessoas portadoras do Transtorno de Espectro Autista no setor público.

Quanto aos objetivos específicos, consistem em: conhecer o Transtorno do Espectro Autista (TEA) e como suas especificidades impactam a vida de seus portadores; examinar a situação de vulnerabilidade social dos indivíduos com TEA; entender quais as políticas



## SUMÁRIO

públicas vêm sendo adotadas para inserção das pessoas com TEA no mercado de trabalho e com algum tipo de deficiência, especialmente no setor público; identificar quais as dificuldades de inserção das pessoas com TEA e como estas podem ser minimizadas pela Administração Pública.

O assunto é de grande significância, considerando que pesquisas recentes do apontam que o Transtorno do Espectro Autista (TEA) acomete de 1% a 2% da população mundial (cerca de 70 milhões de pessoas) e que no Brasil há estimativas de existam 2 milhões de pessoas com TEA. (PAIIVA JR, 2019)

O transtorno é caracterizado por uma série de condições que comprometem o comportamento social, a comunicação e a linguagem de ser portador, sendo que o funcionamento intelectual dos autistas é bastante variável, desse modo o TEA pode causar limitações significativas na capacidade da pessoa para realizar atividades rotineiras, afetando inclusive a vida em sociedade.

Essas condições influenciam negativamente quando se fala em questões educacionais e sociais dos autistas, incluindo as oportunidades de trabalho, provocando situação de vulnerabilidade, podendo expor essas pessoas a situações vexatórias de preconceito e discriminação, com diversas barreiras de acesso a direitos previstos na Constituição Federal como educação, saúde, lazer, dignidade e labor.

Apesar deste número significativo de autistas, pouco se tem pesquisado a respeito, sendo necessário estudar o tema, uma vez que os autistas, estão presentes de maneira crescente na sociedade e o Estado não lhes pode fechar os olhos, devendo assegurar-lhes a dignidade. E a pessoa só terá dignidade se tiver direitos fundamentais, dentre eles, o acesso ao trabalho.



## SUMÁRIO

Da escassa bibliografia sobre a temática, a maioria das pesquisas se atem a aspectos da infância do indivíduo com TEA, como acesso à educação e saúde. Apesar da importância dessa perspectiva do TEA, os estudos precisam avançar com finalidade de alcançar a melhoria da vida dos autistas em todas as fases de seu desenvolvimento.

Dessa forma, é de grande relevância o estudo de como a Administração Pública tem atuado para efetivação dos direitos das pessoas que são portadoras do Espectro Autista, principalmente para o recrutamento e manutenção dessas pessoas como recursos humanos no setor público.

## REVISÃO TEÓRICA

De acordo com a Associação Amigos do Autista (apud MELLO, 2007, p.6), o TEA, para questões de intervenção, trata-se de um distúrbio comportamental que traz consigo três tipos de dificuldades, sendo elas:

1. Dificuldade de comunicação - caracterizada pela dificuldade em utilizar com sentido todos os aspectos da comunicação verbal e não verbal. Isto inclui gestos, expressões faciais, linguagem corporal, ritmo e modulação na linguagem verbal.
2. Dificuldade de sociabilização - este é o ponto crucial no autismo, e o mais fácil de gerar falsas interpretações. Significa a dificuldade em relacionar-se com os outros, a incapacidade de compartilhar sentimentos, gostos e emoções e a dificuldade na discriminação entre diferentes pessoas.
3. Dificuldade no uso da imaginação - se caracteriza por rigidez e inflexibilidade e se estende às várias áreas do pensamento, linguagem e comportamento da criança. Isto pode ser exemplificado por comportamentos obsessivos e ritualísticos, compreensão literal da linguagem, falta de aceitação das mudanças e dificuldades em processos criativos.

## SUMÁRIO

Conforme Leopoldino e Coelho (2017), o TEA pode apresentar diversos níveis de comprometimentos aos indivíduos acometidos, podendo haver pouca ou elevada alteração comportamental. Os autores apontam que é primordial o diagnóstico precoce, o tratamento especializado e a educação adequada, visto que são fatores que contribuem para que a pessoa com TEA conquiste mais independência e melhore sua qualidade de vida, sendo relevante a integração destes indivíduos em sociedade.

Quanto as características e sintomas do autismo, Nascimento (2017, p.12) afirma de forma interessante que o TEA não pode ser considerado essencialmente uma doença, pois “ele se manifesta através de diversos tipos de sinais e sintomas que poderão estar relacionados a condições distintas e variadas”. As pessoas com TEA possuem pouca tolerância à estimulação social, pois geralmente não tem interesse ou necessidade de estabelecer vínculos afetivos com outras pessoas. Com poucas exceções, em virtude de peculiaridades individuais, a interação social, o comportamento e a comunicação da pessoa terão prejuízos de menor ou maior grau.

Além dos déficits no âmbito da socialização, é comum em todos os graus de TEA, alterações no sistema sensorial, que acarretam hipersensibilidade nos sentidos, principalmente na audição, visão e no tato, fator que interfere na capacidade do autista em entender e interagir em sociedade. A verdade é que essas características fazem com a visão de mundo do autista seja completamente diferente das percepções das pessoas sem TEA. Isso ocorre porque o cérebro autista “compreende as informações externas de maneira mais ampla e detalhada, impossibilitando a concentração em apenas um estímulo”. Neste sentido, Nascimento (2017, p. 13) destaca que:

Os autistas apresentam a chamada hipersensibilidade ou hipossensibilidade sensorial. A hipersensibilidade ocorre quando o indivíduo é profundamente sensível a sons (hiperacusia),



## SUMÁRIO



iluminação forte ou ao toque (defensividade tátil). Já a hipossensibilidade ocorre quando esse sujeito tem uma perceptibilidade tátil menor, podendo não sentir um ferimento grave, por exemplo, sendo que essas duas ocorrem com frequência entre as pessoas com TEA. (NASCIMENTO, 2017, p.13)

De acordo com a Associação Americana de Psiquiatria, o tratamento psicológico mais eficaz para o TEA seria a terapia de intervenção comportamental, devendo ser personalizada e interdisciplinar, com intervenções da psicologia, neurologia, fonoaudiologia e uso da terapia ocupacional. Nesse sentido, Paiva Jr (2019, p.8) esclarece:

Alguns sintomas como irritabilidade, agitação, autoagressividade, hiperatividade, impulsividade, desatenção, insônia e outros podem ser tratados com medicamentos, que devem ser prescritos por um médico. Dentre os medicamentos indicados, a risperidona, que é da classe dos antipsicóticos atípicos, é o mais comum. (PAIVA JR, 2019, p.8)

Devido às restrições impostas pelo TEA é notório que os indivíduos que se encontram no espectro precisam superar variados obstáculos para que possam ser inseridos e permanecerem no mercado de trabalho.

De acordo com o texto da Lei nº 12.764/2012, em seu artigo 1º, §1º, caracterizadas como pessoas com TEA aquelas que apresentem:

I - deficiência persistente e clinicamente significativa da comunicação e da interação sociais, manifestada por deficiência marcada de comunicação verbal e não verbal usada para interação social; ausência de reciprocidade social; falência em desenvolver e manter relações apropriadas ao seu nível de desenvolvimento;

II - padrões restritivos e repetitivos de comportamentos, interesses e atividades, manifestados por comportamentos motores ou verbais estereotipados ou por comportamentos sensoriais incomuns; excessiva aderência a rotinas e padrões de comportamento ritualizados; interesses restritos e fixos. (BRASIL, 2012)

## SUMÁRIO

O TEA é um transtorno global do desenvolvimento, portanto não trata-se de uma deficiência e nem doença, no sentido científico, porém, com objetivo de atender melhor os interesses e enfrentamento às dificuldades vivenciadas pelos brasileiros portadores de TEA, desde a sanção da Lei nº 12.764/2012, as pessoas com TEA são consideradas, por analogia, pessoas com deficiência.

Destarte, considerando a equiparação do autismo como uma espécie de deficiência verifica-se que a intenção do legislador era minorar a situação de vulnerabilidade do autista como forma de garantir oportunidades para que princípios constitucionais como da dignidade da pessoa, de proteção, isonomia pudessem abarcar estes cidadãos tão peculiares.

Junqueira (2014, p. 122-123) esclarece que a caracterização da deficiência e conhecimento sobre a temática é essencial para que as políticas inclusivas do Estado possam ter eficácia. Sendo também elemento importante para que as pessoas com necessidades especiais possam ingressar no mercado de trabalho, sejam devidamente enquadradas conforme suas peculiaridades e receba apoio de equipe multidisciplinar de acompanhamento para seu desenvolvimento profissional.

Apesar das garantias constitucionalmente asseguradas, somente com legislação mais específica é que houveram efetivas conquistas para as pessoas com deficiência, especificamente com a vigência do Estatuto da Pessoa com Deficiência, Lei nº 13.146/2015. Conforme o artigo 34 do retromencionado diploma, as pessoas com deficiência tem direito ao trabalho de sua livre escolha e aceitação, com obrigatoriedade dos empregadores de proporcionar ambiente acessível e inclusivo, com objetivo de incluir socialmente o PCD e conseqüentemente promover sua cidadania, além de estabelecer isonomia de oportunidades com os demais trabalhadores, propiciando condições favoráveis e justas de trabalho, sem diferenciação de remuneração. (BRASIL, 2015)



## SUMÁRIO

Nesse sentido, como o autismo está enquadrado legalmente como deficiência o autista pode concorrer às vagas para pessoas com deficiência em concurso público. Assim é cabível o disposto no artigo 37, VIII da CF, que dispõe que “a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão”.

Assim, no âmbito federal, a Lei 8.112/1990, em seu artigo 5º, § 2º versa que é assegurado às pessoas portadoras de deficiência o direito de inscrição em concurso público para provimento de cargo cujas atribuições sejam compatíveis com a deficiência de que são portadoras, sendo que esta reserva será de até 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas no concurso público. (BRASIL, 1990)

Há legislação mais específica no âmbito federal, conforme verifica-se no Decreto nº 9.508/2018 que trata sobre diversas disposições entre elas a reserva às pessoas com deficiência percentual de cargos e de empregos públicos ofertados em concursos públicos e em processos seletivos no âmbito da administração pública federal direta e indireta. (BRASIL, 2018)

Destarte, Bastos (2021) destaca, baseado na legislação supra-mencionada, que entre os direitos dos autistas para a prestação de concurso público, estão:

Direito de realizar a prova em sala individual e auxílio para preencher o gabarito: As pessoas portadoras de autismo, têm total direito de optarem por realizar a prova em uma sala destinada a essas pessoas, evitando assim qualquer tipo de constrangimento que possam vir a ter. Além disso, podem solicitar o auxílio de profissionais que estejam auxiliando na aplicação da prova para poderem preencher o gabarito da forma correta.

Direito de tempo adicional para realizar redações, prova escrita e objetiva: Podem ocorrer casos em que as pessoas com deficiência tenham dificuldade em realizar a prova dentro do tempo estabelecido pelo órgão responsável. Sendo assim, é o direito

## SUMÁRIO



dessas pessoas conseguirem um tempo adicional para realizar toda a prova de forma prática e justa.

Direito à mobilidade e acesso às salas e demais locais do estabelecimento: As pessoas que estão dentro do grupo do PCD devem ter um acesso facilitado às salas em que as provas serão aplicadas e auxílio para poderem chegar nesses locais. Assim como em banheiros ou locais que podem ser acessados durante a realização da prova. (BASTOS, 2021)

No mais, o artigo o Art. 9º do Decreto nº 9.508/2018, dispõe que os órgãos da administração pública federal direta e indireta, as empresas públicas e as sociedades de economia mista têm o dever de garantir a acessibilidade não somente no concurso ou processo seletivo, mas também no local de trabalho e a adaptação razoável, quando requerida, para o efetivo exercício laboral da pessoa com deficiência ou autista. Cabe salientar que esta norma somente é aplicável aos concursos da administração pública federal, portanto cada Estado e Município tem poder de criar as suas regras. (BRASIL, 2018)

Conforme o disposto no artigo 43, § 2.º do Decreto n.º 3.298/1999 é realizada uma análise do cargo e da deficiência do candidato através de uma avaliação de uma equipe de diversos profissionais no Estágio Probatório. Nesta fase, é feita uma análise médica e alguns concursos podem exigir que a comprovação da deficiência seja feita no ato da inscrição. A pessoa com TEA poderá comprovar sua condição com um laudo ou parecer médico emitido com as seguintes regras: O laudo deve ser emitido por uma equipe composta por 3 profissionais entre eles um médico; O documento deve conter o seu tipo e grau de deficiência, além do CID; Assinatura e carimbo com o registro no conselho de cada um dos profissionais. (BRASIL, 1999)

Resta verificar se essas políticas inclusivas estão sendo efetivas para a inclusão do autistas no âmbito do serviço público, pois apesar da legislação, a Administração Pública tem de desenvolver tecnologias



## SUMÁRIO

assistivas e adaptações além da etapa de realização de provas e concursos e processos seletivos públicos, devendo se estender para todo o processo de admissão e adaptação no trabalho.

Cabe destacar que houve grande dificuldade em encontrar pesquisa bibliográfica quanto a inserção do autista no serviço público, sendo ainda assunto recente, mas de grande relevância, porém buscou-se aplicar as mesmas perspectivas organizacionais do contexto privado.

Observou-se que é ponto comum, tanto na administração pública e privada, a questão levantada por Aydos (2019, p.104) que afirma que o problema da inserção dos autistas no mercado de trabalho está intrinsecamente ligado a não preparação das organizações para lidar com estas pessoas, pois não entendem que estes não vão mudar e nem desenvolverão comportamentos exigidos pelo mercado de trabalho, ou seja, a sociedade necessita adaptar-se para incluir as pessoas com algum tipo deficiência. Como visto, o autismo é uma condição cerebral, inserido no âmbito biológico e não tem “cura”, pois de acordo com os estudos da neurodiversidade, o autismo é uma forma de visão, vivência e presença no mundo, não sendo uma doença, nem deficiência, sendo apenas um exemplo de neurodiversidade em essência, uma nova visão do mundo, de forma que a sociedade é que não possui as capacidades de entendimento e comunicação com os autistas.

A maioria das obras destaca que a inclusão dos autista no mercado de trabalho é uma maneira de permitir que estes tenham dignidade, conquistando qualidade de vida e seu próprio sustento, adquirindo independência e autonomia, desenvolvendo suas potencialidades, conforme preconizam as legislações protetivas. Cabe ainda, às organizações em geral entenderem a grande potencialidade dos autistas em desenvolver determinadas competências conforme suas especificidades.

Esta inclusão não deve estar embasada em fins filantrópicos, mas sim na consciência de que as pessoas no espectro autista



## SUMÁRIO

possuem uma visão de mundo diferenciada, e que apresentam capacidades muito peculiares e específicas e que com a oportunidade e meios adequados podem desenvolver atividades além da média e cabe também a Administração Pública fazer o seu papel para incluir em seus quadros de pessoal pessoas neurodiversas, como os autistas.

Fato é que é muito desafiador também para o gestor que possui uma pessoa com alguma necessidade especial em sua equipe de trabalho, como o autista, necessitando desenvolver competências que lhes permitam administrar com eficiência a inclusão, uma vez que a simples norma prescrita em manuais organizacionais é insuficiente para o desenvolvimento das capacidades necessárias para proceder uma real inclusão desses indivíduos. (SERRANO; BRUNSTEIN, 2008)

## METODOLOGIA

### Classificação da Pesquisa

Quanto a metodologia, utilizaremos as tipologias conforme seguem:

— *Quanto ao método e forma de abordar o problema:* considera-se esta pesquisa como **qualitativa**, visto que atribui cientificidade a conhecimentos teórico-empíricos através da não utilização, em princípio, de instrumental estatístico na análise de dados; também pode ser considerado quanto ao método, como o **indutivo**, pois a pesquisa analisará casos particulares de diversas pesquisas sobre o tema e cuja conclusão pode ser aplicada nos demais casos similares (GIL, 2002);

— *Quanto aos objetivos:* **esta pesquisa pode ser considerada como do tipo explicativa**, pois busca identificar fatores determinantes ou contributivos ao desencadeamento dos fatos;



## SUMÁRIO

— Quanto aos procedimentos adotados para coleta de dados: pode-se verificar a utilização de 2 tipos, sendo: **pesquisa bibliográfica** com coleta dados em material impresso ou digital publicado e **documental** devido a coleta dados em documentos sem tratamento analítico.

## Instrumentos de Coleta de Dados

Quanto aos meios de investigação e coleta de dados, a pesquisa será além de bibliográfica, também documental. Documental, pois segundo Marconi e Lakatos (2002, p. 33) a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, sendo fontes primárias que podem ser recolhidas no momento do fenômeno ou depois.

Também é bibliográfica, ou fonte secundária, visto que abrange a bibliografia publicada referente ao tema do estudo, de forma que faça com que o pesquisador conheça tudo ou grande parte do que foi escrito sobre o assunto.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Na pesquisa bibliográfica, constatou-se que existem vários obstáculos para a inserção do autista no mercado de trabalho, entre elas: preconceito dos empregadores, discriminação dos colegas de trabalho, falta de suporte e meios de adaptação no trabalho, ausência de vagas bem qualificadas, falta de mecanismos vocacionais específicos, pouco investimento na formação técnica e profissional, faltas de incentivos financeiros a contratação e falta de efetividade da legislação de cotas.

## SUMÁRIO

Em consulta a diversas fontes, evidenciou-se a inexistência de informações oficiais quanto a empregabilidade das pessoas com TEA, o que existem são dados de 2017 do Ministério do Trabalho que apontam que entre os 46,3 milhões de pessoas empregadas no Brasil, menos de 1% tem alguma deficiência, e desse percentual, somente 0,075% tem deficiência intelectual, estando incluídos nestes números, os autistas (PAIVA JR, 2019, p. 20).

Há pesquisas que apontam que estimasse que poucos são os profissionais com TEA que trabalham de forma independente com empregos remunerados. Somente de 20 a 25% das pessoas diagnosticadas com TEA tem potencialidade para manter empregos competitivos (HOWLIN, ALCOCK E BURKIN, 2005 apud BRAVIM E DANGELO, 2017), majoritariamente aqueles que o fazem tendem a ter capacidades superiores e conseguem encontrar uma profissão que combina seus interesses com as suas habilidades.

Ou seja, analisando a situação atual, infere-se que as políticas públicas e legislações nacionais não estão efetivando o direito de acesso ao mercado de trabalho às pessoas com TEA, sendo um ponto crítico a inexistência de dados oficiais sobre o autismo no Brasil, instrumento essencial para a melhor implementação de políticas públicas e entendimento das necessidades desta população. Com vistas a preencher esta lacuna estatística, o governo federal sancionou a Lei 13.861/2019, que obriga o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a inserir no Censo de 2020 questionário direcionado ao autismo. Desse modo, o Censo 2020 que está sendo realizado tardiamente desde 1º de agosto de 2022, devido à pandemia do Coronavírus, possui uma pergunta sobre autismo, em seu questionário de amostra: “Já foi diagnosticado(a) com autismo por algum profissional de saúde?”. Desse modo, com esta medida, pela primeira vez no Brasil poderá ser possível um mapeamento oficial das pessoas que receberam o diagnóstico de TEA, construindo um panorama



## SUMÁRIO

sobre o autismo na população do país e auxiliando na elaboração das políticas públicas. (BRASIL, 2019a)

De forma contraditória, há também iniciativas para o enfraquecimento das políticas públicas de incentivo ao acesso ao mercado de trabalho para deficientes e autistas, um exemplo é a proposição do Projeto de Lei 6.159/2019, de iniciativa do Governo Federal, que praticamente esvazia a lei de cotas, visto que permite que as empresas substituam a contratação de pessoas com deficiências pelo pagamento do valor correspondente a dois salários mínimos mensais ao Programa de Habilitação e Reabilitação Física e Profissional, Prevenção e Redução de Acidentes de Trabalho, do Ministério da Economia, medida que vai contra as premissas da política de cotas, que são justamente o incentivo à empregabilidade de deficientes e acesso ao trabalho digno. Atualmente, este projeto se encontra em tramitação no Congresso Nacional. (BRASIL, 2019b)

Outra questão é levantada por Aydos (2019, p.104) em sua pesquisa, que afirma que o problema da inserção dos autistas no mercado de trabalho está intrinsecamente ligado a não preparação das empresas para lidar com estas pessoas, pois não entendem que estes não vão mudar e nem desenvolverão comportamentos exigidos pelo mercado de trabalho, ou seja, a sociedade necessita adaptar-se para incluir as pessoas com deficiência. Como visto, o autismo é uma condição cerebral, inserido no âmbito biológico e não tem “cura”, pois de acordo com os estudos da neurodiversidade, o autismo é uma forma de visão, vivência e presença no mundo, não sendo uma doença, nem deficiência, sendo apenas um exemplo de neurodiversidade em essência, uma nova visão do mundo, de forma que a sociedade é que não possui as capacidades de entendimento e comunicação com os autistas.

No mais, se a questão autista no mercado de trabalho privado, que apresenta iniciativas promissoras, já é precária, no serviço público iniciativas de incentivo ao labor são insipientes.

## SUMÁRIO

Nos mais, de acordo com o Decreto nº 3.298/1999, em seu artigo 4º, são protegidos pela Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, os categorizados como deficientes, dentre outros, as pessoas que apresentam:

IV - deficiência mental – funcionamento intelectual significativamente inferior à média, com manifestação antes dos dezoito anos e limitações associadas a duas ou mais áreas de habilidades adaptativas, tais como:

a) comunicação; b) cuidado pessoal; c) habilidades sociais; d) utilização dos recursos da comunidade; e) saúde e segurança; f) habilidades acadêmicas; g) lazer; e h) trabalho; (BRASIL, 1999)

Conforme pesquisa jurisprudencial, apesar da legislação claramente equiparar analogamente a pessoa com TEA à pessoa com deficiência mental, ainda há barreiras a serem enfrentadas já no ingresso do autista ao serviço público.

Em que pese, conforme Apelação Cível n. 3465237-96.2013.8.13.0024, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em recente caso, um candidato com Síndrome de Asperger, condição compatível com TEA prestou concurso público no Estado de Minas Gerais e teve negado pela banca examinadora seu direito a concorrer às vagas destinadas às pessoas portadoras de deficiência, tendo de recorrer às vias judiciais para ter seu direito garantido. Em importante decisão, aquele tribunal, reafirmou que o portador de TEA tem os mesmos direitos garantidos aos portadores de outras deficiências, devendo ser assegurado seu direito ao percentual de vagas reservadas aos PCD quando sua participação em concursos públicos, visto que o diagnóstico de TEA por si só não é suficiente para determinar a inaptidão do candidato aprovado em certame público. (MINAS GERAIS, 2020)

Apesar dessas dificuldades a inserção é possível, segundo a Paiva Jr (2019, p.36) a diversidade nas contratações é uma tendência no mercado de trabalho, nesse rol está incluída a chamada



## SUMÁRIO

neurodiversidade, conceituada como o tipo de diversidade que considera o desenvolvimento neurológico humano atípico, sendo uma diferença humana que deve ser respeitada e não discriminada. Assim algumas corporações, visando a neurodiversidade, estão realizando contratações de profissionais com TEA, porém ainda são minoria.

A política de cotas parece ser um caminho, pois de acordo com Fonseca (2012, p. 38) há uma tendência a esta diversidade na contratação ao destacar os avanços verificados ao longo dos últimos anos, como constam nos dados do Ministério do Trabalho e Emprego, quanto a lei de cotas que promoveu a contratação de mais de 300 mil pessoas com deficiência. Apesar de ser uma quantidade relativamente baixa, é um dado animador, tendo em vista a recente vigência Decreto n. 3.298/1999, que regulamentou as cotas para deficientes.

Na visão do autor, a resistência dos gestores para utilização das cotas pauta-se em duas motivações falaciosas, sendo: “a) a falta de escolaridade das pessoas com deficiência e o conseqüente despreparo para as exigências do mercado de trabalho; b) a baixa produtividade desses trabalhadores”. Tratam-se de falácias, pois constatou-se que as medidas de treinamento em instituições especializadas na formação profissional de trabalhadores portadores de deficiência, trouxe resultados satisfatórios. Os profissionais beneficiados por este tipo de capacitação demonstraram alta produtividade e elevado grau de motivação pessoal e em equipe, pois após a ultrapassagem da barreira inicial, os colegas de trabalho passaram a agir com admiração frente ao deficiente, tratando-o como exemplo de superação e referência no ambiente organizacional. Além do que, essas empresas tiveram melhoria em sua imagem perante o público em geral, por terem uma visão organizacional inclusiva e solidária. (FONSECA, 2012, p.38)

De acordo com levantamento de Bravim e Dangelo (2017), os empregadores valorizam algumas características dos profissionais com TEA, entre eles: honestidade, confiabilidade, baixo absenteísmo,



## SUMÁRIO

atenção as tarefas, serem detalhistas, tendência a tarefas repetitivas, alto grau de concentração e boa memória. E apesar da temática trabalho associada ao autismo ser recente, já existem empresas que recrutam esses peculiares profissionais como a por exemplo: *Passwerk* na Bélgica, *Specialisterne* na Dinamarca, que possui filial no Brasil, e a *Auticon* na Alemanha que já desenvolvem trabalhos pioneiros com autistas.

O DIEESE, em pesquisa realizada em 2020, destaca que se antes o cenário do mercado de trabalho para os deficientes já era desafiador, tornou-se alarmante com a pandemia da Covid-19, provocado pelo novo coronavírus, colocando em perigo diversas conquistas para a inserção profissional e social, frutos de muitas lutas sociais. Fato é, que a situação se tornou muito complexa para esses trabalhadores, somando-se o risco sanitário com a possibilidade de desemprego, em função da forte depressão econômica atual.

Ao fazer análise do Censo de 2010, o DIEESE (2020) constatou que cerca 3,1 milhões de pessoas com deficiência se declararam ocupadas, ou seja, estavam trabalhando naquele ano, porém no RAIS (Relação Anual de Informações Sociais) de 2010, haviam somente 306 mil deficientes em situação de emprego formal, o que sugere que a maioria dos trabalhadores com deficiência encontram-se no mercado trabalho informal, em situação de vulnerabilidade social, carecendo de proteção trabalhista e previdenciária. Ou seja, apesar do avanço das políticas de incentivo de acesso ao mercado de trabalho, a população-alvo em sua maioria não está sendo atendida, incluindo os autistas.

Já com relação aos RAIS de 2019, o DIEESE (2020) constatou que a participação de trabalhadores com deficiências em ocupações formais era de 1,1%, onde há predominância dos vínculos com pessoas com deficiência física, auditiva e visual, sendo as deficiências mentais e múltiplas com os piores resultados de empregabilidade. Em 2019, desse pequeno percentual, a região Norte representava somente 9% de trabalhadores deficientes formais, com o pior rendimento





## SUMÁRIO

entre todas as regiões brasileiras. Com a pandemia do COVID-19, uma análise inicial aponta que quanto a empregabilidade, os trabalhadores mais vulneráveis foram os mais afetados, com piora da situação de saúde, emprego e renda. Antes do período pandêmico, a situação da econômica brasileira já apresentava sinais de crise, com a pandemia e a inércia do governo, ocorreu aumento nas taxas de desemprego, principalmente entre os deficientes de forma avassaladora. De janeiro a setembro de 2020, por exemplo, os desligamentos sem justa causa de deficientes representaram 35,8% das demissões neste período, enquanto o percentual geral de mercado foi de 30,2%. Nesse sentido, houveram mais desligamentos e baixa intensidade nas admissões de pessoas deficientes.

Há necessidade de maiores incentivos à política de cotas, visto que estas não são totalmente preenchidas quando oferecidas. Mesmo com todo o avanço na questão, segundo o DIEESE (2020) em análise de dados do Ministério do Trabalho, afirma que em 2018, pouco mais de 50% das vagas foram preenchidas, havendo sinalização de que em 2019 não ocorreu melhora nesse sentido. A gestão pública na questão do mercado de trabalho aos deficientes é tão ineficiente que, a situação de empregabilidade no setor público ainda é pior que o do setor privado, visto que houveram somente 10% das vagas preenchidas nos certames públicos, para os PCD's, em 2018. Apesar dos números nem tão significativos, houve avanço, principalmente em virtudes das fiscalizações. Porém em 2019, com o contingenciamento de custos na pasta trabalhista, houve declínio significativo no número de fiscalizações, sendo tendência que os números de 2020 sejam ainda piores em virtude da pandemia. (DIEESE, 2020)

A nota técnica nº 246 do DIEESE (2020) aponta ainda que no primeiro semestre de 2020, houve uma piora do mercado de trabalho formal com aumento de vagas não ocupadas, reduzindo-se cerca de 21,7 mil o número de trabalhadores deficientes, totalizando mais de



## SUMÁRIO

450 mil vagas de PCD's não preenchidas. Fato é que, diante deste cenário desfavorável agravado pela pandemia, é essencial que existam políticas públicas para a inclusão das pessoas deficientes no mercado de trabalho, sob pena de que os avanços e conquistas dos autistas e deficientes sejam perdidos, causando prejuízos ao direito ao trabalho, fator primordial para que esta população vulnerável tenha autonomia e dignidade. Há que se buscar a melhoria da economia e compromisso de toda a sociedade para que ocorra o cumprimento de todas as legislações voltadas para a proteção dos autistas e deficientes.

O trabalho de Talarico, Pereira e Goyos (2019, p.16) reforça o que praticamente se verificou na maioria das obras pesquisadas, que apesar dos avanços, atualmente a realidade da inclusão no mercado de trabalho dos autistas ainda está distante de uma verdadeira garantia ao direito de trabalho digno. Os pontos críticos são: ausência de sensibilização por parte dos empregadores e da também da sociedade, o desconhecimento sobre o TEA e os direitos dessas pessoas, incluindo o direito ao trabalho digno, ausência de políticas organizacionais realmente inclusivas, dentre outros fatores, fazem com que ocorra pouca inserção dessas pessoas no ambiente do trabalho.

Um ponto de melhoria, no processo de inclusão dos autistas, sugerido por Silva (2013, p. 96) é justamente o mecanismo de inclusão assistiva, onde uma equipe multiprofissional juntamente com o setor de recursos humanos das empresas, pudessem realizar trabalho conjunto para transpor os obstáculos quanto a acessibilidade na execução das atividades e atribuições do cargo, visando uma melhoria no desenvolvimento profissional de acordo com o perfil do autista.

Nesse mesmo sentido, a organizações em geral não interesse em investir no profissional autista considerando os gastos, pois para que as pessoas com TEA consigam se desenvolver no ambiente organizacional, podem ser necessárias algumas alterações e ajustes na organização, como:



## SUMÁRIO



[...] compreender a cultura da empresa bem como suas expectativas com o empregado, modificação na estrutura física da empresa, ajustes na jornada de trabalho e na gestão, treinamento de habilidades eficazes de comunicação com os supervisores e equipe, possível tutor treinado para quem o autista possa se reportar e demais modificações necessárias para a inclusão deste profissional no corpo docente da empresa (HENDRICKS, 2010; SCOTT *et al.*, 2015 apud BRAVIM E DANGELO, 2017).

Conforme conclusões de Almeida (2014) que o desenvolvimento dos recursos tecnológicos e assistenciais possibilitou o diagnóstico precoce e o tratamento mais adequado ao autista, fatores que permitem sua inserção no ambiente laboral, com maior chance de sucesso. Assim o conhecimento sobre a patologia, como sintomas, diagnóstico e tratamento são essenciais para o desenvolvimento de programas que permitam a introdução dessas pessoas. Nesse sentido, Almeida (2014) acredita que:

A partir dos estudos apresentados, comparado ao estudo de caso, evidenciou-se que a patologia pode afetar a vida profissional de um autista, pois ele provavelmente apresentará problemas de relacionamento social e comportamental, no entanto quando realizado de forma adequada um exame admissional e um tratamento precoce é possível a inserção do paciente com Transtorno Autista no ambiente de trabalho. (ALMEIDA, 2014)

Importante contribuição de Leopoldino e Coelho (2017), ao proporem quatro eixos de políticas públicas quanto a inclusão dos autistas no ambiente de trabalho, quais sejam: 1. Preparação para a atuação profissional: voltado para ensino técnico profissionalizante inclusivo, preparo vocacional individualizado, incentivo ao estágio e primeiro emprego e acompanhamento de equipe multiprofissional; 2. Incentivo à contratação: que abrange o incentivo financeiro a estágios e à contratação em organizações privadas e públicas, programas de formação e conscientização de mentores, líderes gestores e empregadores e incentivo ao empreendedorismo, voluntariado e cooperativismo; 3. Fomento à produção científica: promoção a criação de grupos de

## SUMÁRIO

pesquisas e realização de eventos, estímulos a pesquisa, publicação e extensão universitária; 4. Aquisição de informações precisas: criação de cadastro nacional de autistas, censo socioeconômico e de mercado de trabalho dos autistas, ampla divulgação dos dados obtidos, com incentivo a sua pesquisa.

No mais, Piai (2022) reforça alguns pontos a serem observado pelas organizações tanto privadas quanto públicas acerca da inclusão das pessoas com TEA e deficiências, quais sejam: - Reconhecer, respeitar e valorizar as diferenças entre as pessoas – pois incluir pessoas com alguma deficiência ajuda na eliminação da discriminação, visto que ajudam a entender as barreiras arquitetônicas, comunicacionais, tecnológicas, metodológicas e atitudinais a serem enfrentadas nos espaços organizacionais; - Acolher a diversidade de forma permanente – não é apenas incentivar o ingresso na organização, mas também proporcionar um ambiente propício para o desenvolvimento profissional, com programas de cooperação para desenvolver habilidades e reconhecimento dessas pessoas; - Garantir que todos tenham as mesmas oportunidades e condições de desenvolvimento – há necessidade de setores específicos para a inclusão que conheçam e efetivem práticas inclusivas, olhando as pessoas de forma integral, conhecendo suas habilidades, de modo que proporcionem adaptações quando necessário, tanto em atividades quanto em processos, devendo detectar as barreiras existentes e removê-las, para alcançar maior produtividade e crescimento profissional; - Ter líderes treinados que promovam o respeito ao próximo, sendo este o principal desafio para a inclusão e a diversidade – os líderes devem estar preparados para a gestão de conflitos organizacionais, tendo habilidade de observar as necessidades de seus liderados, valorizando-os e reconhecendo suas habilidades, extraíndo melhor de cada um. (PIAI, 2022)



## SUMÁRIO

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo exposto, conforme as obras pesquisadas observa-se as diversas barreiras a serem enfrentadas pelos autistas, quais sejam: as atitudinais, baseando-se na falta de preparo da sociedade e das organizações para entender e lidar com a deficiência e diversidade, pois é notório que por suas características, os autistas tem dificuldades de integração no ambiente de trabalho, não possuindo requisitos desejados pelas empresa, como: bom relacionamento interpessoal, trabalho em equipe, boa comunicação; as comunicacionais, devido à ausência de informações sobre o TEA e a sua potencialidade produtiva; arquitetônica, de método de trabalho, de instrumentos de trabalho, ou seja, a falta de compromisso das empresas em realizar as adaptações necessárias para que o autista possa desenvolver suas atividades no ambiente de trabalho de forma satisfatória e autônoma; programática, que são as leis, normas e políticas públicas que perpetuam a exclusão e não estimulam a contratação de autistas; a educacional, relacionada a falta de qualificação profissional, pela ausência de educação adequada ao autista desde o ensino infantil; de saúde, referente a dificuldade de acesso as terapias e tratamento, para melhoria de suas condições.

A maioria das obras destaca que a inclusão dos autista no mercado de trabalho é uma maneira de permitir que estes tenham dignidade, conquistando qualidade de vida e seu próprio sustento, adquirindo independência e autonomia, desenvolvendo suas potencialidades, conforme preconizam as legislações protetivas elencadas neste trabalho. Cabe ainda, às organizações entenderem a grande potencialidade dos autistas em desenvolver determinadas competências conforme suas especificidades. Esta inclusão não deve estar embasada em fins filantrópicos, mas sim na consciência de as pessoas no espectro autista possuem uma visão de mundo diferenciada, e que apresentam capacidades muito peculiares e específicas e que com a oportunidade e meios adequados podem desenvolver atividades além da média.

## SUMÁRIO

Consoante o exposto, verificasse que existe legislação que assegura o direito ao labor do autista, porém a criação de leis por si só não é suficiente para a efetivação dos direitos, visto que é dever do Estado promover políticas públicas que realmente promovam a inserção e manutenção das pessoas com TEA no mercado de trabalho, inclusive no próprio serviço público. O que se verifica, porém, são poucas iniciativas para a profissionalização e baixo incentivo à contratação de indivíduos com alguma deficiência, ou seja, os governos em todos os níveis, ainda pecam na promoção de políticas públicas que protejam e incentivem o mercado de trabalho à inclusão social dos trabalhadores portadores de TEA.

Nesse diapasão, não foram encontrados levantamentos oficiais que indiquem o quantitativo de pessoas autistas que ingressaram no serviço público sejam pelo sistema de cotas ou de ampla concorrência, nem como estas são recebidas e integradas nas organizações públicas. A inexistência de pesquisas sobre mercado de trabalho para inclusão de autistas no serviço público demonstra a inércia e ineficiência da administração pública em implementar políticas públicas para inserção de autistas e deficientes em seu próprio quadro de pessoal, sendo um grande contrassenso visto sua função social perante a sociedade e o dever de proteção de grupos mais vulneráveis. Desse modo, são necessárias mudanças de mentalidade e estudos que alterem a legislação para maior incentivo dessas pessoas a buscarem ingressar no serviço público de forma a que possam contribuir com suas potencialidades para o coletivo.



## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Marcelo Henrique de. **O Exame Admissional como Prevenção em Saúde Mental**. Orientador: Edevar Daniel. 2014. 22f. TCC (Especialização). Curso de Medicina do Trabalho, Departamento de Saúde Comunitária, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/39863/R%20-%20E%2020MARCELO%20HENRIQUE%20DE%20ALMEIDA.pdf?sequence=1&isAllowed=y> . Acesso em: 20 maio 2022.

AYDOS, Valéria. **A (des)construção social do diagnóstico de autismo no contexto das políticas de cotas para pessoas com deficiência no mercado de trabalho**. Anuário Antropológico, [S. l.], v. 44, n. 1, 2019. DOI: 10.4000/aa.3492. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/25442>. Acesso em: 29 abr. 2022.

BASTOS, Agnaldo. Pessoas com autismo em concursos: descubra os principais direitos. **Migalhas**, 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/352816/pessoas-com-autismo-em-concursos-descubra-os-principais-direitos>. Acesso em: 01 jul.2022.

BRASIL. Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999. **Regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências**. Congresso Nacional, Brasília, 1999.

BRASIL. Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012. **Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista**. Congresso Nacional, Brasília, 2012.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015. **Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência** (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Congresso Nacional, Brasília, 2015.

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. **Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais**. Congresso Nacional, Brasília, 1990.

BRASIL. Decreto nº 9.508, de 24 de setembro de 2018. **Reserva às pessoas com deficiência percentual de cargos e de empregos públicos ofertados em concursos públicos e em processo seletivos no âmbito da administração pública federal direta e indireta**. Congresso Nacional, Brasília, 2018.



SUMÁRIO

BRASIL. Lei nº 13.861, de 18 de julho de 2019. **Altera a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, para incluir as especificidades inerentes ao transtorno do espectro autista nos censos demográficos.** Congresso Nacional, Brasília, 2019.

BRASIL. Projeto de Lei nº 6159/2019. **Dispõe sobre o auxílio-inclusão.** Câmara dos Deputados, Brasília, 2019.

BRAVIM, Rafael Teixeira. DANGELO, Marcia Juliana. Contratação e retenção de profissionais com TEA: fatores contributivos e restritivos de sua incorporação às ações estratégicas de responsabilidade social corporativa. **Anais do EnANPAD.** São Paulo: ANPAD, 2017.

DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos). **Nota Técnica nº 246** – Inclusão da Pessoa com Deficiência no Mercado de Trabalho - rev. atual. 20 de novembro de 2020.

FONSECA, Ricardo Tadeu Marques da. O Novo Conceito Constitucional de Pessoa com Deficiência: Um Ato de Coragem. *In:* FERRAZ, Carolina Valença (et. al). **Manual dos direitos da pessoa com deficiência.** São Paulo: Saraiva, 2012.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

JUNQUEIRA, Denise Morgado de Oliveira. **Pessoa com deficiência:** da invisibilidade social às ações de inclusão – a proteção aos direitos fundamentais. *In:* AMARAL, Sérgio Tibiriçá; SEIXAS, Bernardo Silva de. (org.). Sistema Constitucional de Garantias: ensaios e reflexões. 1. ed. Birigui, SP: Boreal Editora, 2014.

LEOPOLDINO, Cláudio Bezerra. COELHO, Pedro Felipe. **O Processo de Inclusão de Autistas no Mercado de Trabalho.** E&G Economia e Gestão, Belo Horizonte, v. 17, n. 48, Set./Dez. 2017.

MARCONI, Marina Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa.** 5.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MELLO, Ana Maria S. Ros de. **Autismo:** guia prático. 5 ed. São Paulo: AMA; Brasília: CORDE, 2007, p. 104.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Apelação Cível n. 3465237-96.2013.8.13.0024. Apelante: 1.0024.13.346523-7/003. Apelantes: Fundação Mariana Resende Costa e Estado de Minas Gerais. Apelado: Leandro Rodrigues Pinheiro. Relator: Des. Belizário de Lacerda. Belo Horizonte: **Jusbrasil**, 30 nov. 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/1142939951/inteiro-teor-1142940001>. Acesso em: 20 ago. 2022





SUMÁRIO

NASCIMENTO, Manuella Franchesca Oliveira da Costa. **Autismo, Mercado de Trabalho e o Papel do Empregador: a necessária inclusão da Pessoa com Espectro Autista**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2017. Disponível em : <http://portal.faculdadebaianadedireito.com.br/portal/monografias/Manuella%20Franchesca%20Oliveira%20da%20Costa%20Nascimento.pdf>. Acesso em: 01.mar 2022.

PAIVA JR, Francisco. **Quantos autistas há no Brasil?**. São Paulo: Revista Autismo, Ano V, nº 04, p.20, mar/mai 2019.

PIAI, Bruno. Inclusão falha? Somente 15% dos profissionais com TEA estão empregados. **RH pra você**, 2022. Disponível em: <https://rhpravoce.com.br/redacao/inclusao-falha-somente-15-dos-profissionais-com-tea-estao-empregados/>. Acesso em: 19 ago 2022.

SERRANO, Claudia. BRUNSTEIN, Janette. Competências dos Gestores frente à Inclusão da Pessoa com Deficiência: os Desafios da Diversidade na Organização. **Anais do XXXII Encontro da ANPAD**. Rio de Janeiro: ANPAD, 2008.

SILVA, Alessandra Cabral Meireles. **Autismo: o acesso ao trabalho como efetivação dos direitos humanos**. Dissertação (Mestrado em Direito). Recife: UNICAP – Universidade Católica de Pernambuco, 2013.

TALARICO, Mariana Valente Teixeira da Silva. PEREIRA, Amanda Cristina dos Santos. GOYOS, Antonio Celso de Noronha. **A inclusão no mercado de trabalho de adultos com Transtorno do Espectro do Autismo: uma revisão bibliográfica**. Revista Educação Especial, v. 32, 2019 – Publicação Contínua. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5902/1984686X39795>. Acesso em:01 out. 2020.



22

Thiala Cristine Mendes Barros

Michele Tancman Cândido da Silva

**UTILIZAÇÃO DO QUESITO RAÇA/COR  
NA CARACTERIZAÇÃO DO PÚBLICO  
ATENDIDO PELO INSS**

DOI: 10.31560/pimentacultural/2023.96122.22

## SUMÁRIO

**Resumo:**

Esta pesquisa teve como objetivo o estudo sobre a abordagem da questão racial no Instituto Nacional do Seguro Social considerando a utilização do quesito raça/cor no âmbito da caracterização dos cidadãos que requerem/utilizam os serviços e benefícios. A análise teve centralidade, compreendendo os impactos do racismo estrutural na constituição da classe trabalhadora nacional, estruturando uma “divisão racial do trabalho” com desvantagens multidimensionais, sobretudo para as trabalhadoras negras, oprimidas interseccionalmente por raça e gênero. A pesquisa seguiu uma abordagem documental de cunho descritivo com análise de dados provenientes de instituições e pesquisas nos arquivos institucionais quanto à realização de capacitações e distribuição de material informativo/educativo acerca da temática de investigação. Ressalta-se que a análise dos dados supracitados foi ancorada no levantamento bibliográfico acerca do tema, o qual se fez presente em todas as etapas da pesquisa. A pesquisa possibilitou perceber pelas referências e fontes analisadas que a Política de Previdência Social segue aquém das demais políticas que compõem o tripé da Seguridade Social: Assistência Social e Política de Saúde no que diz respeito à consideração das iniquidades raciais perante o público assistido.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas; Racismo; Indicadores; Previdência Social.

## INTRODUÇÃO

Esta pesquisa debruçou-se num estudo sobre a abordagem da questão racial no Instituto Nacional do Seguro Social considerando a utilização do quesito raça/cor no âmbito da caracterização dos cidadãos que requerem/utilizam os serviços e benefícios. A inclusão do referido quesito se deu em 2017 atendendo a orientação constante no Aviso Circular Conjunto nº 01/Gab-C.Civil/PR/MP/SEPPPIR, de 28 de dezembro de 2012 que orienta a adoção de ações de promoção da igualdade racial.

A análise teve centralidade no trabalho, compreendendo os impactos do racismo estrutural na constituição da classe trabalhadora nacional, estruturando uma “divisão racial do trabalho” com desvantagens multidimensionais, sobretudo para as trabalhadoras negras, oprimidas interseccionalmente<sup>6</sup> por raça e gênero.

Inúmeras pesquisas, que foram elencadas ao longo do texto, demonstram que a desigualdade racial se faz presente em todas as categorias analisadas, se refletindo também no acesso aos direitos trabalhistas e previdenciários. No âmbito particular do objeto de pesquisa, a proponente é mulher negra, servidora pública da referida repartição e ao longo de sua trajetória nesta (desde 2016) vem se inquietando quanto ao “silêncio” institucional a respeito desta pauta. Durante os atendimentos diários que a servidora vem prestando ao público, a mesma observou, de forma empírica, evidências que denotam a transversalidade da questão racial sobre a vida dos trabalhadores atendidos.

6 Akotirene (2018) entende a interseccionalidade como “sistema de opressão interligado” que circunda vida de mulheres negras no encontro de avenidas identitárias, assim como, a feminista negra estadunidense, Patrícia Hill Collins. AKOTIRENE, CARLA. O que é interseccionalidade? São Paulo. ed pólen, 2018.

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

No Brasil a população descendente dos povos africanos escravizados ainda sofre os impactos do modo de produção escravocrata, constituidor das bases da economia deste país. Expressa por meio da desigualdade no acesso à educação e ao mercado de trabalho, na representação política e no acesso às políticas públicas de uma forma geral. Assim, essa pesquisa buscou compreender de que forma a questão racial é abordada no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social, considerando especialmente a caracterização dos usuários de seus serviços. Referente aos objetivos específicos buscou identificar a existência de ações que potencializam a execução da política pública considerando as iniquidades de raça que permeiam a configuração da sociedade brasileira; além de caracterizar a relevância da pauta racial sobre os indicadores de saúde do trabalhador produzidos pela instituição.

A metodologia utilizada neste trabalho se caracterizou uma abordagem qualitativa teórico/documental, cujo procedimento metodológico possibilitou uma ampliação do entendimento de objetos nos quais se faz necessária a contextualização histórica e sociocultural, para uma melhor compreensão.

O levantamento foi realizado em base de dados, nos arquivos institucionais quanto à realização de capacitações e distribuição de material informativo/educativo acerca da temática de investigação. Ressalta-se que a análise dos dados supracitados foi ancorada no levantamento bibliográfico acerca do tema, o qual se fez presente em todas as etapas da pesquisa.

A análise documental seguiu da seguinte forma: ser exploratória em sua primeira etapa para uma análise mais acurada do cenário de investigação e melhor delimitação da metodologia. Se propõe a ser descritiva visto que foi realizada uma exposição minuciosa do cenário atual a fim de contribuir na proposição e execução de políticas públicas, considerando as limitações deste trabalho acadêmico. Utilizando fontes como: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE);

## SUMÁRIO

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

A justificativa se deu em relação ao levantamento de discussões que norteiam essa temática. É consenso nos estudos da administração pública a relevância dos indicadores para melhor otimização dos recursos públicos.

Na gestão pública, os indicadores são instrumentos que contribuem para identificar e medir aspectos relacionados a um determinado fenômeno decorrente da ação ou da omissão do Estado. Sua principal finalidade é traduzir, de forma mensurável, um aspecto da realidade dada ou construída, de maneira a tornar operacional a sua observação e avaliação. (BAHIA, 2021).

Segundo Souza *et al.*, (2020) utilização do campo raça/cor contribui na compreensão das vulnerabilidades e diferenças étnico-raciais que, conseqüentemente, resulta na melhoria da operacionalização das políticas públicas de modo a captar as especificidades dos usuários, em particular da população negra.

No entanto, apesar destes avanços ainda existem bancos de dados que apresentam resistência na adoção deste item em seus serviços. Há também outras variáveis que afetam a utilização do quesito raça/cor, devido à inexistência de um padrão para estabelecer o recorte étnico-racial e a falta de orientação por parte dos órgãos gestores da saúde em relação à maneira mais apropriada de preencher esse indicador social. (SOUZA,2020, p.3)

Não se tratando somente de mais um campo a ser preenchido, estudo realizado por Silveira *et al.*, (2021) indica a necessidade de envolvimento dos atores inseridos no processo, seja na compreensão da finalidade, seja na devolutiva quanto à utilização desses dados.



## SUMÁRIO

**INSS, Patrimônio  
do Trabalhador Brasileiro:  
Caracterização do ente público,  
território de pesquisa.**

Instituído pelo Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990, o INSS é uma autarquia federal de abrangência nacional responsável pela administração da Política Pública de Previdência Social, prestando também serviços no âmbito da Política de Assistência Social. Com alta capilaridade em sua abrangência geográfica oferece um vasto panorama de informações no que diz respeito ao cenário de adoecimento X trabalho.

São 1.037 Agências da Previdência Social distribuídas em todo o território brasileiro, contribuindo para a redistribuição de renda e fomento da economia da maioria dos municípios brasileiros de pequeno porte. É fundamental para a sobrevivência e manutenção da economia rural de subsistência e assegura a sobrevivência de trabalhadores e trabalhadoras acometidos por situações de doença, invalidez, velhice, morte, gravidez e etc.

Pela sua magnitude e capilaridade, o organograma institucional atualmente é configurado de forma a replicar a estrutura departamental responsável pela direção nacional nas menores abrangências territoriais, as Gerências Executivas, unidades voltadas exclusivamente a gestão, mais próximas hierarquicamente das unidades prestadoras de serviços: As Agências da Previdência Social. Assim, numa tentativa de padronização da estrutura e rotinas de trabalho, é possível espelhar estruturas de gestão e execução, seja na Administração Central, em Brasília, numa cidade interiorana do nordeste, ou mesmo no centro da capital paulista, resguardadas as devidas proporções.



## SUMÁRIO

## A inclusão do quesito raça/cor no cadastro dos trabalhadores

A inclusão dos campos raça/cor e nome social no CNIS ocorreu em 10/03/2017. No que diz respeito ao Nome Social, o ajuste atende ao Decreto nº 8.727, de 28 de abril de 2016, que dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Quanto ao preenchimento do campo, o Memorando Circular Conjunto nº 9 DIRBEN/DIRAT/INSS 2017 orienta que:

Ressaltamos que, conforme inciso I, Parágrafo único do Art. 1º do referido Decreto nº 8.727, o nome social é a “designação pela qual a pessoa travesti ou transexual se identifica e é socialmente reconhecida”, não se confundindo com o apelido.. (INSS,2017, p1).

Já o campo “Cor/Raça” foi incluído em virtude de solicitação da Casa Civil da Presidência da República, por meio do Aviso Circular Conjunto nº 01/Gab-C.Civil/PR/MP/SEPPPIR, de 28 de dezembro de 2012. Este normativo orienta a adoção de ações de promoção da igualdade racial, atendendo as diretrizes estabelecidas no Estatuto da Igualdade Racial, de 2010. Quanto ao preenchimento do campo cor/raça, o Memorando Circular Conjunto supracitado orienta no artigo 6 que *“O preenchimento do campo “Cor/Raça” é obrigatório, havendo, ainda, a opção “NÃO DECLARADA”, para os casos em que o filiado optar por não declarar tal informação.”*





## SUMÁRIO

## Dados produzidos pelo INSS

O principal instrumento utilizado pelo INSS para Caracterização do Trabalhador Brasileiro é o CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais, base de dados alimentada e utilizada não somente pelo INSS, mas por diversos órgãos governamentais. Estima-se que em 2022 o referido cadastro contemple mais de 35 milhões de brasileiros.

O Decreto 10.047 de 09/10/2019 instituiu o Observatório de Previdência e Informações Sociais, com vistas ao estabelecimento de estratégias de governança do CNIS, objeto de avaliação pela auditoria da CGU em 2020.

Além da caracterização expressa pelo CNIS, a referida repartição também utiliza de instrumentos específicos da área de saúde do trabalhador, constituindo-se num rico acervo de informações, de abrangência nacional, elementar na avaliação e formulação de políticas públicas.

- **Nexo Técnico Epidemiológico - NTEP** cuja caracterização é realizada durante a perícia médica no INSS e através de onde são construídos os parâmetros;
- Formulários de avaliação multiprofissional dos trabalhadores em **Programa de Reabilitação Profissional do INSS**, de por meio do qual se correlaciona o adoecimento com a profissão/atividade desempenhada e histórico ocupacional;
- Parâmetros adotados na caracterização da Pessoa com Deficiência para fins de acesso ao **Benefício de Prestação Continuada**, o qual tem historicamente amparado os trabalhadores sem cobertura previdenciária.
- O Anuário **Estatístico da Previdência Social** - AEPS e o **Anuário Estatístico de Acidentes de Trabalho** - AEAT.

## Racismo Estrutural: Desdobramentos no Mercado de Trabalho Assalariado e de Cobertura Previdenciária

*“A presença do racismo no mercado de trabalho vem sedimentando uma divisão racial do trabalho.” (ALVES, 2022, p.2013.)*

Situar a pauta racial no âmbito da Política de previdência social no Brasil implica em remontar ao processo de formação da classe trabalhadora brasileira, profundamente marcado pela escravização compulsória dos povos africanos, forçosamente trazidos ao território brasileiro, e a construção de uma sociedade altamente desigual em favorecimento de uma minoria branca.

Compreender a centralidade da questão racial na constituição da classe trabalhadora brasileira implica em resgatar o percurso histórico do país, enquanto nação, em constituição e já consolidada. Ao longo dos 522 anos desde a ocupação portuguesa foram 388 anos de economia assentada no processo de escravização, em contrapartida a constituição de trabalhadores livres, data de 134 anos.

O fim da escravidão significou a manutenção da situação de apartação do negro socialmente, abandonando-o à sua própria sorte, sem qualquer garantia econômica, de segurança e de assistência. O Estado entendeu que a concessão da liberdade tornava os escravos responsáveis por si mesmos, estando ele e os ex-senhores de escravos desobrigados com os libertos. O sucesso ou fracasso de cada um deveria ser o resultado de sua ação, uma vez que os negros tinham adquirido a personalidade humana, portanto responsável por si mesmo. Assim, teriam os ex-escravos que produzir o seu êxito e realizar as suas necessidades.

Segundo Theodoro (2008) o trabalho escravo, núcleo do sistema produtivo do Brasil Colônia, vai sendo gradativamente substituído

### SUMÁRIO



## SUMÁRIO

pelo trabalho livre no decorrer dos anos 1800. A força de trabalho que era majoritariamente composta por escravos e uma menor parcela de negros e mulatos livres e/ou libertos, inclusive nos centros urbanos vai sendo substituída de uma forma particularmente excludente. Mecanismos legais, como a Lei de Terras, de 1850, a Lei da Abolição, de 1888, e mesmo o processo de estímulo à imigração, forjaram um cenário no qual a mão-de obra negra passa a uma condição de força de trabalho excedente, sobrevivendo, em sua maioria, dos pequenos serviços ou da agricultura de subsistência.

Autores como Souza (2017) remontam que a abolição legal da escravatura ocorreu de forma gradual, atendendo as necessidades de incorporação dos ideários capitalistas, em alinhamento à dinâmica internacional. Entretanto não se foi pensando no estabelecimento de políticas de integração da mão de obra outrora escravizada, enquanto trabalhadores remunerados. Do contrário foram incentivadas e massificadas teorias eugenistas, sob a proposta de embranquecimento da população para a constituição do então emergente Estado Nação. Tendo como estratégias principais a difusão da miscigenação positiva e o estímulo a imigração europeia. Aos povos africanos exilados e seus descendentes foi relegado o subemprego e a desproteção.

Como bem dispõe Bastide e Fernandes “em conexão com a desorganização do trabalho e com a desintegração da sociedade escravocrata, o negro foi parcialmente eliminado do mercado de trabalho” (BASTIDE; FERNANDES, 1971, p. 63-67), ocupando assim, dentro da sociedade de classe, os extratos sociais mais vulneráveis. Destaca-se enquanto nascente desse cenário a desvalorização do trabalho manual, com repercussões até a contemporaneidade, sobretudo no que diz respeito ao trabalho doméstico, como assinala Kowarick *apud* Estanislau nesse processo de rejeição causado pela ordem escravocrata qualquer trabalho manual passa a ser considerado como coisa de escravo e, portanto, aviltante e repugnante.”



## SUMÁRIO



As mesmas ideias racistas que atribuíam superioridade e inferioridade a diferentes indivíduos por origem e fenótipos nos séculos de escravidão também pautaram e determinaram a constituição do trabalho livre e do capitalismo no território brasileiro. (ORTEGAL,2018,p.419-420)

Da mesma forma atrela-se a ideia de incapacidade da população afrodescendente de desempenhar trabalho intelectual, ou mesmo ocupar cargos de chefia e liderança. E, no espectro do colorismo, “[...] quanto mais escura a cor da pele, mais as ofertas de trabalho serão precarizadas e desprotegidas. [...]” (EURICO, 2018, p.522)

Como fruto do processo de resistência dos povos africanos escravizados e seus descendentes, politicamente estruturado através do Movimento Negro organizado, observa-se uma singela estruturação legislativa, com reflexos ainda mais tímidos nas condições de vida dessa população.

No ano de 1951, fora aprovada a primeira lei que passava a tornar discriminação racial como contravenção penal a discriminação racial, a Lei 1.390/50 ou chamada Lei Afonso Arinos, uma homenagem ao autor da proposta legislativa. Pela primeira vez no ordenamento pátrio criminalizava a discriminação racial.

No ano de 1966 surge a Convenção internacional de Pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, passando o Brasil a ser signatário no ano de 1968. O Brasil participou do referido acordo entre países soberanos, tendo se comprometido com a criação de leis que evitem qualquer tipo de discriminação.

Em 1967 a Constituição Brasileira trouxe um dispositivo que assegurava punição contra o preconceito de étnico, no Art. 150.

Apesar dos avanços legislativos e jurídicos, materializados especialmente na efetivação de políticas reparativas, desde o início dos anos 2000, ainda há muito a se caminhar. Nos termos de Silvio Almeida, a própria forma de funcionamento do Estado brasileiro está configurada

SUMÁRIO

para a reprodução e manutenção do racismo, ou seja, constitui as relações no seu padrão de normalidade, aqui diz-se sobre o conceito do Racismo Estrutural. Essa reflexão é muito importante para retirar o racismo do campo do ato individual e moral para entendê-lo como um processo “em que as condições de organização da sociedade reproduzem a subalternidade de determinados grupos identificados racialmente” (ALMEIDA,2020, p.105). Ainda segundo o mesmo autor o Racismo Estrutural é formado através do tripé: Economia, Política e Subjetividade.

Como produto desse histórico, ao longo de gerações, a população negra vem sendo majoritariamente inserida em postos de trabalho informais desenvolvendo atividades braçais e com menores remunerações.

A exposição dos dados abaixo objetiva delinear um comparativo no que diz respeito à inserção no mercado de trabalho, evidenciando as assimetrias de raça/cor, tendo como marcador temporal a efetivação das políticas reparativas nas duas primeiras décadas dos anos 2000.

Tabela 1 – Inserção no mercado de trabalho segundo cor ou raça, 2001

	Todos	Branços	Negros
Taxa de participação	69%	68%	70%
Taxa de desemprego	<b>6%</b>	<b>6%</b>	<b>7%</b>
Tipo de vínculo			
Funcionário Público	8%	9%	7%
Com carteira	30%	32%	26%
Sem carteira	<b>14%</b>	<b>12%</b>	<b>17%</b>
Conta própria	27%	26%	28%
Empregador	5%	7%	3%
Empregador doméstico	<b>8%</b>	<b>6%</b>	<b>9%</b>
Outros	8%	8%	9%

Fonte: IBGE. PNAD, 2001. Elaboração Disoc/lpea a partir dos microdados



## SUMÁRIO

Embora os dados expressem desvantagens para as pessoas negras em todos os cenários, destaca-se as discrepâncias no que diz respeito ao trabalho formal/informal.

No infográfico abaixo (IBGE,2012-2018) há maior detalhamento das informações, a desigualdade racial no rendimento médio aparece tanto no emprego formal quanto no informal. Ela apresenta um fosso ainda maior quando a comparação é entre as duas categorias de emprego. Um trabalhador formal branco ganha, em média, 3,1 vezes o rendimento médio de um trabalhador informal negro. Em média, o rendimento de uma pessoa negra empregada formalmente está muito mais próximo do rendimento de uma pessoa branca empregada informalmente do que de uma pessoa branca que também trabalha com registro.

Ou seja, *“O racismo articulou raça/cor com classe social de tal forma que a pobreza continua concentrada nas pessoas de cor, sejam negras, sejam indígenas.”* (SILVEIRA *et al.*,2018, p.6)

No quesito gênero as mulheres brancas ganham mais do que negras, e homens brancos, mais do que homens negros, mostram os dados do IBGE. De 2012 até 2018, a diferença entre as mulheres cresceu levemente, de 66% para 71%. Já entre os homens, houve leve queda, de 83% para 78%.

As desvantagens primordiais criadas pela escravidão, pela natureza da abolição, pela subsequente ausência de políticas públicas de inserção na educação e na força de trabalho, pela miséria material, pelo isolamento social e pela restrição à participação política dos negros no Brasil contribuíram e contribuem para a formação e manutenção desse cenário. (ARAÚJO apud SILVA *et al.*, 2017, p.101)

Assim, pouco mais de um século após a abolição da escravidão a negação do racismo convive com os racismos estrutural, institucional e recreativo, com as desigualdades no acesso à educação e



## SUMÁRIO

ao mercado trabalho formal, com o genocídio da juventude negra e os discrepantes índices de morbimortalidade, por vezes mascarados enquanto oriundos da desigualdade social. No âmbito da análise sobre a influência do racismo na estruturação de Políticas Públicas Almeida (2018) e Bento (2001) vem demonstrando que este se manifesta ora sob o silenciamento quanto a questão racial ora enquanto política de letalidade. Procópio (2020) afirma que a descobertura previdenciária das pessoas pretas se configura enquanto fator estruturante desta política pública e não como mera negligência.

Para Eurico (2018, p. 522)

“[...] há entre o racismo e o capitalismo uma articulação fortalecida pela ideologia racial, essencial para a dinâmica das relações sociais na contemporaneidade e que justifica, ainda que não explique, o pauperismo de parcela majoritária da população negra brasileira. A permanência histórica desse grupo em patamares vexatórios e a forma como as políticas públicas vêm se desenvolvendo sob o mito da democracia racial leva a uma pretensa inclusão dos diferentes no acesso aos bens e serviços, cunhada pelo discurso da igualdade jurídica.” (EURICO, 2018, p.522)

### Mapeamento racial do servidor público brasileiro

A Lei 12.990 de 2014 que determinou a reserva de 20% das vagas para negros, nos processos seletivos para os quadros da administração pública federal é parte do conjunto de políticas que visam reparar<sup>7</sup> os danos causados pelo processo de escravização. O intuito legislativo é de aproximar o perfil racial do quadro da administração

7 Segundo Piovesan apud Santos e Diana (2018) as ações afirmativas são “*políticas compensatórias, tratando-se de poderoso instrumento de inclusão social, construído por medidas especiais e temporárias, que procuram aliviar e remediar um passado de discriminação*”.

## SUMÁRIO

pública com a realidade brasileira. Estudo realizado junto aos servidores públicos federais em 2014 levantou a presença de 22,4% de pardos e 4% de pretos vinculados ao Poder Executivo Federal.

“Até a edição da Lei 12.11/2012 que instituiu a reserva de vagas no sistema de educação superior e do ensino médio federal para pretos, pardos e indígenas, esta ação afirmativa tinha um caráter fragmentado, tendo sido disseminada pelo Brasil ao longo de mais de 10 anos, de modo heterogêneo, por meio de iniciativas locais, como a deliberação de conselhos universitários e leis estaduais [...]. (DANFLON *et al.*, 2013, p.320)

A avaliação desta política pública foi objeto de estudos como o de Santos e Diana (2018) que realizou um comparativo no quadro de pessoal da Polícia Federal constatando uma “*alteração significativa do perfil racial dos aprovados nos processos seletivos, aproximando-os do perfil racial da população brasileira*” (PIOVESAN apud SANTOS, DIANA, 2018, p.951). Considerou ainda que, embora haja um benefício racial, os pretos pobres foram pouco alcançados.

Estudiosos apontam a necessidade de um conjunto articulado de políticas públicas que contemplem as 3 dimensões: ações valorativas, ações repressivas e ações afirmativas. Sendo as ações valorativas voltadas ao combate de estereótipos negativos e as políticas repressivas buscam a coibição do ato discriminatório, com sanções vigentes na esfera penal. (ESTANISLAU, 2015)

**“Eu sou preta! Trago a luz que vem da noite”<sup>8</sup>: problemáticas associadas à afirmação/negação da negritude.**

A ideia de raça e o próprio racismo não acabam com o fim do trabalho escravo. Com a introdução do modo de produção capitalista

8 “Preta”, música de Mariene de Castro e J. Veloso.



## SUMÁRIO

e a constituição de trabalhadores livre foi preciso o estabelecimento de uma Política de Estado para perpetuação do status quo no período pós escravidão. Assim a produção da racialização vigora como estratégia após a escravidão para lidar com a discrepância de poderes: uma massa de trabalhadores em sua maioria negros X uma pequena elite branca detentora de poder. Ocorrendo uma reconfiguração da atuação do Estado para dar conta de reproduzir as subjetividades racializadas no período pós escravidão.

Sendo estabelecidas as estratégias para a *“Reprodução da pobreza geracional e de mecanismos de permanência da população negra nas áreas de maior vulnerabilidade econômica, política, social, bem como a desqualificação de suas culturas e práticas religiosas.”* (EURICO, 2018, p. 519)

A ciência contribuiu por meio da teoria eugenista, tendo destaque para nomes como Nina Rodrigues e Gilberto Freire, este que em sua conhecida obra *“Casa Grande Senzala”* apresenta o Brasil como um palco romântico da democracia racial. Sua teoria da mestiçagem positiva romantiza o processo de branqueamento populacional por meio do estupro de mulheres negras e indígenas.

Ortegal (2018) apresenta três principais características do racismo no Brasil:

*“a) O fato de estar mais associado à cor da pele e do fenótipo do que à origem racial de um indivíduo [...] **preconceito racial de marca** em oposição ao **preconceito racial de origem** (Idem? Como fica);*

*b) a capacidade de operar no cotidiano e produzir **apartação** sem realizá-lo explicitamente, o que ficou conhecido como **racismo cordial**. (Turra e Venturi, 1995);*

*c) a capacidade de operar sem explicitar aquele que o opera, apelidado de **racismo sem racistas** [...]. (ORTEGAL, 2018, p. 421)*



## SUMÁRIO

O racismo se trata, portanto, de uma prerrogativa que justifica as desigualdades materiais e simbólicas baseada na ideia de raça, tendo como mecanismo a permanência dos privilégios de um grupo sobre outro. (SCHUCMAN apud RODRIGUES, MIRANDA e ALMEIDA, 2022).

Enquanto elemento constituidor das assimetrias raciais autoras como Cida Bento elucidam a importância evidenciar o Pacto Ideológico da Branquitude, o qual, sinaliza a autora, não é um acordo combinado, mas estruturado a partir de bases objetivas e subjetivas, utilizando-se do discurso da meritocracia e, porém, defendendo rigorosamente a centralização do poder, nas diferentes estruturas, dentro do mesmo grupo, contribuindo para a perpetuação das iniquidades. Sendo, nesse ínterim, fundamental desmistificar a ideia do branco enquanto ser universal e como parâmetro para a construção identitária de outros grupos.

Como consequência do estigma da exclusão e segregação social, da restrição no acesso a bens e serviços, atrelado ao processo de desumanização e desvalorização da identidade negra, o racismo provoca também impactos subjetivos:

“[...] O racismo estruturante molda nossas relações cotidianas e nossas subjetividades, constituindo sujeitos negros que, diante da opressão, dor, estigma, humilhação e processo de subalternização encontram dificuldades de se reconhecer em sua negritude.” (RODRIGUES; MIRANDA; ALMEIDA, p. 2022, p.7)

Estudo realizado por Silveira *et al.* (2018, p.7) a respeito da coleta do quesito raça/cor na Atenção Básica de Saúde no Sul do Brasil identificou a existência de três aspectos principais referentes ao preenchimento deste quesito: “(1) existe a dificuldade em perguntar/responder a autodeclaração racial; (2) o racismo se expressa na coleta do quesito raça/cor; (3) os(as) profissionais de saúde têm dificuldade em reconhecer a utilidade do quesito raça/cor.”



## SUMÁRIO

Assim, o que deveria ser um questionamento como qualquer outro, no âmbito da caracterização dos sujeitos entrevistados se torna tema complexo, de forma a ser omitido, silenciado ou mesmo tensionado. O que expressa o quanto a sociedade brasileira ainda não amadureceu sobre as consequências do processo de escravização e diáspora dos povos africanos para constituição de seu território.

Cuti apud Silveira *et al.* (2018, p. 8) *“analisa o mesmo que a sociedade branca tem de utilizar a palavra negro, pois, ao pronunciá-la, emerge toda a perversidade do nosso passado escravocrata e do abandono da população negra.”*

O racismo vivenciado pela população afrodescendente brasileira tem ambiguidades muito singulares, visto que o *Racismo Cordial* que evita a possibilidade de criação da identidade racial como ação política. A atuação do movimento negro vem sendo fundamental por meio da utilização de estratégias de valorização e preservação da identidade e cultura negra. Processos que são primordiais para frente às cicatrizes provocadas por séculos de desumanização e depreciação.

A autoafirmação da negritude é quem permite elucidar a materialização do racismo. É fundamental operar com a noção de raça enquanto categoria social e política.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo contribuiu para reafirmar a importância da utilização do quesito raça/cor na caracterização de trabalhadores atendidos pelo INSS. A desagregação racial é também estratégia política que permite coletivizar questões que são estruturais e independem da força de vontade individual, tal qual é difundido pelo discurso da meritocracia. A questão racial é estruturante da sociedade brasileira, portanto, se não houver mudanças nesse campo não haverá efetivas mudanças na sociedade.

## SUMÁRIO

A pesquisa possibilitou ainda perceber pelas referências e fontes analisadas que a Política de Previdência Social segue aquém das demais políticas que compõem o tripé da Seguridade Social: Assistência Social e Política Saúde no que diz respeito a consideração das iniquidades raciais perante o público assistido. A inserção do quesito raça/cor foi feita recentemente, sem a promoção de capacitações ou diálogos com o corpo de servidores. De outra forma, reflete também uma tendência visualizada também nas demais políticas quanto a fragilidade na apropriação e utilização do quesito raça/cor, quando é inserido atendendo a orientações normativas, havendo uma carência no que diz respeito a capacitação para o preenchimento.

## REFERÊNCIAS

AKOTIRENE, CARLA. **O que é interseccionalidade?**. São Paulo. ed pólen, 2018.

ALMEIDA, Sílvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.

ALVES, Leonardo Dias. **A divisão racial do trabalho como um ordenamento do racismo estrutural**. In: Revista Katályses. Florianópolis, 2022, v. 25.

ALVES, Cleverton de Souza; RAMOS, Mayara Augusta; VASCONCELOS; Maria da Conceição. O QUESITO RAÇA/COR E A POLÍTICA NACIONAL DE SAÚDE INTEGRAL DA POPULAÇÃO NEGRA. Anais Educon 2020, São Cristóvão/SE, v. 14, n. 18, p. 1-16, set. 2020.

BASTIDE, Roger e FLORESTAN, Fernandes. **Branços e negros em São Paulo**. São Paulo: brasiliiana, 1971.

BAHIA. Leandro Oliveira. **Guia Referencial para construção e análise de indicadores**. Brasília. Enap, 2021.

BENTO, Maria Aparecida; CASTELAR, Marilda. **Inclusão no Trabalho: Desafios e Perspectivas**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2001.

BRAZ, Rui Moreira *et al.* **Avaliação da Completude da variável raça/cor nos sistemas nacionais de informação em saúde para aferição da equidade étnico-racial em indicadores usados pelo Índice de Desempenho do Sistema Único de Saúde**. In: Saúde em Debate. Rio de Janeiro, 2013, v. 37.



SUMÁRIO



BRASIL. **Decreto nº 99.350**, de 27 de junho de 1990.

BRASIL. **Decreto nº 8.727**, de 28 de abril de 2016.

BRASIL. **Decreto 10.047** de 09 de Outubro de 2019.

BRASIL. **Lei 1.390**, de 03 de Julho de 1951.

BRASIL. **Lei 12.990** de 9 de junho de 2014.

DANFLON, Verônica Toste; FERES Júnior, João; CAMPOS, Luiz Augusto. **Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico**. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 43, n. 148, p. 302-327, abr. 2013.

EURICO, Márcia Campos. **A luta contra as explorações/opressões, o debate étnico-racial e o trabalho do assistente social**. In: Serviço Social e Sociedade. São Paulo, 2018, n. 133.

ESTANISLAU, Bárbara; GOMOR, Eduardo; NAIME, Jessica. **A inserção dos negros no serviço público federal e as perspectivas de transformação a partir da Lei de Cotas**. Cadernos ENAP, v. 42, p. 107-132, 2015.

IBGE. **Desigualdades Sociais por Raça ou Cor no Brasil**. Brasília. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. **Memorando Circular Conjunto / DIRBEN / DIRAT/ INSS / Nº 9 / 2017**. INSS, 24 mar. 2017.

LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996

MUNANGA, Kabengele. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra**. 3ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

ORTEGAL, Leonardo. **Relações raciais no Brasil: colonialidade, dependência e diáspora**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, n. 133, p. 413-431, set./dez. 2018.

PEREIRA, Ellen Caroline e SAMPAIO, Simone Sobral. **A relação de classe e raça na formação da classe trabalhadora brasileira**. In: Serviço Social e Sociedade. São Paulo, 2018, n. 133.

PROCÓPIO, Ana Paula. **Racismo Estrutural e Previdência Social: restrições de acesso aos direitos**. Conexão Serviço Social do INSS. Youtube 21 de setembro de 2020. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=bLzhDN8NEzk>. Acesso em 20 de maio de 2022.

SUMÁRIO

RIBEIRO, Djamila; ALMEIDA, Sívio. Racismo Estrutural. Feminismos Plurais. 25 de maio de 2020. Acesso 2 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ZADKtsNnx74>

RODRIGUES, Luciana; MIRANDA, Gabriela da Cruz; DE ALMEIDA, Diângeli Strada. **Perguntar pra quê?: O quesito Raça/Cor no Cadastro Único para Programas Sociais.** *In:* Revista Psicologia e Sociedade. Porto Alegre, 2022, vol. 1.

SANTOS, Andersson Pereira; DIANA, Gilson Mathilde. **O perfil racial nos quadros da administração pública no Brasil: um primeiro balanço dos efeitos da reserva de vagas para negros em uma organização de segurança pública.** *Rev. Serv. Público Brasília* 69 (4) 275-302 out/dez 2018.

SILVA, N. G. O quesito raça/cor nos estudos de caracterização de usuários de Centro de Atenção Psicossocial. *In:* Revista Saúde e Sociedade. São Paulo, vol. 26, n. 1, 2017.

SILVEIRA, R. S. *et al.* **Reflexões sobre a coleta do quesito raça/cor na Atenção Básica (SUS) no Sul do Brasil.** *In:* Revista Saúde e Sociedade. São Paulo, vol. 30, n. 2, 2021.

THEODORO, M. **A formação do mercado de trabalho e a questão racial no Brasil.** *In:* \_\_\_\_\_. (Org.). As políticas públicas e as desigualdades raciais no Brasil 120 anos após a abolição. Brasília: Ipea, 2008. p.19-47.

VIOTTI DA COSTA, Emília. **Da monarquia à República.** São Paulo: UNESP, 1999.



# 23

Suziane Nascimento Bandeira

Michéle Tancman Cândido da Silva

Marcelo Hideki Togo

## **O SERVIÇO PÚBLICO E O ATENDIMENTO AO CLIENTE:**

uma perspectiva a respeito da qualidade  
e satisfação da sociedade diante  
dos serviços públicos

## SUMÁRIO

**Resumo:**

O presente estudo tem como objetivo analisar a importância da qualidade e satisfação no atendimento ao cliente considerando a prestação de serviços públicos. E especificamente, destacar o atendimento prestado pelos serviços públicos aos usuários; descrever a percepção dos usuários dos serviços quanto à qualidade no atendimento prestado pelos serviços públicos; e pontuar os fatores de satisfação e insatisfação dos clientes acerca da qualidade do atendimento prestado pelos serviços públicos. A metodologia trata-se de pesquisa bibliográfica e descritiva, que visa a disposição de discussão a partir da análise de artigos compreendidos no período de 2017 a 2022. Como resultado, obtiveram-se 09 trabalhos acadêmicos acerca da qualidade e satisfação no atendimento ao serviço público. O serviço público é a entrega que é esperada pelo cidadão (pagador de impostos) com respeito ao desempenho do serviço governamental. A sua aceitação e aprovação depende da qualidade que satisfaz ao usuário desses bens e serviços ofertados pelo Estado. Contudo, grande parte dos problemas que influenciam o desempenho do serviço público são os servidores públicos e a falta de gestão da qualidade, que é diretamente mensurada pela insatisfação da sociedade. Todavia, é possível recuperar essa divergência através da disposição de critérios de qualidade para planejamento e organização do serviço público; padronização dos atendimentos ao público; foco no cidadão-usuário (requer em conhecê-lo em suas necessidades e expectativas); mais agilidade no acesso aos serviços públicos; disseminação de obrigações de natureza burocrática; adoção de medidas de desempenho de servidores; e mensuração contínua dos serviços ofertados.

**Palavras-chave:** Atendimento ao cliente; Serviço Público; Qualidade.



## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a gestão pública passou a demandar novas práticas e novas habilidades para suportar sua atuação no serviço público. Isto é, com as constantes modificações econômicas, sociais e tecnológicas que o país tem passado, os usuários do serviço público estão mais exigentes e conscientes de seus direitos buscando uma maior qualidade e satisfação na utilização deles.

Nesse sentido, têm-se a seguinte indagação: “Como é possível promover a qualidade e satisfação no atendimento ao cliente/cidadão na prestação dos serviços públicos?”

Compreende-se que, atender ao público é fundamental tanto nas organizações públicas quanto nas privadas. Logo, essa qualidade no atendimento alicerçada a satisfação da população, representa o espelho da entidade perante o público. Logo, se o atendimento for bom, a imagem que o cliente/cidadão construirá sobre o órgão será boa. Caso contrário, o cliente não terá uma boa imagem do órgão.

Deste modo, o objetivo desta pesquisa é analisar a importância da qualidade e satisfação no atendimento ao cliente considerando a prestação de serviços públicos. E são objetivos específicos: destacar o atendimento prestado pelos serviços públicos aos usuários; descrever a percepção dos usuários dos serviços quanto à qualidade no atendimento prestado pelos serviços públicos; e pontuar os fatores de satisfação e insatisfação dos clientes acerca da qualidade do atendimento prestado pelos serviços públicos.

Em suma, este trabalho se justifica pela relevância acadêmica, social e política. Uma vez que, analisar a percepção da sociedade diante do atendimento ao público dentro dos serviços básicos do Estado é fundamental para que, enquanto discentes da gestão pública



## SUMÁRIO

sejamos modificadores de atitudes e então, passemos a compreender que o Estado deve ser responsável do bem-estar dos cidadãos, logo, prestar um atendimento de qualidade a esses indivíduos colabora não somente com a perpetuação da entidade pública mas promove uma melhor visibilidade sociopolítica para a entidade pública.

Além disso, vale compreender que, uma das dificuldades no setor público está relacionado ao atendimento ao cidadão, embora possa haver outros implicadores. Com isso, a qualidade no atendimento deve ser desenvolvida através de políticas públicas para que haja um bom funcionamento destes órgãos e entidades para que assim eles possam ter sua finalidade cumprida mediante a sociedade. Afinal, é um desafio para Administração Pública satisfazer seus usuários em qualquer esfera.

Mediante tal explanação é imprescindível que seja um tema explorado e desenvolvido através de pesquisas que possam assistir esta área de conhecimento. Portanto, o tema do artigo tem relevantes aspectos para a análise da percepção dos usuários em relação à qualidade e satisfação do atendimento prestado pelos serviços públicos brasileiros.

## REVISÃO TEÓRICA

### Serviços no setor público

Serviço trata-se do oferecimento de alguma forma de trabalho. Veja, na concepção de Wirtz, Hemzo e Lovelock (2020), os serviços são como uma forma de aluguel por meio da qual os clientes podem obter benefícios.

Ainda de acordo com os autores supracitados, um serviço é uma atividade econômica realizada de uma parte para outra. Essas execuções geralmente são baseadas em tempo e produzem o



## SUMÁRIO

resultado desejado para um beneficiário, objeto ou outro ativo. Em troca de dinheiro, tempo e esforço, os clientes de serviços esperam valor do acesso a trabalho, habilidades, conhecimentos, commodities, instalações, redes e sistemas (WIRTZ; HEMZO; LOVELOCK, 2020).

Em outros termos, trata-se da prestação de mão de obra baseada no conhecimento, aptidões, instalações, entre outros. cuja finalidade é o exercício de uma atividade econômica remunerada. Contudo, no que tange os serviços no setor público, Carvalho Filho (2016) elucida que, são caracterizados como serviços de saneamento, de transporte, de saúde, de segurança, de limpeza entre outros. Sendo assim, o poder público deve gerir tais serviços de forma direta ou indireta, muitas são as dificuldades encontradas no gerenciamento e na prestação destes serviços (CARVALHO FILHO, 2016).

Logo, a Constituição Federal do Brasil (1988, p. 56) atribui ao poder público a titularidade dos serviços públicos em geral, descrito no artigo 175, caput “Incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”. Ainda, elucida que tal lei, no parágrafo IV, possui a obrigação sobre a manutenção dos serviços públicos adequadamente (BRASIL, 1988).

Contudo, o serviço público sofre retaliações quanto às insatisfações geradas ao longo dos anos em boa parte da sociedade brasileira principalmente no atendimento direto ao público por inúmeras causas, tais como: morosidade, burocracia e insuficiência (RIBEIRO, 2019). De acordo com Cobra (2020), em um bom atendimento, um funcionário deve identificar o que o cliente ou usuário de um serviço deseja em termos de atendimento e manter sempre a liderança durante esse processo, adotando, inclusive, medidas preventivas que inibam um mau atendimento.

É importante que existam formas de minimizar esse problema, afinal o usuário merece ter um bom atendimento. Dessa maneira,



## SUMÁRIO

Cobra (2020, p.204) constata que “é importante exercer controle do desempenho do serviço e de seus funcionários – visando medir o índice de satisfação do consumidor” e procurar identificar as demandas da sociedade como um todo.

Nesse sentido, o atendimento ao cliente/cidadão diz respeito a satisfazer as demandas de informação, produtos ou serviços apresentados pelo cidadão. Cobra (2020) complementa que a prestação de um serviço público de qualidade engendra confiança na instituição. Logo, é necessário proporcionar ao usuário um serviço de qualidade, pois um atendimento eficaz evita contestações e então, a satisfação do cliente/cidadão (MARTINS; NUNES, 2013).

Considerando uma sociedade cada dia mais evoluída e alimentada de informações imediatas, a administração pública teve que se adequar a um novo cenário de atendimento ao público, em que cidadãos se tornaram mais exigentes (COSTA, 2021). Assim, a qualidade no atendimento ao público tornou-se um dos principais alicerces do relacionamento entre as empresas/entidades e seus clientes/cidadãos. Logo, conforme César (2019), as organizações públicas têm buscado ter esta percepção de seus usuários buscando modelos de gestão que possam direcioná-los a esta vertente.

Portanto, o serviço público é caracterizado pela tentativa do Estado em ofertar determinados serviços com o objetivo de atender necessidades básicas da população, sendo então, delimitado e mensurado pelo atendimento dado ao cidadão cuja finalidade está em satisfazer as necessidades da população.



## SUMÁRIO

## Satisfação do cliente/cidadão

A satisfação está relacionada à disponibilização de produtos e serviços com qualidade que atenda às demandas ligadas à expectativa dos clientes. Logo, colaborando com essa ideia, Zacharias; Figueiredo; Almeida (2016) e Kotler (2018) afirmam que, manter a satisfação exige trabalho e estudos que apontem a disposição do usuário em relação ao que está sendo entregue pela empresa, tendo isto, possibilitará aprimorar seu desempenho para melhor atender o que lhe é solicitado.

Para Willer (2016), a definição de satisfação como sendo uma atitude orientada para o efeito emanado de clientes que compraram o produto com suas determinadas expectativas a respeito dele. Caso o produto não atenda tais expectativas, os consumidores ficarão insatisfeitos; porém, estando acima, estarão satisfeitos (WILLER, 2016).

Nesse sentido, a qualidade de um serviço prestado é um ponto de grande influência na fidelização de clientes, pois essa qualidade vai gerar a satisfação do mesmo que por sua vez irá manter uma boa relação cliente – empresa. De modo que, a satisfação dos clientes é uma estratégia que as empresas utilizam para alcançar suas metas.

De acordo com Kotler (2018), a satisfação é observada quando são fornecidos produtos e serviços de qualidade que atendem às expectativas do consumidor. Logo, o cliente analisa a empresa a partir de diversos aspectos que se tornaram extremamente importantes na criação de novas formas de atender a empresa e melhorar sua estrutura, fazendo com que o cliente se sinta parte da empresa, criando um relacionamento direto entre a organização e o consumidor (KOTLER, 2018).

Dessa maneira, compreende-se que a satisfação requer o entendimento da demanda e expectativa dos clientes, fazendo com que os objetivos internos da empresa se voltem exatamente para essa



## SUMÁRIO

questão. Para tanto, é importante avaliar constantemente o nível de satisfação, procurando agir tanto de forma preventiva quanto corretiva. Conforme Ribeiro (2019), o atendimento envolve a racionalização dos serviços em relação ao pessoal de trabalho, ao material/equipamento utilizado, às instalações/edifícios e aos métodos de trabalho.

Considerando os serviços públicos, a satisfação está não somente ligada a fatores institucionais, mas ao contexto do atendimento dado pelo servidor público, que muitas vezes, não possui preparo específico para tal função (SANTOS, 2019). Além disso, deve-se entender que, a prestação de serviço de atendimento de alta qualidade no setor público é mais complexa e depende de uma gama de repartições públicas que trabalham em conjunto para atender a população (SANTOS, 2019).

Nota-se por Erdmann (2011), que então, considerando a nova gestão pública e sua orientação ao público, participação e controle social, o zelo pelo atendimento é fundamental para garantir boa relação e a satisfação das expectativas do cidadão. Ainda para o autor, determinados fatores são intrínsecos à qualidade de um serviço: a cordialidade, a confiança, a credibilidade, a competência, a capacidade de entender e de satisfazer as necessidades do cidadão (ERDMANN, 2011).

Portanto, considera-se as dimensões dadas a qualidade do atendimento como um serviço público de qualidade, na qual é criado um vínculo Estado e cidadão.

### **As dimensões da qualidade no serviço para o atendimento ao cliente**

A qualidade do serviço consiste na geração de lealdade criada entre cliente e empresa, sendo um dos fatores principais de fidelização, ou seja, trata-se da realização do atendimento preciso condizente



## SUMÁRIO



com o que o cliente tem buscado para suprir as suas necessidades. É também, a entrega de um produto/serviço não sendo apenas com a qualidade, como também busca-se gerar a confiança necessária para que os mesmos possam retornar para futuras aquisições dentro das empresas (SILVA; MACHADO, 2019). Kirchner, Kaufmann e Schmid (2010, p.11) asseveram que requisitos de qualidade são elencados pelo consumidor ou pela coletividade mediante suas expectativas e desejos confirmando que a qualidade no atendimento está direcionada para a satisfação destes.

Sendo assim, a qualidade busca a precisão, o uso adequado de recursos seja humano ou produtivo e não está restrita a uma única definição, mas a um conjunto de atributos e definições que foram evoluindo ao longo dos anos conforme as transformações que foram e estão ocorrendo no mundo.

Nesse sentido, as empresas buscam alcançar os resultados referentes à qualidade do produto/serviço para atender a demanda conforme as necessidades. Em relação aos serviços de atendimento não é diferente, pois o cliente tem buscado o diferencial em termos de qualidade nesta prestação de serviço, onde as impressões deixadas em seu atendimento inicial acabam influenciando de forma positiva ou negativamente em seu processo de decisão.

De acordo com Silva e Machado (2019), a qualidade voltada para a prestação de serviços é de suma importância para as empresas em termos de estratégia e gestão, possibilitando que o produto/serviço esteja em conformidade não apenas em relação ao atendimento das necessidades, como também a confiabilidade gerada aos mesmos para assim garantir a satisfação, sobretudo, na prestação de serviços relacionados ao atendimento, que por sua vez, torna-se como meio para avaliar as impressões referentes à imagem para o mercado.

## SUMÁRIO

Com isso, as empresas visam a realização de uma avaliação quanto à qualidade dos serviços dentro das 5 (cinco) dimensões, cujo objetivo está em analisar as expectativas geradas por parte dos clientes, por meio da ferramenta chamada SERVQUAL, sendo um dos métodos eficientes para mensurar a satisfação dos mesmos diante dos serviços prestados pelas organizações. Esta avaliação é fundamental para que possa fazer as devidas correções e/ou o aprimoramento tanto para a venda quanto para o atendimento ao público para garantir a sua satisfação (OLIVEIRA *et al.*, 2018).

A **tangibilidade** é o uso adequado de insumos e ferramentas dos quais atendam a demanda de clientes. Além disso, a conservação dos mesmos é primordial dentro desta dimensão, pois é o que dá as condições para que os colaboradores possam cumprir com as suas metas da organização (CARVALHO; PALADINI, 2012).

Já a **confiabilidade** é considerada como uma das dimensões mais importantes, em virtude da confiança gerada aos clientes em relação ao produto e/ou a prestação de serviço, demonstrando não apenas a qualidade, mas também a capacidade de atender à necessidade com clareza, precisão e cordialidade (MÁZARO *et al.*, 2014).

Em seguida, a **receptividade** representa a motivação em atender os clientes, bem como a agilidade e o interesse na solução de quaisquer problemas que possam surgir, dando a devida prioridade para que os mesmos tenham a satisfação acerca do atendimento (MÁZARO *et al.*, 2014).

A **segurança** está ligada tanto o conhecimento sobre o produto/serviço quanto a capacidade em atender a demanda de clientes conforme as suas necessidades, desde que o atendimento ocorra com qualidade para que se sintam seguros ao adquiri-los. A **empatia** é a dimensão na qual os responsáveis pelo atendimento devem ter a atenção, a dedicação, a cordialidade e a flexibilidade para lidar com





SUMÁRIO

quaisquer públicos que buscam suprir as suas necessidades (SILINSKE; FONTOURA, 2019). A seguir, os pontos positivos e negativos de cada dimensão (quadro 1):

**Quadro 1 – Pontos Positivos e Negativos das Dimensões da Qualidade de Serviços**

DIMENSÃO	CLASSIFICAÇÃO	
	POSITIVA	NEGATIVA
<b>Confiabilidade</b>	Serviço satisfatório em relação a realização assertiva, no tempo combinado e de forma precisa, conforme pedido. Também significa fazer o processo da maneira correta desde a primeira vez e a organização inspirar confiança e compreensão por seus colaboradores.	Avaliação negativa do serviço devido a erros e lentidão em alguma etapa do processo, além de a empresa não inspirar confiança em seus usuários.
<b>Empatia</b>	Serviço satisfazendo o usuário devido à atenção personalizada para cada cliente e a partir do conhecimento das necessidades e vontade de auxiliar os consumidores em atingir suas metas.	Serviço satisfazendo o usuário devido à atenção personalizada para cada cliente e a partir do conhecimento das necessidades e vontade de auxiliar os consumidores em atingir suas metas.
<b>Receptividade</b>	Serviço bem avaliado por causa da rapidez na prestação dele e informação assertiva sobre o acontecimento do processo, além de contemplar disponibilidade imediata do prestador do serviço na resolução de problemas.	Avaliação negativa dos usuários por causa da não entrega do serviço pedido, demora em realizar alguma etapa do processo e falta de afinho no que tange a sanar as necessidades dos clientes.
<b>Segurança</b>	Avaliação positiva devido a sensação de segurança passada por colaboradores da organização na realização dos mais variados processos que a empresa oferta.	Má avaliação da dimensão por causa da insegurança, seja em âmbito de negociações ou no que se refere ao tratamento interpessoal.
<b>Tangibilidade</b>	Instalações físicas e posse de equipamentos modernos e visualmente atrativos, colaboradores adequados e limpos e publicidades agradáveis aos usuários impactando positivamente na análise da qualidade.	Espaço físico ou materiais utilizados durante o processo de entrega do serviço depreciados, publicidades inconvenientes e colaboradores malvestidos e malcheirosos.

Fonte: Adaptado Silva e Machado (2019).

## SUMÁRIO

Portanto, a satisfação é correlacionada às percepções dos usuários suas próprias expectativas em relação ao serviço e a qualidade de atendimento está associada ao que este usuário deveria esperar deste serviço e o que lhe foi entregue.

## METODOLOGIA

A metodologia adotada nesta pesquisa classifica-se como pesquisa descritiva, uma vez que são correlacionadas as variáveis das quais são apresentadas dentro do contexto do tema. Conforme Gil (2019) trata-se de uma pesquisa bibliográfica, cujo material utilizado como base para o seu desenvolvimento encontra-se através de Teses, revistas, livros e afins.

Quanto ao método e forma de abordar o problema será aplicado o método qualitativo, sendo incluso a realização das análises textuais dentro da proposta de abordagem do tema (RICHARDSON, 2017). Conforme Lakatos (2017), o objetivo da pesquisa qualitativa é a obtenção da compreensão qualitativa do problema. A mostra é tomada por um número pequeno de casos.

Em outros parâmetros, Vergara (2016) elucida que a forma qualitativa trata os dados por meio de codificação, apresentando-os de forma estruturada e analisando-os. Logo, diante dos resultados obtidos, será realizado um cruzamento de informações em relação a percepção dos cidadãos-usuários, dos servidores atendentes que irá gerar a interpretação se os utilizadores dos serviços estão ou não satisfeitos com a qualidade dos serviços prestados.

Este estudo foi desenvolvido por meio de revisão bibliográfica e sistemática e coleta de dados on-line, onde as bases de dados foram artigos, monografias e dissertações. Quanto a análise o estudo é

## SUMÁRIO

transversal, do tipo não experimental e utiliza uma abordagem qualitativa para análise dos dados, tendo como suporte teórico-metodológico hipotético-dedutivo. Ou seja, o conjunto de regras básicas ou procedimentos que produzem o conhecimento científico.

Para a seleção dos trabalhos acadêmicos foram levados em consideração a aplicação de critérios de inclusão: publicações entre 2017-2022, trabalhos acadêmicos em texto completo, publicações em português, gratuitos e que atendessem os objetivos da revisão. Integrativa. Como referencial de critérios de exclusão: publicações anteriores ao ano de 2017 foram descartadas desta pesquisa. Cujo descritores foram: Atendimento; Serviço Público; Qualidade no atendimento.

Artigos entre 2017 a 2022 da base de dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e periódicos de universidades e revistas da área de gestão pública.

A coleta dos dados não é estruturada e sua análise não é estatística. Assim sendo, na análise quantitativa do levantamento bibliográfico, considerando os critérios de inclusão e exclusão, foram selecionados artigos bibliográficos, relatos de casos, teses e monografias.

Para a análise dos dados, segue-se a orientação metodológica de Marconi e Lakatos (2022), que preconiza:

- a) **transcrição e leitura das informações;**
- b) **ordenamento dos dados, classificando-os em categorias;**
- c) **análise final.**

Tendo como escopo, os artigos publicados em língua portuguesa e/ou inglesa entre os anos de 2017 e 2022. Excluindo-se da amostra os artigos publicados que não apresentarem o texto na íntegra, artigos repetidos e os que não atenderem os objetivos deste artigo.



SUMÁRIO

A busca na base de dados é orientada pelas palavras-chave: “Atendimento”, “serviço Público”, “Qualidade no atendimento”, em todos os índices das plataformas supracitadas, buscando captar o maior número de artigos publicados no período proposto que abordem a temática escolhida. E os dados serão compilados em uma tabela no Excel 2019 para o processo de escolha dos artigos e trabalhos selecionados pós leitura.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Como resultado, obtiveram-se 09 trabalhos acadêmicos acerca da qualidade e satisfação no atendimento ao serviço público, sendo delimitados abaixo.



Tabela 1 – Artigos selecionados para discussão.

N	AUTOR/ANO	TÍTULO	METODOLOGIA	RESULTADOS
1	SILVA, D. S.; OLIVEIRA, J. de. (2018)	Percepção da burocracia existente em um serviço público com foco na melhoria de processos	Pesquisa de Campo	Observa-se que a maioria dos pesquisados considera o tempo de atendimento, a agilidade e praticidade no atendimento adequado. As informações constantes no edital e a complexidade envolvida no procedimento de matrícula são as características com maior campo de melhorias.
2	BENTO, Francilucia R.F.; LIMA, Márcia M.L. (2018)	A importância da gestão da qualidade: um estudo de opinião pública sobre a qualidade no atendimento do serviço de saúde cidade de Caririagu - CE	Pesquisa de Campo	Segundo a avaliação dos participantes a pontualidade e atenção no atendimento médico, o conforto oferecido ao paciente, educação, cortesia, agilidade e rapidez na recepção, pontualidade na entrega dos exames, como sendo os fatores que caracterizam um atendimento de qualidade
3	CASTRO, Eduardo Alves (2018)	A Importância da Qualidade do Atendimento na Prestação de Serviços no Setor Público.	Pesquisa Bibliográfica e de campo	O envolvimento dos servidores na busca de soluções de qualidade constitui um aspecto fundamental nos processos de melhoria. Para que a mesma seja contínua, é preciso que as pessoas procurem sempre o aperfeiçoamento e nunca a acomodação, que é uma das reclamações por parte dos clientes. Uma boa forma de combinar o envolvimento das pessoas com a melhoria contínua é utilizar-se do conceito de círculos de qualidade.
4	SALDANHA, Evangelinaldo Silva; PEREIRA, Amanda Conrado (2021)	A qualidade do atendimento com a utilização da tecnologia da informação na escola profissional Doutor José Alves da Silveira em Quixeramobim – Ceará.	Pesquisa exploratória com abordagem qualitativa	A qualidade no atendimento aliado às tecnologias da informação foram satisfatórias, na melhoria dos serviços prestados aos usuários aumentando o nível de satisfação e agilidade, na forma de perceber os processos de inovação tecnológica para tornar a organização um espaço interativo com mais diálogo, interação e agilidade no fluxo dos processos.
5	CARRAZZONI, Rebeca Sá do Nascimento; <i>et al.</i> (2021)	Qualidade no serviço público: proposta de aplicação do Método MASP no Tribunal de Justiça da Paraíba	Pesquisa Aplicada	Com base nos resultados alcançados, verificou-se a necessidade da modernização da gestão pública neste setor, por meio de novas tecnologias e metodologias para otimização de processos e atividades, de modo que tal abordagem pode se estender também para outros setores similares. Com efeito, a razão para a perspectiva gerencial no serviço público deve ser o atendimento das necessidades dos cidadãos-clientes.

SUMÁRIO



SUMÁRIO

6	COSTA, Gilson Feijão da. (2021)	Qualidade no atendimento ao usuário do serviço público: uma avaliação da qualidade do atendimento em uma prefeitura municipal	Estudo exploratório e descritivo	Os resultados revelam que a percepção dos usuários em relação ao serviço de orientação profissional, indica um alto nível de satisfação. Foi possível notar que a orientação profissional é uma ação da Intermediação de Mão de Obra - IMO, que está ligada ao Sistema Nacional de Emprego - SINE do governo federal, que presta atendimento humanizado voltado aos trabalhadores em situação de desemprego e contribui para o retorno destes ao mundo do trabalho.
7	PEREIRA, R.R. <i>et al.</i> (2021)	Indicadores de desempenho como ferramenta na gestão da qualidade no serviço público	Pesquisa bibliográfica e Análise de Bardin	O estudo aponta que o processo de implementação de indicadores é considerado didático para uma melhor compreensão e ação dos agentes internos a fim de trabalhar a melhoria dos resultados na gestão pública
8	VANZINI, PR.; AGUILERA, RC.; BISPO, TODOS .; SANTOS, RL dos .; PEREIRA, AG.; SILVA, RL da .(2021)	Análise dos fatores que determinam a percepção de uma boa qualidade no atendimento ao público.	Pesquisa de caráter qualitativo e comparativo	Capacitação de pessoas, para que sintam prazer em servir e que se sintam motivadas pelo constante desafio de solucionar os problemas e/ou dúvidas dos clientes/usuários. Em que se verificou a arrecadação de diversos benefícios que a uma boa percepção no atendimento ao público, dentre os quais se destacam: pagamento e/ou uso de tecnologias e aplicativos com a administração pública;
9	FRATEZI, Flávia Renata (2020)	Construção e Validação de Indicadores para Monitoramento da Qualidade Assistencial em Centros Dia para Idosos.	Pesquisa de Campo	A pesquisa permitiu validar um conjunto de indicadores passíveis de monitorar a qualidade assistencial em centros dias, subsidiando gestores e profissionais na proposição de estratégias e na tomada de decisão efetiva para qualificar o cuidado e a avaliação em saúde.

Fonte: Elaborado pelo Autor (2022).



## SUMÁRIO



Partindo dos artigos expostos, a qualidade no atendimento diante da nova perspectiva da Administração Pública trata o cidadão como cidadãos-clientes e possui como foco novas atividades, dinamizando suas funções e resultando na prestação de serviço com qualidade para o seu público-alvo (CARRAZZONI *et al.*, 2021).

Ainda de acordo com Carrazzoni *et al.* (2021), considerando que o conceito de qualidade se tornou sinônimo de satisfação total dos clientes, na prestação dos serviços públicos o atendimento ao interesse do cidadão e a disposição de informações menos burocráticas são o principal objetivo da qualidade do atendimento do serviço público.

Segundo Saldanha e Pereira (2021), as instituições públicas têm buscado novas formas de aprimorar a qualidade de atendimento, compilando o seu principal objeto de serviço, a informação - capaz de influenciar o negócio da organização, tornando-se base para a competição. Logo, a transparência e objetividade na resolução de problemas, com práticas de gestão consolidadas em resultados das instituições públicas são o início de um bom gerenciamento e atendimento ao público (SALDANHA; PEREIRA, 2021).

Conforme Vanzini *et al.* (2021), o atendimento é a vitrine da entidade pública, onde os servidores são um importante elo entre o cidadão e a administração pública, e sua atuação é a base da representação institucional. Portanto, a administração pública exige práticas modernas de gestão e melhoria contínua dos processos e serviços públicos, sendo os cidadãos em geral os maiores beneficiários (VANZINI *et al.*, 2021).

Todavia, Castro (2018) afirma que não existe uma fórmula mágica que solucione a situação do atendimento no setor público, exceto através da adoção de estratégias aplicadas ao cliente. Visto que, o envolvimento dos servidores na busca de soluções de qualidade constitui um aspecto fundamental nos processos de melhoria.

## SUMÁRIO

Segundo Castro (2018), a globalização, a integração e a velocidade da comunicação influenciaram as atitudes dos consumidores que hoje exigem o melhor desempenho dos produtos e serviços, sem tolerância para tempo, falha ou qualidade dos produtos ou serviços prestados. Tais preceitos são também evidenciados no âmbito do serviço público (CASTRO, 2018).

A partir da percepção e do estudo de Vanzini *et al.* (2021), as entidades públicas estão sofrendo influência do setor privado, no sentido de desenvolver e aprimorar suas atividades, com foco no resultado do serviço prestado. Portanto, não se trata apenas de introduzir modelos idealizados no mundo empresarial, mas sim de reconhecer que as novas funções do Estado em um mundo integrado exigem novas competências e novas estratégias administrativas (VANZINI *et al.*, 2021; COSTA, 2021).

Nos estudos de Bento e Lima (2018) os principais parâmetros enfatizados pelos cidadãos dentre a disposição e o atendimento público são pontualidade, educação, cortesia, agilidade e rapidez na recepção, que por muitas vezes são falhos em repartições públicas, principalmente em serviços básicos como saúde. Além desses fatores, menciona-se a humanização, que se refere ao ato de olhar para o cidadão não somente como um indivíduo presente na sociedade, mas como um ser humano que possui necessidades assim como aquele que o está atendendo (BENTO; LIMA, 2018).

Conforme Silva e Oliveira (2018), a burocracia inserida nos serviços públicos é parte integrante dos mesmos. No entanto, o formalismo excessivo que às vezes surge na esfera pública deve ser combatido, sob pena de impor à sociedade as consequências de um serviço deficiente e que demanda morosidade (SILVA; OLIVEIRA, 2018). Portanto, reduzir ou mesmo eliminar as barreiras burocráticas atenderá com mais eficácia as inúmeras necessidades da população que busca a administração pública (SILVA; OLIVEIRA, 2018).





## SUMÁRIO

Em outros termos, as barreiras burocráticas existentes nos serviços públicos precisam ser reduzidas ou mesmo eliminadas. O objetivo de desburocratizar e facilitar a vida dos usuários dos serviços públicos, agilizar a prestação de serviços e eliminar custos e procedimentos desnecessários (SILVA; OLIVEIRA, 2018). Então, melhorar a satisfação do cliente nos serviços públicos.

Outros fatores citados por Vanzini *et al* (2021) são que, os serviços prestados pelo poder público, em grande parte, não atendem às necessidades dos clientes. As reclamações continuam a surgir devido a atrasos no atendimento, longas filas, má qualidade do serviço, instalações instáveis, falta de talento humano e profissional, falta de materiais e recursos materiais, etc (VANZINI *et al*, 2021). Nas atuais circunstâncias, a prestação de serviços de qualidade aos clientes do setor público é uma preocupação constante do setor público, e o setor público deve mudar sua estrutura e práticas de gestão para esse fim (CARRAZZONI e tal., 2021).

De acordo com Pereira, Pacheco e Pedro Filho (2021), o serviço público é a entrega que é esperada pelo cidadão (pagador de impostos) com respeito ao desempenho do serviço governamental. A sua aceitação e aprovação depende da qualidade que satisfaz ao usuário desses bens e serviços ofertados pelo Estado.

Ainda de acordo com os autores, grande parte dos problemas que influenciam o desempenho do serviço público são os servidores públicos e a falta de gestão da qualidade, que é diretamente mensurada pela insatisfação da sociedade (PEREIRA; PACHECO; PEDRO FILHO, 2021). Fratezi (2020) afirma que, só é possível a eficácia, eficiência e confiabilidade na realização dos serviços públicos diante de um monitoramento feito por gestores comprometidos com a entidade pública.

Na percepção de Vanzini *et al* (2021), um dos gargalos da administração pública se presencia nos serviços de atendimento ao público.



## SUMÁRIO

Todavia, é possível recuperar essa divergência através da disposição de critérios de qualidade para planejamento e organização do serviço público; padronização dos atendimentos ao público; foco no cidadão-usuário (requer em conhecê-lo em suas necessidades e expectativas); mais agilidade no acesso aos serviços públicos; disseminação de obrigações de natureza burocrática; adoção de medidas de desempenho de servidores; e mensuração contínua dos serviços ofertados.

Portanto, finalizando com Bento e Lima (2018) qualidade dos serviços públicos envolve a comparação das expectativas e percepções dos cidadãos sobre os serviços prestados. O serviço prestado deve atender às reais necessidades do usuário, e o serviço deve atender integralmente às expectativas do usuário. Manter a qualidade desse serviço ao longo do tempo traz confiabilidade à entidade pública.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nota-se, portanto, que a problemática disposta na pesquisa foi devidamente respondida. Uma vez que, a qualidade de serviço é algo que existe no dia a dia de qualquer organização, seja ela pública ou privada, e para que tenha bom andamento é necessário que os clientes estejam satisfeitos com os serviços prestados. Por isso, o servidor precisa estar bem preparado e voltado para esse serviço. Assim sendo, é necessário desenvolver um modelo que, além de beneficiar os cidadãos, também possa cooperar no desenvolvimento das instituições públicas.

Quanto aos objetivos propostos na pesquisa, destacar o atendimento prestado pelos serviços públicos aos usuários, evidenciou que, o serviço público sofre retaliações quanto as insatisfações geradas ao longo dos anos, pela sociedade brasileira, devido a morosidade, burocracia e insuficiência

## SUMÁRIO

No que tange o objetivo de descrever a percepção dos usuários dos serviços quanto à qualidade no atendimento prestado pelos serviços públicos, na prestação dos serviços públicos o atendimento ao interesse do cidadão e a disposição de informações menos burocráticas são o principal objetivo da qualidade do atendimento do serviço público.

E por fim, os fatores de satisfação e insatisfação dos clientes acerca da qualidade do atendimento prestado pelos serviços públicos. São insatisfação, a burocracia acerca do atendimento ao cidadão e a morosidade – considerando que uma repartição pública depende da outra. E então, para a satisfação do cliente menciona-se a humanização, que se refere ao ato de olhar para o cidadão como um ser humano que possui necessidades humanas e de empatia.

Portanto, nota-se que a promoção da qualidade no atendimento público apesar de ser uma tarefa difícil considerando a magnitude da estrutura organizacional do Estado, pode ser possível através da disseminação de burocracia e promoção de elementos de relações entre os servidores e os cidadãos. Dessa forma, o grande desafio da administração pública será elevar o padrão dos serviços prestados aos cidadãos e torná-los mais conscientes de seus direitos.

## REFERÊNCIAS

BENTO, F R. F.; LIMA, M. M. L. A importância da gestão da qualidade: um estudo de opinião pública sobre a qualidade no atendimento do serviço de saúde cidade de Caririçu – CE. *Id on Line Rev. Mult. Psic.* V.12, N. 42, p. 1034-1058, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988\\_15.12.2016/art175](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_15.12.2016/art175)> Acesso 23 Jun 2022.



SUMÁRIO

CARRAZZONI, R. S. do N; *et al.* Qualidade no serviço público: proposta de aplicação do Método MASP no Tribunal de Justiça da Paraíba. Revista brasileira de administração científica, 2021, Vol.12 (2), p.212-223.

CARVALHO, M. M de; PALADINI, E. P. **Avaliação estratégica da qualidade**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CARVALHO FILHO, J. dos S. Serviços Públicos. PUC Goiás, 2016.

CASTRO, E. A. A Importância da Qualidade do Atendimento na Prestação de Serviços no Setor Público. ID on line. Revista de psicologia, [S.l.], v. 12, n. 41, p. 470-484, jul. 2018. ISSN 1981-1179

CEZAR, L. C. **Comunicação e marketing no setor público: diferentes abordagens para a realidade brasileira**. Brasília: Enap, 2019.

COBRA, M. **Marketing de Serviços**. São Paulo: Atlas, 2020.

COSTA, G. F da. **Qualidade no atendimento ao usuário do serviço público: uma avaliação da qualidade do atendimento em uma Prefeitura Municipal**. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Departamento de Administração Pública. Natal, RN, 2021.

COSTA, G. F da. **Qualidade no atendimento ao usuário do serviço público: uma avaliação da qualidade do atendimento em uma prefeitura municipal**. 2021. 57f. Monografia (Graduação em Administração Pública) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2021.

ERDMANN, R. H. Gestão da Qualidade no Setor Público. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2011.

FRATEZI, F. R. **Construção e Validação de Indicadores para Monitoramento da Qualidade Assistencial em Centros Dia para Idosos**. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Gerenciamento em Enfermagem da Escola de Enfermagem da Universidade de São Paulo. 2020.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

KIRCHNER, A; KAUFMANN, H; SCHMID, D. **Gestão da qualidade**. São Paulo: Editora Blucher, 2010.

KOTLER, P; KELLER, K. L. **Administração de marketing**. 15 ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2018.



SUMÁRIO



MARCONI, M. de A; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica** / atualização João Bosco Medeiros. – 8. ed. – Barueri [SP]: Atlas, 2022.

MARTINS, M; NUNES, R. Avanços e desafios marcam a trajetória do serviço público no Brasil. **Mesa Redonda – Jornal UFG**. Goiânia, maio 2013.

MÁZARO, A. L.; LEAL, G.; ROSALEM, V.; SADOYAMA, A. Percepção da qualidade de serviços educacionais em instituição de ensino superior privada em Catalão, GO. **ENCICLOPÉDIA BIOSFERA**, [S. l.], v. 10, n. 19, 2014.

OLIVEIRA, A. P. *et al.* Análise da satisfação dos serviços prestados por um supermercado varejista com base nas dimensões da qualidade. **LIBERTAS: Revista de Ciências Sociais Aplicadas**, v. 8, n. 1, p. 229-244, 5 jul. 2018.

PEREIRA, R. R.; PACHECO, I. B. G.; PEDRO FILHO, F. de S. **Indicadores de desempenho como ferramenta na gestão da qualidade no serviço público**. Brazilian Journal of Development, Curitiba, v.7, n.9, p. 88049-88067 sep. 2021.

RIBEIRO, V. **Qualidade no Atendimento Ao Público**. Gran Cursos (online), 2019.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

SALDANHA, E. S; PEREIRA, A. C. **A qualidade do atendimento com a utilização da tecnologia da informação na escola profissional Doutor José Alves da Silveira em Quixeramobim – Ceará**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano. 06, Ed. 12, v. 12, p. 05-28, 2018.

SANTOS, E. A. P. dos, Org. **Gestão de pessoas no Século XXI: desafios e tendências para além de modismos** / Organização de Elisabete Adami Pereira dos Santos e Myrt Thânia de Souza Cruz. – São Paulo: Tiki Books: PUC-SP/PIPEq, 2019.

SILINSKE, J; FONTOURA, F. Análise das Dimensões da Qualidade em Serviços: Estudo em um Centro de Formação de Condutores localizado em Santana do Livramento. **Revista Estratégia e Desenvolvimento**, v. 1, n. 2, 17 jul. 2019.

SILVA, D. S.; OLIVEIRA, J. de. Percepção da burocracia existente em um serviço público com foco na melhoria de processos / Perception of existing bureaucracy in a public service with focus on process improvement. Brazilian Journal of Development, [S. l.], v. 4, n. 2, p. 396–409, 2018.

SILVA, L. M. T.; MACHADO, D. Análise das dimensões da qualidade do serviço na Uber a partir da percepção dos seus usuários *In: Anais do XXII SemeAd - Seminários em Administração*, 2019, São Paulo.

SUMÁRIO

VANZINI, PR.; AGUILERA, RC .; BISPO, TODOS .; SANTOS, RL dos .; PEREIRA, AG.; SILVA, RL da . Análise dos fatores que determinam a percepção de uma boa qualidade no atendimento ao público. Pesquisa, Sociedade e Desenvolvimento , [S. l.] , v. 10, n. 6, pág. e8410615456, 2021.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatório de pesquisa em administração**. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

WILLER, T. R. **Avaliação da Qualidade percebida em serviço** – Universidade de Passo Fundo- Campos Sarandi. 2016.

WIRTZ, J; HEMZO, M. A; LOVELOCK, C. **Marketing de serviços: pessoas, tecnologia, estratégia**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

ZACHARIAS, M. L. B; FIGUEIREDO, K. F; ALMEIDA, V. C. A. Determinantes da satisfação dos clientes com serviço bancários. *In: XXXVI Encontro Nacional De Engenharia De Produção – ENEGEP, 36, Anais, João Pessoa, 2016.*



# 24

Erick Alves de Brito Coelho

Alex Santiago Nina

Marcelo Hideki Togo

## **A IMPORTÂNCIA DA COGESTÃO EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO:**

o caso do parque Estadual  
Sumaúma em Manaus – AM

DOI: 10.31560/pimentacultural/2023.96122.24

## SUMÁRIO

**Resumo:**

O Parque Estadual Sumaúma é uma Unidade de Conservação, com 51 hectares, criado em 5 de setembro de 2003 por mobilizações sociais, localizado no bairro Cidade Nova, na cidade de Manaus/AM, sendo o primeiro parque urbano do Estado do Amazonas. A cogestão busca o desenvolvimento de estratégias gerenciais sob uma base democrática e colaborativa entre os representantes do órgão oficial gestor e a população local e (ou) tradicional. Este estudo tem como objetivo geral analisar o Plano de Gestão do Parque Estadual Sumaúma, destacando a importância da cogestão como ferramenta de modelo para a sustentabilidade socioambiental em Unidades de Conservação em ambiente urbano. A metodologia consiste no levantamento documental para recapitulação histórica das Unidades de Conservação, compreendendo o período de (1934 – 2022). Os resultados ressaltaram a importância da cogestão para a representatividade dos interlocutores dos arredores, nas questões da Unidade de Conservação, para a promoção da sustentabilidade socioambiental. Portanto, é compreensível que a cogestão só será difundida com uma real interlocução dos agentes socioeconômicos e políticos, ressaltando a importância das áreas verdes para a zona urbana de Manaus, em especial o Parque Estadual Sumaúma, como um espaço não só visitação, mas como um local de uso sustentável dos seus recursos naturais e para o aumento do conforto térmico da região mais populosa de Manaus.

**Palavras-chave:** Cogestão; Plano de Gestão; Sustentabilidade Socioambiental; Unidades de Conservação.



## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

As Unidades de Conservação (UCs) são espaços territoriais e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais importantes, legalmente instituídos pelo Estado Brasileiro, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção da legislação ambiental, dentro dessa categorização os Parques Estaduais estão na mesma categoria dos Parques Nacionais, no caso em análise a da categoria II e categorizados de acordo com a o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) (BRASIL, 2000).

A gestão ambiental é um modelo disciplinar que trata a administração do exercício de atividades econômicas e sociais de modo que objetiva a utilização sustentável e racional dos recursos naturais. Diante disso, o papel do gestor é auxiliar diretamente a gestão das Unidades de Conservação com a responsabilidade de apoiar a preservação dos recursos naturais, o desenvolvimento socioambiental e cultural das comunidades tradicionais locais (SAHDO *et al.*, 2021).

O Parque Estadual Sumaúma (PAEST) é uma Unidade de Conservação, cuja criação deu-se através do decreto nº 23.721 de 5 de setembro de 2003, possui 51 hectares, cerca de 509.983,16 m<sup>2</sup>. Criado por mobilizações sociais, o parque localiza-se no bairro Cidade Nova, na cidade de Manaus/AM, e se tornou o primeiro parque urbano do Estado do Amazonas (AMAZONAS, 2011).

Este trabalho se justifica pela importância da cogestão para o Parque Estadual Sumaúma (PAEST), uma vez que tal modelo de gestão leva em conta o pensar e o fazer coletivo, sendo, portanto, uma diretriz ética e política que visa democratizar as relações interlocutórias e interpessoais entre diferentes sujeitos e agentes socioeconômicos e políticos (SILVA *et al.*, 2021).



## SUMÁRIO

Inúmeros estudos como os de Andrade e Iadanza (2016); Bueno e Lima (2020); Costa e Cavalcante (2020); Sardo e colaboradores (2021); Silva e Coelho (2022); Silva e colaboradores (2021) e Souza (2014); destacam como a cogestão pode contribuir ainda para sustentabilidade em Unidades de Conservação, trazendo voz aos interlocutores da socio-biodiversidade como os indígenas, quilombolas e dentre outros povos tradicionais remanescentes na gerência conjunta, reforçando ainda mais os benefícios de preservação e conservação dos recursos naturais.

Diante disso, o presente trabalho busca responder ao seguinte problema de pesquisa: como a cogestão contribui para a promoção da sustentabilidade socioambiental no Parque Estadual Sumaúma? O objetivo geral é analisar o Plano de Gestão do Parque Estadual Sumaúma, destacando a importância da cogestão como ferramenta de modelo para a sustentabilidade socioambiental em Unidades de Conservação em ambiente urbano. Os objetivos específicos visam: a) Apresentar o Plano de Gestão e as características gerais do Estadual Sumaúma; b) Identificar os cumprimentos dos objetivos socioambientais no Parque Estadual Sumaúma; c) Destacar a importância da Cogestão Democrática em uma Unidade de Conservação.

## REVISÃO TEÓRICA

### Histórico das Unidades de Conservação (Uc) no Brasil

No Brasil, o embrião de alguma proposição de criar áreas de preservação ocorreu no fim do período imperial. Apenas seis anos depois da criação do Parque Nacional de Yellowstone, nos Estados Unidos, o engenheiro e inventor André Rebouças propôs, em 1878, a criação de um parque na região do maciço do Itatiaia, no Rio de Janeiro, após visitar a região. No entanto, a iniciativa falhou, sendo criada no mesmo ano a Estação Biológica de Itatiaia, um polo de pesquisas sob

a responsabilidade da época do Jardim Botânico do Rio de Janeiro (ANDRADE; IADANZA, 2016).

Após o fim do Império e com a criação da República em 1889, passaram-se algumas décadas até que no início da década de 1930 com o Decreto n. 19.398, de 11 de novembro de 1930 no início do governo de Getúlio Vargas, que já planejava a criação de áreas de proteção (ARAÚJO, 2012a). O Quadro 1 mostra os eventos que ocorreram na Era Vargas (1930 – 1945) para a temática do meio ambiente:

**Quadro 1 – Fatos Históricos da Era Vargas (1930 – 1945) no contexto socioambiental**

Acontecimento	Data	Contribuição
Decreto 23.793	1934	Aprovação do código Florestal Brasileiro
Promulgação da Constituição	1934	Ficou incumbido ao ministério da Agricultura classificar, as várias regiões e as florestas protetoras e remanescentes, localizar os parques nacionais, e organizar florestas modelo, procedendo para tais fins, ao reconhecimento de toda a área florestal do país.
Acontecimento da Primeira Conferência Brasileira de Proteção à Natureza	1934	Onde foi alertado para a devastação das florestas em todas as regiões do país, enfatizando a necessidade de sua conservação. Apresentou duas argumentações: uma, se referindo a natureza como um recurso econômico e a outra, como objeto de culto
Publicação da Obra: Phytogeografia do Brasil	1934	O botânico Alberto Sampaio escreve sobre o seu conceito de proteção à natureza, sob a influência das ideias do político e intelectual Alberto Torres.
Publicação da Obra: Biogeografia Dinâmica	1935	Foi apresentado pelo botânico Alberto Sampaio um programa efetivo para a proteção da natureza.
Criação do primeiro parque nacional no Brasil: Parque Nacional do Itatiaia	1937	A partir da criação do parque, uma área de mais de 11 mil hectares foi instituída nas terras da Estação Biológica do Itatiaia, no Rio de Janeiro.
Firmamentos dos Acordos de Washington	1942	Atender às demandas de borracha dos aliados na Segunda Guerra Mundial.
Criação do Instituto Nacional do Pinho – INP	1942	Regulou o preço da madeira exportada pelo país e proporcionou a ampliação dos conhecimentos técnicos e científicos acerca da exploração dos recursos naturais.

Fonte: Baseado em BRASIL (1934) e Araújo (2012a).

## SUMÁRIO



SUMÁRIO

A expectativa era de que os parques nacionais fizessem sucesso com o desenvolvimento do turismo, nos moldes do que ocorre com os parques norte-americanos. No entanto, ao contrário do modelo estadunidense, o Brasil não contava com uma infraestrutura favorável ao turismo e com uma preocupação do governo, no tocante da integração do território nacional (ARAÚJO, 2012a). E isso segue com as ações da Quarta República Brasileira, como consta no Quadro 2.

**Quadro 2 – Fatos Históricos da Quarta República (1945 – 1964) no contexto socioambiental**

Acontecimento	Data	Contribuição
Criação do primeiro espaço da vida silvestre: no município de Sooretama – ES.	1945	Proteção ambiental no Estado do Espírito Santo.
Criação da primeira Floresta Nacional da Região Nordeste a floresta Araripe-Apodi	1946	Proteção ambiental nos estados do Ceará, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte
Criação do Parque Nacional de Paulo Afonso	1948	Proteção ambiental nos Estados da Bahia, Alagoas e Pernambuco. No entanto, foi extinta devido à construção da Hidrelétrica de Paulo Afonso no Estado da Bahia
Criação do Instituto de Pesquisas da Amazônia – INPA	1952	Geração de conhecimentos científicos sobre a Região Amazônica
Regulamentação do artigo 199 da Constituição Federal	1953	Delimitou a Amazônia Legal e instituiu o Plano de Valorização Econômica da Amazônia (PVEA)
Criação dos seguintes Parques Nacionais: Aparados da Serra (RS e SC), Araguaia (TO), Ubajara (CE), das Emas (GO) e Chapada dos Veadeiros (GO)	1959 – 1961	Criação de áreas de proteção ambiental em diversos Estados: Ceará, Goiás, Rio Grande do Sul e Tocantins.
Criação dos seguintes Parques Nacionais: do Caparaó (MG e ES), Sete Cidades (PI), São Joaquim (SC), Tijuca (RJ), Sete Quedas (PR), de Brasília (DF), de Monte Pascoal (BA) e a Floresta Nacional de Caxiuna (PA)	1961	Criação de áreas de proteção ambiental em diversos Estados: Bahia, Distrito Federal, Espírito Santo, Minas Gerais, Piauí, Pará, Paraná, Rio de Janeiro e Santa Catarina

Fonte: Baseado em BRASIL (1934) e Araújo (2012a).

SUMÁRIO

Segundo Araújo (2012), embora tenha ocorrido pouca evolução nas áreas de preservação no período da Quarta República, o cenário evoluiu a partir de 1961, com a criação de alguns instrumentos favoráveis ao desenvolvimento econômico da Amazônia e do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA) para a ciência e tecnologia local.

Com o advento histórico do golpe militar de 31 de março de 1964, segundo Andrade e Iadanza (2016), o novo regime trabalhou o desenvolvimento econômico do país e expansão agrícola, o governo necessitou realizar ajustes e expansão das Unidades de Conservação como consta o Quadro 3.

**Quadro 3 – Fatos Históricos no Governo Militar (1964 – 1985) no contexto socioambiental**

Acontecimento	Data	Contribuição
Foi aprovado o Novo Código Florestal	1965	Apresentou uma nova proposta de normas que visava a adequação e a proteção do patrimônio florestal brasileiro. Previu a criação de parques nacionais, florestas nacionais e reservas biológicas
Criação do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal	1967	Deu suporte aos projetos de reforestamento conduzidos pela iniciativa privada, bem como formulou e executou políticas referentes às unidades de conservação e aos recursos florestais
Criação do Programa de Integração Nacional – PIN	1970	Visou incluir a economia as Regiões Norte e Nordeste à Economia Nacional
Criação dos parques nacionais: da Serra da Bocaina (RJ), da Serra da Canastra (MG) e as Reservas Biológicas: de Cará-Cará (MT), de Poço das Antas (RJ).	1970 - 1979	Criação de áreas de proteção ambiental em diversos Estados: Minas Gerais, Mato Grosso e Rio de Janeiro
Criação da (FLONA) Floresta Nacional do Tapajós e do Parque Nacional da Amazônia	1974	As duas primeiras unidades de conservação federais criadas na Região Amazônica
Foi proposto o Plano do Sistema de Unidades de Conservação do Brasil – etapas I e II.	1972 e 1982	Objetivou identificar as lacunas e as áreas protegidas de maior importância do sistema de parques
Criação a Floresta Nacional (FLONA) do Jamari, em Rondônia	1984	Essa Floresta Nacional (FLONA), surgiu como medida de redução dos impactos ambientais decorrentes da obra da rodovia BR-364

Fonte: Baseado em BRASIL (1934), Araújo (2012b) e Andrade e Iadanza (2016).

SUMÁRIO

Após regime militar brasileiro, com Carta Magna de 1988, que deu destaque ao meio ambiente através do artigo 225, que considera que:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, 1988).

A partir da década de 1990, houve um fortalecimento da temática das unidades de conservação ambiental no Brasil. Em 1991, no governo Collor (1990 – 1992) começou a execução do Programa Nacional do Meio Ambiente – PNMA I, contemplando investimentos no fortalecimento institucional, unidades de conservação e proteção dos ecossistemas. Nesse contexto, tem-se por meta principal a atuação nas áreas de licenciamento, monitoramento e instrumentos econômicos para a gestão do meio ambiente, em conjunto com os Estados (ARAÚJO, 2012a).

Na mesma perspectiva de garantir o direito ao meio ambiente sadio, foi criado o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC através da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 e regulamentada pelo Decreto nº 4.340, de 22 de agosto do ano de 2002 (BRASIL, 2002).

### **A Importância da cogestão Socioambiental das Unidades de Conservação**

As novas tendências de parques nacionais sustentáveis, que surgiram no mundo no século XIX e estabelecidas no Brasil a partir da década de 1930, podem ser embrionariamente identificadas no a partir das conquistas socioambientais incorporadas na Lei 9.984/2000, que estabeleceu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) (ARAÚJO, 2012b).



## SUMÁRIO

Dentre os inúmeros benefícios da criação e expansão de Unidades de Conservação (UC) no Brasil, pode-se destacar a exigência de conselhos consultivos/deliberativos e de consulta pública para a criação de alguns tipos de unidades e a valorização das unidades de uso sustentável. A discussão aprofundada do significado e da aplicação do novo paradigma para as unidades de conservação poderá vir a ajudar no aprimoramento da gestão participativa, das consultas públicas para a criação dessas unidades e na solução dos conflitos gerados pela sobreposição de unidades de conservação com terras indígenas e com territórios ocupados por populações tradicionais e povos remanescentes (ARAÚJO, 2012b).

Desde a criação do Parque Nacional do Itatiaia, em 1937, no governo Vargas, uma nova geração de conservacionistas trabalhou, arduamente, pela consolidação e ampliação das unidades de conservação no Brasil. Muito se progrediu, mas é preciso ter a sensibilidade de que muito ainda precisa ser feito, sobretudo no que tange à expansão das unidades de conservação, à representatividade dos ecossistemas e à busca da excelência na gestão das unidades de conservação (ARAÚJO, 2012b).

A partir disso, muitas medidas necessárias para a superação desses problemas extrapolam a autonomia e as atribuições dos órgãos ambientais, exigindo a elevação do tema ao centro do debate e decisão sobre o projeto de desenvolvimento do país. Afinal, sem consolidar o patrimônio contido nas Unidades de Conservação, o Brasil dificilmente manterá no futuro o ideário do desenvolvimento sustentável. O caminho mais rápido para alcançá-lo passa por radicalizar a participação dos atores associados a essas unidades na definição dos destinos de preservação (ANDRADE; IADANZA, 2016).

A gestão ambiental do território está associada a um território receptor de políticas públicas e privadas de ordem socioeconômicas e ambientais, realizando através da intermediação entre os vários tipos de usos convergentes ou divergentes do território, que se manifestam



## SUMÁRIO

sobre este modelo de gestão, requerendo assim, a garantia de permanecer destes, bem como a possibilidade de conservação e proteção dos recursos naturais (COSTA; CAVALCANTE, 2020).

Com o objetivo de promoção da gestão participativa, as ONGs incorporam-se ao cenário das áreas protegidas, especialmente das UCs de uso sustentável, onde o Estado permite que elas, pela facilidade de captar recursos financeiros, assumam seu papel como tutoras, auxiliando as áreas protegidas, de maneira que se afirmam como cogestoras das UCs estaduais, que, com o passar dos anos, cada vez mais se territorializam nelas. Assim, o cenário de criação de UCs no Amazonas apresenta um processo de terceirização da gestão das Unidades, por meio de seus projetos e metodologias participativas (COSTA; CAVALCANTE, 2020).

A proposta de viabilidade de mosaico ambiental (este modelo ocorre quando se pretende caracterizar um conjunto de unidades de conservação em áreas próximas, numa mesma região, as áreas podem ser justapostas ou sobrepostas, e pertencerem a diferentes esferas governamentais ou não. No caso do município de Maracanã/PA, mostrou a necessidade de repensar o modelo atualmente aplicado para adaptar a gestão das UC na realidade local, considerando a ação dos atores internos e externos no processo, inferindo que são grandes os desafios para que se efetive a gestão do território (SILVA *et al.*, 2021).

Onde a legislação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) que exige a gestão integrada e participativa na forma de mosaico que se aplica às UC no município de Maracanã e mesmo que de forma preliminar, pode se inferir que a gestão em mosaico seria bastante produtiva e benéfica para o desenvolvimento de ações, sejam elas, de cunho, econômico, socioambiental. Pois se teria a oportunidade de se estabelecer uma importante ferramenta político-administrativa para reagir aos próprios referenciais da política e de interesse da população local (ibid., 2021 p.19).





## METODOLOGIA

A pesquisa é classificada como qualitativa, uma vez que compreende atividades ou investigação podendo ser específicas, trabalhando os dados buscando o seu significado, tendo como base a percepção do fenômeno dentro do seu contexto com o uso da descrição qualitativa (OLIVEIRA, 2011).

Segundo Bardin (2016), a análise de conteúdo possui duas funções básicas: i) função heurística, que aumenta a prospecção à descoberta, enriquecendo a tentativa exploratória; ii) função de administração da prova em através da análise, busca-se provas para afirmação de uma hipótese.

Este trabalho se utilizará de fontes secundárias bibliográficas e documentais para uma recapitulação histórica das Unidades de Conservação e da importância da Cogestão Ambiental participativa, além de fontes documentais como a da análise do Plano de Gestão do Parque Estadual Sumaúma.

Será utilizado como técnica a análise de conteúdo, que são um conjunto de técnicas de análise das comunicações focando em obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo de mensagens, indicadores quantitativos ou qualitativos que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de recepção das variáveis inferidas dessas mensagens (BARDIN, 2016). O Quadro 4 mostra a matriz de análise.

**Quadro 4 – Análise Documental acerca do Plano de Gestão do Parque Sumaúma**

O Plano de Gestão estabelece quais são os atores envolvidos nas questões da Unidade de Conservação?
Cumpriu os objetivos socioambientais de uma Unidade de Conservação (UC)?
Como o Plano de Gestão definiu os conceitos chaves para a importância da cogestão no Parque?
Quais são as instâncias de participação democrática e qual a natureza delas?

Fonte: Baseado em Bueno e Lima (2020).

## SUMÁRIO



## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### Plano de Gestão do Parque Sumaúma: Características Gerais

O Parque Estadual Sumaúma, primeira Unidade de Conservação Estadual da cidade de Manaus, Amazonas, foi criado pelo Governo do Estado do Amazonas, através do Decreto n. 23.721 de 5 de setembro de 2003 possuindo uma área de 52,62 hectares. Está localizado no bairro Cidade Nova (Figura 1), o bairro mais populoso da cidade de Manaus com mais de 140 mil moradores, segundo estimativas do IBGE (2021), sendo estes moradores como os atores de interlocução com o Parque Sumaúma. No que se refere aos fatores abióticos, segundo Souza (2014), pode-se afirmar que os relevos que são um pouco ondulados, apesar disso, a região norte do Parque é bastante íngreme, possuindo altitudes de até 80 m do nível do mar.

## SUMÁRIO



Figura 1 – Localização do Parque Sumaúma na cidade de Manaus



Fonte: OpenStreetMap (2022).

## SUMÁRIO

O plano de gestão do parque destaca a importância dessa Unidade de Conservação, possuindo finalidades como: i) o ordenamento do parque considerando os aspectos físicos, biológicos e sociais; ii) a promoção da gestão por meios específicos, a partir da sua categoria de manejo; iii) enfatizar a utilização da unidade para fins turísticos, de recreação e de pesquisas em zonas específicas e por fim, gerar subsídios para a implantação de uma estrutura física, assim como a sua estrutura organizacional (AMAZONAS, 2011).

A localização do parque, como consta na Figura 1, é na Zona Norte da Cidade de Manaus, no bairro Cidade Nova, cujas coordenadas de latitude e de longitude são: 3° 02' 06" S 59° 58' 50.67" O. O bairro foi criado no início da década de 1980, data em que as primeiras residências foram entregues, mas a prefeitura municipal só reconheceu o local como bairro, através da Lei Municipal nº 287, sancionada no ano de 1995 (AMAZONAS, 2011).

O bairro inicialmente seria um novo município, devido extensa área territorial, 1.419,38 hectares, e também por ser distante do centro de Manaus, no entanto, a centralização política impediu avanços neste sentido (SOUZA, 2014).

### Objetivos Socioambientais

A questão fundiária é bastante debatida, com a reivindicação e incorporação de terrenos da área do parque como os da rua 47 e da área sul. Essa última é uma importante área de conexão do parque com o corredor ecológico do Mindú. Áreas são debatidas no contexto pós criação do parque, onde lotes foram vendidos anteriormente à sua criação (AMAZONAS, 2011).



## SUMÁRIO



A área urbana da cidade de Manaus ocupa em torno de 4% do seu território total, no entanto concentra mais de 99% da população do município. Os processos de criação de áreas de preservação na zona urbana são demandados pela população, que demonstra consciência ambiental dos moradores do entorno dessas áreas verdes em área urbana (SOUZA, 2014).

O plano de gestão de ocupação urbana de Manaus está focado na zona norte, onde as áreas verdes foram e vêm sendo desmatadas para atender o setor da construção civil. Em consequência foram verificadas o surgimento de intensas ilhas de calor, em especial na zona norte, que na década de 1990 não sofria com este desequilíbrio no microclima, ocasionado principalmente pelo desmatamento das áreas verdes. Neste contexto, concluiu-se que, à medida em que a cidade de Manaus cresce sem planejamento, em pouco tempo, áreas protegidas como o Parque Estadual Sumaúma e outras áreas verdes irão desaparecer em detrimento do processo de desenvolvimento e expansão da cidade de Manaus (AMAZONAS, 2011).

Segundo o artigo primeiro da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, as Unidades de Conservação são espaços territoriais e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais importantes, legalmente instituídos pelo Estado Brasileiro, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção da legislação ambiental (BRASIL, 2000).

Diante disso, é necessário pensar a gestão ambiental do território em unidades de conservação, uma vez que, nesses territórios, existem dinâmicas de usos, sejam eles convergentes com a conservação e proteção ambiental ou não. Sendo variados os usos constatados, de modo divergente a conservação, a exemplo dos desmatamentos, ocupações irregulares, extração predatória de madeira, entre outros (COSTA; CAVALCANTE, 2020).

## SUMÁRIO

A partir das delimitações e estabelecimento do Parque Sumaúma, foram realizadas medidas colaborativas para o enfrentamentos das questões fundiárias e de possíveis danos ambientais nos arredores da Unidade de Conservação, como a Oficina de Mapeamento Participativo, que realizou a percepção ambiental dos moradores da rua 47, sobre os meios de melhorias na estruturais como segurança do local, medidas socioeducacionais para a sensibilização, reduzindo os impactos pelas atividades dos moradores no tocante à preservação e conservação ambiental (AMAZONAS, 2011)

### Importância da cogestão democrática

Um dos mecanismos de gestão que facilitam a evolução 'da gestão ambiental em Unidades de Conservação é a cogestão, que busca o desenvolvimento dos objetivos e das estratégias de gestão sob uma base democrática e colaborativa entre os representantes do órgão oficial gestor e a população local e (ou) tradicional, e que requer responsabilidades compartilhadas e participação equitativa (SILVA *et al.*, 2021).

Existem diversos modelos de Unidades de Conservação estaduais, como Desenvolvimento Sustentável Campo das Mangabas, Refúgio de Vida Silvestre Padre Sérgio Tonetto e Área de Proteção Ambiental Algodoal-Maiandeuá, todas estas localizadas no estado do Pará. A partir destes modelos, Silva e Coelho (2022) apontam para a relevância da cogestão entre o Órgão Governamental (OG), representante do Estado, e seus parceiros (ONGs). Tem-se, de um lado, o poder público com seus programas de gestão que induzem à participação social e, de outro, os cogestores com suas atividades voltadas à melhoria da qualidade de vida e à geração de renda para as populações tradicionais.

A partir da obtenção dos dados sobre a Gestão de Áreas Protegidas, para as UCs da Amazônia legal, os estudos demonstram que as



## SUMÁRIO

implementações e gestão nas UCs apresentam baixos e médios, enquanto os efeitos de processos de usos, ocupações irregulares e desmatamentos tornam esses territórios, na atualidade, fragilizados quanto a sua função de conservação para os quais foram criados. Esse resultado é um precedente de forma a ceder aos processos de usos e ocupações ilegais, nestes territórios, e o processo de alterações, que reflete na implementação e gestão, ou seja, na garantia ou não de preservação e conservação destes (COSTA; CAVALCANTE, 2020).

As informações obtidas apontaram que, em alguns casos, os sujeitos atuam na gestão por meio de uma gestão participativa, mas não participante, como por exemplo na construção dos planos de gestão, em que as populações locais são envolvidas, por meio de participação passiva, como fonte de informação ou mesmo para aprovação das propostas, porém sem a participação ativa no processo de criação e gestão da Unidade (SILVA; COELHO, 2022).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A importância da cogestão ambiental inclui o pensar e o fazer coletivo, sendo, portanto, uma diretriz ética que visa democratizar as relações entre os interlocutores que utilizam e trabalham com os recursos naturais. A cogestão só será efetivada com uma real interlocução dos agentes socioeconômicos e políticos.

Diante das conclusões, ressalta-se a importância das áreas verdes para a zona urbana de Manaus, em especial o Parque Estadual Sumaúma, como um espaço não só visitação, mas como um local de uso sustentável dos seus recursos naturais e aumento do conforto térmico da região. Recomenda-se aos órgãos ambientais, responsáveis pela gestão do parque, a sua revisão de categoria de Parque para Reserva



## SUMÁRIO

de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e repassar a gestão do espaço para comunidade de seu entorno com a tutoria de Organizações Não Governamentais, onde o estado terá o papel apenas de fiscalizador, monitorando os impactos provocados por futuros empreendimentos que utilizem recursos da sociobiodiversidade.

Frente às limitações desta pesquisa recomenda-se que trabalhos futuros, ampliem as discussões para outros segmentos ou até mesmo para outras espécies de plantas medicinais.

I – Atualizar as fontes primárias realizando visitas na Unidade de Conservação e arredores, buscando a percepção ambiental atualizada sobre o Parque Estadual Sumaúma;

II – Pesquisar as atividades socioeconômicas realizadas no Parque;

III – Desenvolver um núcleo de estudos de caráter multidisciplinar nas instituições de ensino públicos e privados a fim de dar mais amparo científico sobre a importância da cogestão em Unidades de Conservação.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, M. P; IADANZA, E. do E. S. Unidades de Conservação no Brasil: algumas considerações e desafios. **Revista de Extensão e Estudos Rurais**, v. 5, n. 1, 2016.

AMAZONAS. SEMA - Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade. **Plano de gestão parque estadual sumaúma volume 1 e 2**. Manaus. 2011. Disponível em: <http://meioambiente.am.gov.br/>. Acesso em: 22 mai. 2022.

ARAÚJO, M. A. R.. A Biodiversidade e Sua Importância. *In*: NEXUCS – NÚCLEO PARA EXCELÊNCIA DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL. **Unidades de Conservação no Brasil**: o caminho da gestão para Resultados. São Carlos: Rima Editora, 2012a. p. 3-24.



SUMÁRIO



ARAÚJO, M. A. R. Unidades de Conservação: importância e História no Mundo. *In*: NEXUCS – NÚCLEO PARA EXCELÊNCIA DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL. **Unidades de Conservação no Brasil**: a história de um povo em busca do desenvolvimento e da proteção da natureza. São Carlos: Rima Editora, 2012b. p. 25-50.

BRASIL. Decreto nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934. Aprova o código florestal. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 23 jan. 1934.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 19 jul. 2000.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, Edições 70. 2016 p. 141.

BUENO, P H de C; LIMA, A J de. GESTÃO E PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA: UMA ANÁLISE SOBRE PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS NO PIAUÍ. **Qualitas Revista Eletrônica**, v. 21, n. 1, p. 126-144, 2020. Disponível em: <https://revista.uepb.edu.br/index.php/qualitas/article/view/5231>. Acesso em 8 ago. 2022.

COSTA, G. M. da; CAVALCANTE, M. M. A. Unidades de conservação na Amazônia: avaliação da gestão ambiental das UCS sobre influência das usinas hidrelétricas do Rio Madeira, município de Porto VELHO/RO. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, n. 67, p. 8, 2020.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 220.

HASSLER, M. L. A importância das Unidades de Conservação no Brasil. **Sociedade & Natureza**, v. 17, n. 33, p. 79-89, 2005.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades. Estimativas 2021**. Manaus: IBGE, 2022.

OLIVEIRA, M. F. **Metodologia Científica**: Um manual para a realização de pesquisas em Administração. Catalão 2011. Disponível em: [https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/567/o/Manual\\_de\\_metodologia\\_cientifica\\_-\\_Prof\\_Maxwell.pdf](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/567/o/Manual_de_metodologia_cientifica_-_Prof_Maxwell.pdf), Acesso em 16 mai. 2022.



SUMÁRIO

SAHDO, R. Martiniano *et al.* Competências Requeridas ao Gestor de Unidades de Conservação do Estado do Amazonas. **UFAM Business Review-UFAMBR**, v. 3, n. 2, p. 77-93, 2021.

SOUZA, M. F. R. de. **Política Pública para Unidades de Conservação no Brasil**: Diagnostico e Propostas para uma Revisão. 1. ed. Rio de Janeiro: LumenJuris/Direito, 2014. v. 1. 469 p.

SILVA, A. de A.; COELHO, A. A. Entre Parques e Reservas: o processo de criação e a participação na gestão em Unidades de Conservação estaduais do Amazonas. **Terr@ Plural**, v. 16, p. 1-20, 2022.

SILVA, E. S. *et al.* O Desafio da Gestão de Unidades de Conservação na Zona Costeira Amazônica: Um Mosaico como Proposta no Município de Maracanã, Pará. **Revista Agroecossistemas**, v. 13, n. 2, p. 97-119, 2021.

SOUZA, A. F. R. de. **O Parque Estadual Sumaúma e a Expansão Urbana de Manaus**. 2014. 59 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Processos Construtivos e Saneamento) - Instituto de Tecnologia, Universidade Federal do Pará, Belém, 2014. Disponível em: <http://ppcs.propesp.ufpa.br/ARQUIVOS/dissertacoes/2014/alan.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2022.

OPENSTREETMAP, Área social do **parque estadual Sumaúma, Cidade Nova, Manaus, Região Geográfica Imediata de Manaus**, Região Geográfica Intermediária de Manaus, Amazonas, Região Norte, 69000-000, Brasil. 2022. Disponível em: <https://www.openstreetmap.org/search?query=parque%20estadual%20sumauma#map=16/-3.0347/-59.9793>. Acesso em: 7 ago. 2022.



# 25

Caroline Araújo Nascimento

Fernando Thiago

## ANÁLISE DOS CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DE PESSOAL DE UMA FUNDAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

DOI: 10.31560/pimentacultural/2023.96122.25

## SUMÁRIO

**Resumo:**

Este estudo teve como objetivo geral analisar os critérios de recrutamento e seleção de uma Fundação Pública Federal. Foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental. Os documentos analisados foram o Plano Plurianual (PPA) e editais de concursos entre os anos de 2019 a 2022. Em relação à pesquisa bibliográfica a coleta de dados foi realizada no mês de julho e de agosto de 2022, em artigos publicados entre os meses de janeiro 2015 a julho de 2022. Foram encontradas duas formas de seleção pública, uma realizada por meio de provas e a outra somente por análise de títulos. Foram analisados vinte editais referentes entre 2019 e 2022. Os processos seletivos possuem apenas uma fase de estágio, os resultados são baseados numa única técnica de seleção, sendo provas objetivas ou análise de títulos. Por meio desse estudo foi possível observar que a seleção no setor público é organizada pensando apenas no cargo e não em competências. Para isso é fundamental que haja uma reformulação dos processos de recrutamento e seleção das Fundações Públicas de forma a promover a gestão estratégica de pessoas no setor público.

**Palavras-Chave:** Gestão de pessoas; Recrutamento e Seleção; Gestão Pública.

## INTRODUÇÃO

A seleção de pessoas funciona equivalente a uma peneira que permite que somente alguns candidatos possam ingressar na organização: os que possuem as características mais desejadas. Busca, dentre as várias pessoas recrutadas, aquelas que são mais adequadas aos cargos existentes na organização, objetivando aumentar a eficiência e desempenho do pessoal, ou seja, aquele que irá enriquecer o capital intelectual da empresa (CARVALHO; NASCIMENTO, 2004).

No processo de seleção, avaliam-se as competências e qualificações dos candidatos e sua adequação às exigências do cargo. Na prática, a seleção é um exercício de previsão do desempenho futuro dos candidatos no cargo, sendo escolhido aquele que aparentar ter melhor desempenho (SOBRAL; PECCI, 2013).

De acordo com o art. 37, inciso II, da CF/88, o ingresso em cargo ou emprego público será somente com aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, dependendo da natureza e da complexidade do cargo e deverá ocorrer na forma prevista em lei. Neste caso, deve haver lei no âmbito do órgão público que define quais as técnicas ou provas serão utilizadas na seleção.

Assim como explicitado para o recrutamento, no concurso público todas as fases, os testes e seus respectivos critérios, prazos, datas, locais e horários devem estar bem esclarecidos no edital de forma que qualquer interessado compreenda claramente todas estas informações (SILVA, 2013).

No edital do concurso público ou processo seletivo deverá conter todas as regras, exigências e condutas do concurso público/processo seletivo, pois é através do edital que a instituição pública poderá demonstrar sua preocupação em obedecer aos princípios constitucionais que constam no artigo 37 da CF/88, entre eles o princípio da publicidade, da impessoalidade, da legalidade, da moralidade e da eficiência.

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

Assim como é realizado concurso para admissão em cargos públicos, deve ser realizado concurso para as contratações por prazo determinado de excepcional interesse público. Entretanto, como estas contratações possuem certo caráter de urgência e são contratações temporárias, então, este concurso é realizado com técnicas de seleção mais simples e rápidas, tornando-se, portanto, o que chamamos de processo seletivo simplificado. Para o processo seletivo simplificado também é obrigatório o edital, que contenha as mesmas informações que o edital de concurso público. As diferenças são as formas de divulgação, os prazos mais curtos e as etapas das quais será composto tal processo (SILVA, 2013).

Devido ao princípio da impessoalidade, a instituição pública não pode permitir qualquer tipo de privilégio a alguém em um processo de recrutamento e seleção.

De acordo com Silva (2013, p. 92), os requisitos, imposições, testes e provas de uma seleção devem ser iguais e com os mesmos critérios de correção para todos os participantes, buscando extinguir ou reduzir a subjetividade.

Seguindo estes conteúdos abordados, este estudo busca analisar os critérios de seleção de servidores de uma instituição pública brasileira. Com isso, o problema de pesquisa levantado foi: quais os critérios de seleção de pessoal de uma Fundação Pública Federal? Como objetivo geral: analisar os critérios de recrutamento e seleção de uma Fundação Pública Federal. Tendo como objetivos específicos: (1) Descrever os critérios de seleção de pessoal para ingresso na instituição pública analisada; e (2) Analisar a complexidade dos critérios de seleção de pessoal da instituição pública pesquisada.

Diversos são os problemas estruturais que restringem a seleção de profissionais para cargos públicos no país. Segundo Pacheco (2010) e Coelho (2015) às deficiências do concurso público está relacionada principalmente à excessiva preocupação com as questões



## SUMÁRIO

formais em detrimento da atenção aos requisitos profissionais, o que gera a aprovação de muitos candidatos fora do perfil almejado.

Há uma lacuna de conhecimento em relação a estudos que analisam os métodos de seleção em instituições públicas brasileiras, dessa forma é necessária uma maior compreensão a respeito do processo de seleção de profissionais para instituições públicas no país de forma a identificar as principais falhas e acerto nesse processo. Para melhor compreensão desse processo será possível realizar procedimentos adequados que permitam a seleção de candidatos mais qualificados para os cargos, contribuindo assim para uma maior qualidade do serviço público.

## REVISÃO TEÓRICA

A Seleção de Pessoal é uma importante ferramenta utilizada tanto em organizações públicas, como em organizações privadas. Para Lacombe (2005, p. 79), “a seleção abrange o conjunto de práticas e processos usados para escolher, dentre os candidatos disponíveis, aquele que parece ser o mais adequado para a vaga existente”.

Como no setor público o planejamento das necessidades de pessoal é algo raro, normalmente as contratações ocorrem quando existe um quadro de carência extrema do órgão ou quando o gestor público que comanda o setor tem poder político e quer reforçar o quadro de “seu” órgão (RENNÓ, 2013).

Esses processos seletivos da instituição objeto de estudo são regidos pela Lei nº 8.745/1993, que regulamenta a contratação de colaboradores temporários na Administração Pública.



## SUMÁRIO



Conforme o artigo 3º da Lei nº 8.745/1993, o recrutamento do pessoal a ser contratado, nos termos desta Lei, será feito mediante processo seletivo simplificado sujeito a ampla divulgação, inclusive através do Diário Oficial da União, prescindindo de concurso público.

Como as pessoas constituem o mais importante ativo de que dispõem as organizações, devem ser recrutadas e selecionadas com a maior competência possível, já que falhas nesse processo podem comprometer outras ações de gestão a serem desenvolvidas posteriormente (GIL, 2001, p. 91).

De acordo com Longo (2007) o sistema integrado de GRH no setor público possui diferentes componentes, os quais se ligam e se inter-relacionam, sendo caracterizados como subsistemas. Esses subsistemas são denominados: planejamento da força de trabalho; organização do trabalho; gestão do emprego; gestão de desempenho; gestão da compensação; gestão do desenvolvimento; e gestão de relações humanas. É necessário que os subsistemas funcionem de forma adequada, cumprindo seus papéis e mantendo uma inter-relação que os tornam interdependentes uns dos outros.

No estudo de Omuro, Pereira e Pinto (2015) foi proposto um processo administrativo de recrutamento e seleção no setor público integrado ao sistema de GRH da organização pública. Neste estudo foi elaborado um modelo consistente com as diretrizes da organização pública, relacionando a seleção de pessoal ao planejamento estratégico organizacional. Também detalhado o processo administrativo de recrutamento e seleção de pessoal, as e as três fases que compõem esse processo. A primeira fase está associada ao dimensionamento da força de trabalho; a segunda inclui a análise das competências desejadas; e a terceira aborda a elaboração do edital apoiado “[...] nas competências requeridas dos potenciais funcionários e nas necessidades atuais e futuras do órgão público” (OMURO; PEREIRA; PINTO, 2015, p. 42).

SUMÁRIO

Desse modo baseado no sistema de GRH no setor público e na teoria da fragmentação, Martins (2003) e Coelho (2015) propuseram um modelo de desintegração dos subsistemas de GRH referente ao ingresso no serviço público no Brasil, observado pela “falta de pontos de contato entre as práticas de gerenciamento alusivas aos concursos públicos, configurando uma cadeia composta de elos perdidos” (p. 83) (Figura 1).

Figura 1 – Subsistemas de GRH desintegrados no ingresso no serviço público



Fonte: Adaptado de Coelho (2015).

Na área pública, os governos vêm primando pela profissionalização do serviço público, através da publicação de várias normas de desenvolvimento dos servidores. No entanto, muitas dificuldades e desafios permeiam a atuação da área, como a cultura dos papéis e dos cargos em detrimento dos resultados; a dificuldade de captação de talentos e da realização de concursos públicos em consonância com as competências requeridas pela organização e a necessidade do aprimoramento da cultura de desempenho e de recompensa baseada nos resultados (MOREIRA, 2019).



## METODOLOGIA

### Classificação da pesquisa

Foi realizada uma revisão bibliográfica. 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 finalidade 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, quer publicadas, quer gravadas (MARCONI; LAKATOS, 2003).

Quanto à abordagem, a pesquisa pode ser considerada qualitativa

A análise qualitativa é menos formal do que a análise quantitativa, pois nesta última seus passos podem ser definidos de maneira relativamente simples. A análise qualitativa depende de muitos fatores, tais como a natureza dos dados coletados, a extensão da amostra, os instrumentos de pesquisa e os pressupostos teóricos que nortearam a investigação. Pode-se, no entanto, definir esse processo como uma sequência de atividades, que envolve a redução dos dados, a categorização desses dados, sua interpretação e a redação do relatório. (GIL, 2021, p. 133).

Quanto aos objetivos, a pesquisa pode ser considerada descritiva, segundo Prodanov (2013, p. 52)

Nas pesquisas descritivas, os fatos são observados, registrados, analisados, classificados e interpretados, sem que o pesquisador interfira sobre eles, ou seja, os fenômenos do mundo físico e humano são estudados, mas não são manipulados pelo pesquisador. Incluem-se, entre as pesquisas descritivas, a maioria daquelas desenvolvidas nas ciências humanas e sociais, como as pesquisas de opinião, mercadológicas, os levantamentos socioeconômicos e psicossociais.



## SUMÁRIO

Quanto aos procedimentos adotados para a coleta de dados, a pesquisa foi bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica foi utilizada para a obtenção do referencial teórico, e durante essa fase, foram utilizadas as obras e artigos que descrevem sobre o assunto pesquisado. A característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias, de acordo com Marconi e Lakatos (2021).

Os documentos analisados foram os editais de concursos públicos e/ou processos seletivos entre os anos de 2019 a 2022. Foram selecionados editais publicados nos últimos quatro anos pela instituição objeto de estudo, nos quais constam diferentes formas de inscrição; possibilidade e não possibilidade de isenção de taxas e critérios de desempate e recursos.

### Instrumentos de coleta de dados

Para a coleta de dados foi utilizado um instrumento, denominado Ficha de coleta, constituído por dados de caracterização dos artigos, como título do estudo, nome do(s) autor (es), formação acadêmica do(s) autor(es), área de atuação do(s) autor(es), ano de publicação, fonte de publicação, local de publicação e objetivo(s) do estudo.

Ao realizar a leitura na íntegra das publicações selecionadas, foram preenchidas as fichas com os dados de cada material bibliográfico. Após elaborar as fichas para análise dos artigos, as informações foram categorizadas e analisadas de modo a compreender e discutir os dados presentes na literatura.

Os critérios de seleção de pessoal foram extraídos dos editais de concurso público e/ou processos seletivos. Ambos dados foram tabulados em planilha em Excel para posterior análise.

## SUMÁRIO

## Tratamento dos dados

A coleta de dados foi realizada nos meses de julho de 2022, em artigos publicados entre os meses de janeiro 2019 a julho de 2022. A seleção dos artigos foi por meio dos cruzamentos dos descritores citados, procedendo então com a leitura do título, resumo dos artigos e por fim, leitura do texto integral das publicações. Aquelas que responderam aos objetivos da pesquisa e aos critérios de seleção foram incluídas para comporem este estudo (MARCONI; LAKATOS, 2003).

Os dados sobre os critérios de seleção foram tratados por categorias. Sobre a coleta de dados, Marconi e Lakatos (2003) dizem que é a etapa da pesquisa em que se inicia a aplicação dos instrumentos elaborados e das técnicas selecionadas, a fim de se efetuar a coleta dos dados previstos. Desse modo é possível dizer que esse tipo de análise de conteúdo busca uma “compreensão espontânea” dos dados obtidos no estudo.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os dados foram extraídos dos editais publicados nos sites das instituições públicas. Foram encontradas duas formas de seleção pública, uma é por meio de provas e a outra é por análise de títulos. Foram analisados vinte editais referentes aos anos de 2019 a 2022, apresentados no Quadro 1. Os editais analisados são de cargos temporários da instituição e são regidos pela Lei nº 8.745/1993.



Quadro 1 – Dados dos editais de seleção de pessoal

Edital	Ano	Órgão	Cargo	Escolaridade	Quant. fases	Avaliação de conhecimentos	Avaliação de habilidades técnicas	Avaliação de habilitações
01/2019	2019	IBGE	Agente Censitário Municipal e Agente Censitário Supervisor	Ensino Médio Completo	1	Prova objetiva		
01/2019	2019	IBGE	Recenseador	Ensino Fundamental Completo	2	Prova objetiva	Treinamento auto instrutivo e presencial.	
02/2019	2019	IBGE	Analista Censitário	Ensino Superior Completo	1	Prova objetiva		
03/2019	2019	IBGE	Coordenador Censitário Subárea	Ensino Médio Completo	1	Prova objetiva		
03/2019	2019	IBGE	Agente Censitário Operacional	Ensino Médio Completo	1	Prova objetiva		
01/2020	2020	IBGE	Agente Censitário Municipal (ACM), Agente Censitário Supervisor (ACS)	Ensino Médio Completo	1	Prova objetiva		
01/2020	2020	IBGE	Recenseador	Ensino Fundamental Completo	2	Prova objetiva	Treinamento auto instrutivo e presencial.	
03/2021	2021	IBGE	Agente de Pesquisas e Mapeamento	Ensino Médio Completo	1	Prova objetiva		
04/2021	2021	IBGE	Agente de Pesquisas por Telefone	Ensino Médio Completo	1	Prova objetiva		Experiência em teleatendimento/ telemarketing
05/2021	2021	IBGE	Supervisor de Coleta e Qualidade	Ensino Médio Completo	1	Prova objetiva		
06/2021	2021	IBGE	Supervisor de Pesquisas	Ensino Superior Completo	1	Prova objetiva		
07/2021	2021	IBGE	Coordenador Censitário de Área	Ensino Médio Completo	1	Prova objetiva		
08/2021	2021	IBGE	Agente Censitário de Administração e Informática	Ensino Médio Completo	1	Prova objetiva		
09/2021	2021	IBGE	Agente Censitário Municipal (ACM), Agente Censitário Supervisor (ACS)	Ensino Médio Completo	1	Prova objetiva		
10/2021	2021	IBGE	Recenseador	Ensino Fundamental Completo	2	Prova objetiva	Treinamento auto instrutivo e presencial.	
01/2022	2022	IBGE	Agente Censitário de Pesquisas por Telefone	Ensino Médio Completo	1	Prova objetiva		Experiência em teleatendimento/telemarketing
01/2022	2022	IBGE	Supervisor Censitário de Pesquisas e Codificação	Ensino Superior Completo	1	Prova objetiva		
02/2022	2022	IBGE	Agente de Pesquisas e Mapeamento	Ensino Médio Completo	1			Análise de títulos acadêmicos
03/2022	2022	IBGE	Coordenador Censitário Subárea	Ensino Médio Completo	1			Análise de títulos acadêmicos
04/2022	2022	IBGE	Coordenador Censitário Subárea	Ensino Médio Completo	1			Análise de títulos acadêmicos

Fonte: dados da pesquisa (2022).



## SUMÁRIO

Os processos seletivos simplificados são realizados por provas objetivas, e após as convocações terem sido finalizadas e mesmo assim existirem vagas em aberto, são abertos os processos seletivos complementares que possuem avaliação apenas por títulos acadêmicos, e tem o objetivo de selecionar os candidatos para ocuparem as vacâncias dos seletivos simplificados.

“De modo geral o processo de recrutamento possibilita à organização dispor de um número de candidatos superior à quantidade de cargos a serem preenchidos” (GIL, 2001, p. 98). Diante da análise, a instituição está selecionando servidores temporários apenas por meio de conhecimentos técnicos, existem outras competências que precisam de outros tipos de avaliação para a seleção das pessoas.

Esses testes avaliam, obviamente, os conhecimentos dos candidatos, mas não captam muitas das habilidades necessárias ou as atitudes (como o equilíbrio emocional, a iniciativa, a ambição etc.). Com isso, muitos órgãos estão buscando inserir outras etapas no processo seletivo que consigam identificar as habilidades e atitudes, como: cursos de formação e testes psicológicos ou psicotécnicos (RENNÓ, 2013).

A seleção busca avaliar as competências técnicas, mas não compara com as características do cargo, isso nem sempre mostra que os selecionados possuem o perfil para se adaptarem ao cargo vago, favorecendo a rotatividade de cargo em curto espaço de tempo. É importante comparar o perfil das características dos candidatos e os requisitos do cargo.

As pessoas são diferentes umas das outras, possuem características e comportamentos distintos, agem e reagem de formas diversas à mesma situação, por isso as organizações necessitam selecionar aquela que melhor realiza as atividades do cargo e melhor se adapta a cultura organizacional. Neste sentido, as pessoas possuem diferentes capacidades de aprendizagem e forma de execução das tarefas, que



## SUMÁRIO

são duas variáveis relevantes de se identificar no candidato, inclusive de se fazer a projeção desses aspectos a longo prazo (SILVA, 2013).

De acordo com Rennó (2013) não só as características técnicas das pessoas, mas também os aspectos comportamentais e psicológicos dos candidatos devem ser analisados. Essa seleção é apenas para o público externo, os colaboradores internos são impedidos de assumir outro cargo temporário, em virtude do art.4, inciso III da Lei 8.745/93 que estabelece o prazo de doze meses de contrato temporário para os selecionados, podendo ser prorrogado, até o máximo de três anos completos de contrato.

Conforme o artigo 6º da Lei 8.745/1993, é proibida a contratação, nos termos desta Lei, de servidores da Administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como de empregados ou servidores de suas subsidiárias e controladas.

De acordo com Rennó (2013, p. 345), a prática de se efetuar concursos públicos com um prazo de duração máximo e classificar um grande número de candidatos excedentes (o prazo máximo é de dois anos, renováveis por mais dois anos), apesar de “dar menos trabalho” e flexibilidade (pois a administração tem sempre um “estoque” de candidatos para “cobrir” necessidades não previstas), tem ramificações negativas.

Seguindo esta observação, a prática de processos de seleção em curto espaço de tempo resulta em ingressantes menos capacitados, alta rotatividade e impede a constância de uma cultura organizacional que valorize a gestão do conhecimento e também que exige frequentemente o processo de treinamento formal e capacitação de novos integrantes

A Administração Pública deve sempre seguir o princípio da isonomia, por isso o acesso aos processos seletivos é livre para qualquer público, obedecendo aos limites estabelecidos em legislações específicas.



## SUMÁRIO

A exigência de ética e transparência e o aumento da escassez de recursos reforçam a necessidade de eficácia, descentralização e transformações nas práticas de gestão de pessoas no setor público. É importante que haja mais flexibilidade de estruturas organizacionais muito rígidas e da capacidade de adaptação dessas organizações, implicando o uso de novas tecnologias e da modernização da estrutura normativa juntamente com formas alternativas de gestão aliadas ao planejamento organizacional e de pessoal.

Neste ponto, Moreira (2019, p. 571) mostra que, na visão estratégica de RH, as pessoas deixam de ser simples recursos (humanos) organizacionais para serem vistas como patrimônio vivo, seres dotados de inteligência, personalidade, conhecimentos, habilidades, destrezas, aspirações e percepções singulares.

Portanto, no setor público o papel da área de gestão de pessoas, no contexto da gestão de competências, deve orientar-se por práticas de planejamento, gerenciamento, avaliação e recompensas, direcionada para resultados no nível individual e organizacional, no sentido de facilitar o desenvolvimento das competências individuais e consequentes entregas, para a implementação da estratégia escolhida, sempre de acordo com o bem maior, que é o interesse público (MOREIRA, 2019).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou os critérios de recrutamento e seleção de uma Fundação Pública Federal. Foram analisados os editais de seleção pública da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) publicados entre os anos de 2019 e 2022. Foi observado que a maior parte dos processos seletivos de nível médio e superior analisados possuíam apenas uma única fase, baseada em uma prova teórica,

## SUMÁRIO

objetiva de caráter eliminatório e classificatório. Foi visto que apenas para o cargo de recenseador do IBGE, cargo de nível fundamental, nos anos de 2019 e 2020, além da prova objetiva também houve uma etapa de treinamento que foi considerada uma etapa eliminatória no processo de seleção.

Em relação a seleção por análise de título foi constatado que os processos seletivos de nível médio como agente de pesquisa por telefone, agente de pesquisa e coordenador censitário e subárea possuem como forma de seleção apenas 1 fase sendo composta por análise de título no qual os principais critérios avaliados foram tempo de experiência comprovada e nível de escolaridade, sendo atribuídos pontos de acordo com o nível de escolaridade.

Por meio desse estudo foi possível observar que a seleção de pessoal no setor público é organizada pensando apenas no cargo e não em competências. A forma ampla em que os cargos são descritos faz com que as competências não sejam aproveitadas. Essa descrição dos cargos para processos seletivos limita a atuação dos colaboradores de acordo com suas competências. Deste modo o setor público, mesmo possuindo colaboradores com muito conhecimento, ainda não há uma cultura e um ambiente voltados para a aprendizagem organizacional e para a inovação e, na maioria dos casos, também não incentiva a educação continuada de seus colaboradores.

A administração pode “direcionar” os testes de conhecimentos para que o concurso acabe resultando em candidatos que tenham os conhecimentos desejados. Assim, os temas inseridos nas provas devem ter aderência aos conhecimentos efetivamente utilizados pelo servidor no contexto do seu trabalho.

Devido à metodologia utilizada, os resultados apresentados não representam as demais organizações públicas brasileiras, considerando que foram analisados dados de apenas uma instituição pública e, por isso, limitada aos seus resultados.



## SUMÁRIO

Novos estudos podem expandir a coleta de dados para mais organizações brasileiras e verificar o impacto de processos de seleção que abordem outras ferramentas, como as de análise comportamental. Outra possibilidade é a investigação diretamente com gestores de pessoas nas organizações, verificando o quanto cada tipo de seleção de pessoal impacta nos resultados organizacionais.

Portanto, há necessidade de ter maior ênfase na gestão estratégica de pessoas como forma eficaz e eficiente de trabalho, direcionado para o alcance de objetivos e metas da organização pública, atingindo os resultados desejados no prazo previsto. Essa estratégia inclui a definição dos perfis profissionais necessários para atuar na organização, os indivíduos são vistos como ativos valiosos para a organização e considera um enfoque amplo e integrador, considerando conhecimentos técnicos e outras características pessoais como as habilidades interpessoais, as capacidades cognitivas e de conduta do indivíduo. Também inclui a definição e critérios para o recrutamento e seleção de pessoal, baseado nas competências necessárias à organização e o estabelecimento de estratégias que estimulem o desenvolvimento e o desempenho.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 28 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.745, de 09 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do Art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1993. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1993/lei-8745-9-dezembro-1993-363171-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 17 ago. 2022.

SUMÁRIO

CARVALHO, A. V.; NASCIMENTO, L. P. **Administração de Recursos Humanos**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

COELHO, F. Repensando os concursos públicos no Brasil: subsídios para discussão à luz da gestão de pessoas no setor público. *In*: BASSOTTI, I. M.; PINTO, S. S.; SANTOS, T. S. (Org.). **Uma Nova Gestão é Possível**. 1. ed. São Paulo, SP: Editora FUNDAP, 2015. p. 61-90.

GIL, A. C. **Como Fazer Pesquisa Qualitativa**. São Paulo: Atlas, 2021.

GIL, A. C. **Gestão de Pessoas**: Enfoque nos papéis profissionais. São Paulo: Atlas, 2001.

IBGE. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Trabalhe Conosco**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/aceso-informacao/institucional/trabalhe-conosco.html>. Acesso em: 10 ago. 2022.

LACOMBE, F. J. M. **Recursos Humanos**: Princípios e tendências. São Paulo: Saraiva, 2005.

LONGO, F. **Mérito e flexibilidade**: A gestão de pessoas no setor público. 1. ed. São Paulo, SP: Editora FUNDAP, 2007.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2021.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, H. F. **Uma Teoria da Fragmentação de Políticas Públicas**: Desenvolvimento e aplicação na análise de três casos de políticas de gestão pública. 2003. Tese (Doutorado em Administração) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2003.

MORAES, L. L.; COELHO, F. de S. (Des)integração entre subsistemas de ingresso no serviço público: análise de uma carreira do ciclo de gestão. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 23, n. 75, maio/ago., 2018.

MOREIRA, E. de A. L. **Administração geral e pública para concursos**. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2019.

OMURO, L.; PEREIRA, M.; PINTO, S. Recrutamento e Seleção: Um novo processo é possível. *In*: BASSOTTI, I. M.; PINTO, S. S.; SANTOS, T. S. (Org.). **Uma Nova Gestão é Possível**. 1. ed. São Paulo, SP: Editora FUNDAP, 2015. p. 27-48.

PACHECO, R. Profissionalização, mérito e proteção da burocracia no Brasil. *In*: ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R.; PACHECO, R. S. (Org.). **Burocracia e**



## SUMÁRIO

**política no Brasil:** Desafios para o estado democrático no século XXI. 1. ed. Rio de Janeiro, RJ: Editora FGV, 2010. p. 233-255.

PRODANOV, C. C. **Metodologia do trabalho científico:** métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RENNÓ, R. **Administração geral para concursos.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

SILVA, C. M. D. **Recursos Humanos no Setor Público:** Curso Técnico em Serviço Público. Cuiabá, MT: IFMG; UFMT, 2013. Disponível em: <https://ifmg.edu.br/ceadop3/apostilas/recursos-humanos-no-setor-publico>. Acesso em: 28 ago. 2022.

SOBRAL, F.; PECCI, A. **Administração:** teoria e prática no contexto brasileiro. 2. ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2013.



# 26

Clauder Felipe Souza Silva

Michele Tancman Candido da Silva

Marcelo Hideki Togo

## **POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL DE TRANSPORTE ESCOLAR NO POLO II DO MUNICÍPIO DE ITACOATIARA – AM**

## SUMÁRIO

**Resumo:**

As Políticas Públicas Educacionais têm se apresentado com protagonismo para a existência, acesso, melhoria e democratização da educação no Brasil. Em muitos lugares, sobretudo os mais longínquos, sem essas políticas os serviços educacionais se tornam mínimos. O programa “Caminho da Escola” é uma importante política educacional, que se acessado por gestores municipais e ou escolas, tem como finalidade oportunizar através do transporte escolar de qualidade e seguro, a aproximação de pessoas que vivem em locais distantes ao direito constitucional de frequentar e permanecer na escola. Essa realidade fica mais evidente nas áreas rurais dos municípios Amazonenses que tem como características: extensos rios, lagos, igarapés e ramais. Desta maneira, o presente trabalho tem como objetivo conhecer se a política pública educacional Programa “Caminho da Escola” é acessado no município de Itacoatiara-Am, se atende os estudantes de escolas na região rural Costa da Conceição e Costa do Amajari- Polo II do município, e evidenciar os possíveis motivos da não utilização do programa na referida região. Para isso, realizou-se um estudo de caso obtendo informações de quatro escolas para contribuir com o desenvolvimento do presente trabalho, bem como informações adquiridas na Secretaria Municipal de Educação e sites oficiais. Portanto, identificou-se que o município de Itacoatiara acessa o Programa “Caminho da Escola” atendendo dez escolas do Polo V, e que a não destinação ao Polo II se dá pela insuficiência da frota do município e pelo alto custo para a manutenção do Programa, optando-se pela terceirização do serviço na região.

**Palavras-Chave:** Políticas públicas; Educação; Transporte escolar; Caminho da Escola.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

As políticas públicas têm relevante participação para a construção estruturada de uma sociedade, pois através delas se pode propor ou realizar ações que possam ajudar resolver ou amenizar determinados problemas públicos por parte de governos, podendo ter efetiva participação da sociedade civil nesse processo de realização de melhorias.

No que diz respeito a educação, se tem no Brasil muitas políticas públicas visando sua implantação e continuidade procurando facilitar o acesso da população a esse direito fundamental garantido pela Constituição (1988), mas visto a extensa dimensão do país, vontade política ou falta dela, construção de propostas por quem vive e conhece a realidade e as características próprias de cada região, como a Amazônica, dificultam ou impedem a existência e efetividade dessas Políticas Públicas Educacionais de forma completa em todas as escolas, principalmente do campo onde mais se refletem os impactos.

A Política Pública Educacional de Transporte Escolar se tornou uma das mais importantes na região Amazônica visto as características da mesma, com distancias consideráveis das residências para o local que sediam escola, facilitando para que as pessoas frequentem e permaneçam no ambiente escolar e concluam seus estudos, pois sem esse meio de transporte muitas famílias ficam impossibilitadas de se deslocar visto o alto custo e pouca renda das mesmas.

O município de Itacoatiara- Amazonas, pertencente à região metropolitana de está distante a aproximadamente duzentos e sessenta e oito quilômetros (268 km) da capital Manaus, possui mais ou menos duzentos e vinte (220) comunidades rurais bem como mais de cem (100) escolas que atende a população da zona rural. Essas comunidades e escolas localizam-se em ramais, margens de rios, ilhas, lagos e igarapés.



## SUMÁRIO

A área rural do município está geograficamente dividida em seis (06) Polos para facilitar a identificação, coordenação e atendimento por parte do poder público municipal e a todos que manifestarem interesse. Esses Polos são assim distribuídos (polo I, polo II, polo III, polo IV, polo V e polo VI), nos quais as comunidades com maior área demográfica, melhor localização e representatividade sediam escolas para atender a demanda local e da adjacência se necessário, com o direito à educação escolar. Essas comunidades são habitadas predominantemente por pequenos agricultores familiares, pescadores artesanais, extrativistas e ribeirinhos que em muitas dessas localidades precisam de transporte escolar diariamente.

Desse modo, este trabalho se justifica pela necessidade de se obter informações atualizadas na área da educação no município de Itacoatiara-Am especificamente no acesso às políticas públicas educacionais de transporte escolar, visto a pouca acessibilidade de informações específicas, divulgação e trabalhos acadêmicos publicados referente ao tema no referido município.

Sendo assim, pela necessidade da utilização do Transporte Escolar no município devido sua extensa área rural e características geográficas que exigem esse serviço, surge a seguinte inquietação: A política pública educacional Programa “Caminho da Escola” está sendo acessado pelo município de Itacoatiara-Am para atender as escolas viabilizando o direito dos estudantes em acessar a educação? Com isso, identificar se as escolas do (Polo II) do município de Itacoatiara são contempladas com a referida Política Pública de transporte; conhecer como é realizado o acesso a essa política pública e o processo de escolha das possíveis escolas contempladas; descobrir os possíveis motivos do não acesso a Política Pública “Caminho da escola” pelas escolas do (Polo II) do município.

O município de Itacoatiara é considerado um município polo do médio Amazonas, e tem algumas importantes aptidões econômicas



## SUMÁRIO



que se destacam como a portuária, comércio e agropecuária, o que coloca o mesmo em grande vantagem para o desenvolvimento. A cidade de Itacoatiara pode ser considerada atualmente uma cidade universitária, pois nela estão instaladas importantes universidades que são elas: pública federal (Universidade Federal do Amazonas- UFAM) e (Instituto Federal do Amazonas- IFAM), estadual (Universidade Estadual do Amazonas- UEA) e várias particulares que se inclui uma faculdade de medicina concluída recentemente, tornando-se um lugar favorável para se adentrar ao nível superior seja a seus munícipes como a quem chega de outros lugares com tal objetivo.

Para isso, os incentivos proporcionados através do acesso às Políticas Públicas Educacionais, aplicadas para melhoria da educação básica não somente na cidade, mas também no campo de forma a atender as reais necessidades da região, como o transporte escolar, a educação torna-se o caminho principal de acesso às oportunidades oferecidas a todos que estão dispostos a aproveitá-las, com possibilidade de promover desenvolvimento social, econômico e pessoal com responsabilidade sem as pessoas precisarem se ausentar do referido município como acontecia há algum tempo atrás.

Sendo assim, o município de Itacoatiara possui as características necessárias para acessar as Políticas Públicas Educacionais que foram criadas e disponibilizadas no Brasil visando oportunizar, potencializar o acesso e a permanência à educação de qualidade a todos os brasileiros. Um dos exemplos é a política de transporte escolar, que para muitas famílias das regiões da Costa da Conceição e Costa do Amajari (Polo II) é a única forma de acesso a esse direito fundamental constitucional visto as características geográficas da região onde as pessoas habitam nas margens do Rio Amazonas e nos lugares mais centrais (ramal, lago e igarapés) ambas com distâncias significativas da escola.

Portanto, o presente trabalho propôs conhecer se a política pública educacional Programa “Caminho da Escola” é acessado no



## SUMÁRIO

município de Itacoatiara- Am para garantir o acesso dos estudantes a escola com qualidade e segurança, e esclarecer os motivos que inviabilizam a contemplação das escolas do (Polo II, margem esquerda do Rio Amazonas) com o referido Programa de Transporte Escolar.

## REVISÃO TEÓRICA

Nos últimos anos, tem-se abordado com maior frequência nos diferentes espaços de discussão coletiva, o debate sobre políticas públicas com o interesse de pautar os diferenciados problemas públicos que afetam direta e indiretamente a população, a fim de chamar atenção dos governos das três esferas, pois estão associadas às ações governamentais selecionadas de forma estratégica para implementar decisões tomadas buscando atuar na superação de dificuldades que contemplem os interesses coletivos e individuais de uma sociedade (RUA, 2014).

No segmento da educação houve muitos avanços quanto a construção de propostas e implementação de políticas públicas para potencializar a oferta da educação e o acesso por parte da população que vivem em locais mais distantes, como exemplo em áreas rurais, de forma particular da Amazônia, dentre as quais estão a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) e o Plano Nacional da Educação (PNE). A promulgação da Constituição Federal de 1988 trouxe a possibilidade da gestão participativa, oportunizando ao cidadão o direito de participar da construção de propostas e tornando-se um importante eixo de acompanhamento das ações de governos, uma atitude necessária no atual cenário educacional (CAMARGO, 2016).

Diante disso, a educação do campo vem sendo discutida há muitos anos visando a melhoria de sua oferta a essa parcela da população que por muito tempo não foi enxergada de forma igualitária,



## SUMÁRIO

deixando de acessar o ensino escolar regularmente e de acordo com a realidade de cada local. A realização de políticas públicas e normatizações que as assegura foram aos poucos sendo conquistadas nas últimas décadas como a LDB 9394/96, mas muitas decisões foram tomadas com a ausência de representação de quem vive a realidade do campo dificultando a efetividade dessas políticas públicas para democratização da educação (FERNANDES; MOLINA, s. d.).

O programa “Caminho da Escola” foi criado com a finalidade de garantir que os estudantes que moram nas áreas rurais onde as dificuldades de deslocamento são adversas, tenham acesso e permaneçam na escola, para assim ajudar na redução da evasão escolar. Busca também renovar a frota de veículos e lanchas para assim oferecer transporte escolar seguro e com qualidade. O Programa pode ser acessado de três maneiras, através de assistência financeira do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, por recursos próprios e por linha de crédito do BNDES (CALDAS; MOUETTE, 2015).

Assim, as especificidades da educação no campo, principalmente na região Amazônica, no estado do Amazonas onde muitos alunos precisam percorrer certa distância para chegar onde a escola se encontra, enfrentam as variações do clima e a dinâmica dos rios (banzeiros, correntezas, chuvas frequentes, enchente e seca), dos ramais (poeira se no verão e lama no inverno, na maioria dos mesmos) o programa Caminho da Escola pode ser uma política pública importante para garantia do acesso à escola nas áreas rurais do município de Itacoatiara.



## SUMÁRIO

## METODOLOGIA

**Classificação da pesquisa**

De acordo com o tema proposto e o problema pontuado, realizou-se o método de abordagem qualitativa para o desenvolvimento do projeto de pesquisa, visto a necessidade de adquirir informações necessárias no decorrer do trabalho e possivelmente encontrar explicações para a inquietação apresentada.

A pesquisa foi de objetivo exploratório uma vez que, embora seja uma temática conhecida, há pouca ou nenhuma publicação, informação e acesso facilitado a respeito no tocante ao município de Itacoatiara, especificamente sobre o Programa “Caminho da Escola”, com direcionamento a atender as escolas do Polo II das regiões da Costa do Amatari e Costa da Conceição, onde foi realizado o trabalho de pesquisa de acordo com a delimitação e o tema proposto.

Por se caracterizar como um trabalho exploratório, o procedimento adotado para obtenção de informações e dados necessários para o bom desenvolvimento da obra, no sentido de gerar benefício científico e social, foi o estudo de caso, com o intuito de aprofundar o conhecimento a respeito do tema e possivelmente abrir caminhos para pesquisas futuras.

As principais informações que serviram como amostra para a realização da pesquisa foram adquiridas no âmbito da Secretaria Municipal de Educação de Itacoatiara- Setor de Transporte Escolar, na sede do município, e nas quatro (4) seguintes escolas municipais: Antônia Vieira, Paula Francineth, Monsenhor Joaquim Pereira e Benjamin Constant localizadas nas regiões/áreas rural denominada Costa da Conceição e Costa do Amatari, respectivamente, Polo II do município de Itacoatiara- AM, localizadas a margem esquerda do rio Amazonas.



## SUMÁRIO

As regiões Costa da Conceição e Costa do Amajari localiza-se a oeste da sede do município de Itacoatiara na mesma margem do rio Amazonas a duas horas e três horas (2h00m e 3h00m) respectivamente de distância em transporte fluvial convencional de passageiros (barco), onde são compostas por mais ou menos onze (11) comunidades rurais onde estão situadas entre as mesmas cinco (5) escolas atualmente, em áreas de Terra Firme e área de Várzea que continuamente tem sido inundada pela enchente do Rio Amazonas.

### Instrumentos de coleta de dados

Os instrumentos de coleta que foram trabalhados para registrar os fatos contribuindo com os objetivos propostos para a pesquisa, foram através de observação assistemática, entrevistas presenciais com as gestões de duas (2) escolas, sendo: Monsenhor Joaquim Pereira (Comunidade São José do Amajari) e Paula Francineth (Comunidade Nossa Senhora do Perpétuo Socorro); entrevista por meio de formulário eletrônico (Google Forms) com as demais escolas que foram: Antônia Vieira (Comunidade São Pedro do Iracema) e Benjamin Constant (Comunidade Benjamin Constant), assim como entrevista presencial no Setor de Transporte Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Itacoatiara (SEMED).

As entrevistas foram conduzidas com auxílio de um breve questionário semi estruturado com sete (7) perguntas (P) principais: (P1) Qual a quantidade de alunos atendidos pela escola?; (P2) Quantos alunos utilizam o transporte escolar?; (P3) O transporte utilizado é fluvial, terrestre?; (P4) A escola é contemplada com o Programa “Caminho da Escola”?; (P5) Qual a forma de aquisição do transporte escolar?; (P6) A gestão escolar e sua equipe conhecem o Programa “Caminho da Escola”?; (P7) Quais motivos avaliam serem preponderantes para a não contemplação pelo referido Programa educacional?; além de pesquisa eletrônica em

## SUMÁRIO

busca de informações relevantes para conhecer e entender a realidade sobre a temática pesquisada no referido município.

A entrevista no Setor de Transporte Escolar foi auxiliada com um questionário composto por sete (7) perguntas que foram: (P1) O município de Itacoatiara acessa o Programa “Caminho da Escola”? (P2) Quantas escolas são contempladas com o Programa? (P3) Quais escolas são atendidas com o Programa e a que Polo pertencem? (P4) As escolas do Polo II são atendidas com o Programa? (P5) Quais as dificuldades para a adesão ao Programa? Se houver. (P6) Qual a visão do setor/secretaria de educação em relação ao Programa? (P7) Quais considerações o setor julga relevantes em relação ao Programa de transporte escolar.

Para o tratamento das informações extraídas realizou-se a análise de conteúdos e interpretações dos dados obtidos por meio dos instrumentos de coleta, através de seleção e codificação.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Foram realizadas duas entrevistas de forma presencial para que se conhecesse a realidade atual, com as gestoras das escolas Monsenhor Joaquim Pereira situada na Comunidade São José do Amajari-Costa do Amajari e Paula Francineth situada na Comunidade de Nossa Senhora do Perpétuo Socorro/Boca do Padre- Costa da Conceição.

Em duas escolas que foram Antônia Vieira situada na Comunidade São Pedro do Iracema - Costa da Conceição e Benjamin Constant na Comunidade Benjamin Constant - Costa do Amajari, as informações foram coletadas por meio de formulário eletrônico enviado as gestões de ambas, se obtendo dados importantes para o desenvolvimento do presente trabalho.

## SUMÁRIO

As escolas que foram parceiras através de suas gestões contribuindo com as informações, embora estejam na mesma região com características geográficas (com exceção da escola 3 situada em área de várzea), demográfica, educacional e social parecidas, possuem estrutura física diferente entre si, alguma com boa estrutura outras com estruturas mínimas para atender o público-alvo bem como os profissionais da educação, o que é recorrente nas áreas rurais do interior do Amazonas.

Na escola Monsenhor Joaquim Pereira (escola 1, figura 1) estudam cento e vinte e nove alunos (129) alunos dos quais cerca de vinte e cinco (25) precisam utilizar o transporte escolar fluvial e terrestre para terem acesso diário a escola correspondendo a vinte por cento (20%) do total de estudantes, pois além de haver alunos que residem às margens do Rio Amazonas, há os que moram em um lago na região mais central e se locomovem por ramal. Segundo a gestão, a referida escola não é atendida pelo Programa “Caminho da Escola”. A gestão e sua equipe têm conhecimento do Programa e há alguns anos atrás realizou-se levantamento de informações a fim de possivelmente serem atendidos com essa política pública, mas que até o presente estudo não foi contemplada e nem recebeu qualquer informação a respeito. Perguntada sobre as possíveis causas que impossibilitaram a chegada do programa, a mesma não soube informar.

**Figura 1 – Escola Monsenhor Joaquim Pereira**



Fonte: próprios autores (2022).

## SUMÁRIO

Na escola Antônia Vieira (escola 2, figura 2) estudam duzentos e dezoito (218) alunos dos quais sessenta e seis (66) precisam utilizar transporte escolar fluvial para chegarem à escola diariamente o que corresponde a trinta por cento (30%) do total. De acordo com as informações obtidas, a escola não é atendida pelo Programa “Caminho da Escola”.

**Figura 2 – Escola Antônia Vieira**



Fonte: próprios autores (2022).

A gestão da mesma escola informou não ter conhecimento do Programa e nem como acessá-lo. Em relação às possíveis causas da não contemplação, informou que é pela falta da busca de informações bem como pouca atenção do poder público municipal para com a realidade das escolas da região no sentido de assessorar com informações para tais políticas públicas educacionais e as possíveis causas que podem inviabilizar a contemplação.

## SUMÁRIO

Já a escola Paula Francineth (escola 3, figura 3) que está situada em área de várzea fazendo parte do calendário escolar especial do município para essas áreas, atende oitenta (80) alunos dos quais setenta e dois (72) precisam utilizar o transporte escolar fluvial o que representa noventa por cento (90%). Segundo as informações adquiridas com a gestão, a escola não é atendida pelo Programa “Caminho da Escola”, e a gestão tem conhecimento parcial dessa Política Pública, mas que atualmente a secretaria municipal de educação tem sinalizado trabalhar a inclusão da referida escola para possível contemplação com o programa futuramente. Com relação aos possíveis motivos de a escola não ser contemplada com o Programa até então, a gestão da escola informou desconhecer os motivos.

Figura 3 – Escola Paula Francineth



Fonte: próprios autores (2022).

Quanto a escola Benjamin Constant (escola 4, figura 4), estudam na mesma cerca de cinquenta (50) estudantes onde dezoito (18) necessitam de transporte escolar terrestre e fluvial para frequentar a escola pois eles habitam as margens do Rio Amazonas e em locais centrais com acesso por ramal, correspondendo a cerca trinta e seis por cento (36%) do total. De acordo com as informações coletadas a



## SUMÁRIO

referida escola não é atendida pelo Programa para suprir a demanda por transporte escolar, e a gestão e sua equipe não conhecem a referida Política Pública. Quanto aos possíveis motivos da não contemplação da escola pelo Programa, a gestora informou desconhecê-los.

Figura 4 – Escola Benjamin Constant



Fonte: próprios autores (2022).

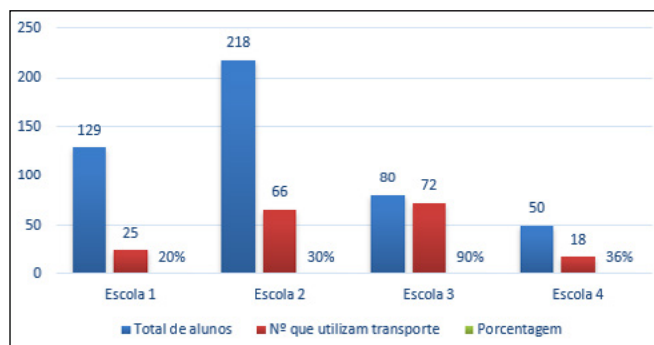
No Gráfico 1 pode-se observar a relação de cada escola e seu total de alunos de forma específica (escolas 1, 2, 3 e 4), a quantidade que precisam utilizar o transporte escolar diário atualmente e a porcentagem que o número de usuários do transporte representa em cada uma delas.

A gestão de ambas as escolas relataram que o transporte escolar acontece por meio de contrato realizado pelo poder público municipal, terceirizando o serviço, o que foi confirmado pelo setor de Transporte Escolar, e que em alguns casos não é oferecido um transporte seguro e de qualidade aos estudantes por ser utilizadas embarcações pequenas muitas vezes com ausência de coletes salva-vidas e pessoas habilitadas, características essas que o programa “Caminho da Escola” busca oferecer aos usuários.

SUMÁRIO

De acordo com o relato de duas gestoras, as escolas da região não estavam sendo atendidas pelo transporte escolar oferecido pelo poder público municipal, até o momento da realização do presente estudo, que ele estava acontecendo de forma voluntária por alguns pais para garantir o acesso de seus filhos à escola, e assim prejudicando aqueles que não estavam conseguindo chegar até o ambiente escolar, estando na contramão do que orienta a legislação educacional vigente.

Gráfico 1 – Relação de escolas e número de alunos



Fonte: próprios autores (2022).

O Setor de Transporte Escolar da Secretaria Municipal de Educação (SEMED) informou que o município de Itacoatiara acessa a Política Pública de transporte escolar Programa “Caminho da Escola”, que não há dificuldade em aderir ao Programa, mas sim em atender todas as escolas ou a maioria pelo fato de haver uma quantidade elevada e com distâncias consideráveis para a capacidade de veículos e embarcações que o município adquire.

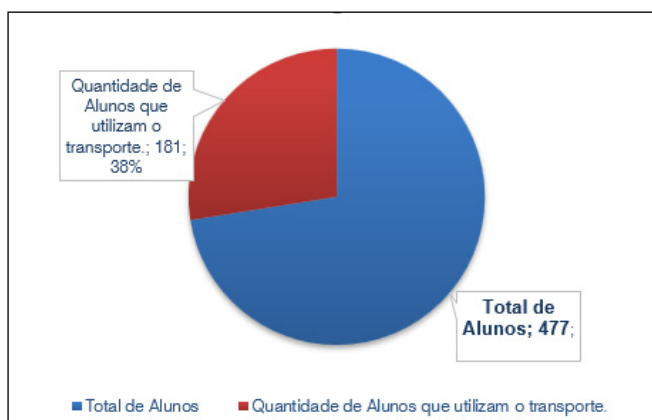
Atualmente dez (10) escolas (Desembargador Francisco das Chagas A. Moreira, Dom Pedro I, Dep. Ulisses Guimarães, Maria Clara G. de Vasconcelos, Antônio de A. Costa, Antônio Francisco Lisboa, Coronel Gonzaga Pinheiro, Paulo Tomihiko Imay, Osmarina Melo e Moises Menezes, todas localizadas no (Polo V) do município são

SUMÁRIO

contempladas com veículos para a realização do transporte escolar dos estudantes atendidos pelas referidas escolas de forma positiva.

Com relação ao (Polo II) região de abrangência do presente trabalho, o setor de transporte informou que não há a contemplação das escolas que utilizam o transporte escolar visto a insuficiência de embarcações e veículos para a demanda do município e a distância que em muitos casos se precisa percorrer para um número considerado insuficiente de alunos, sendo mais viável para a administração pública municipal optar pela terceirização do serviço.

Gráfico 2 – Número de alunos total versus que usam transporte



Fonte: próprios autores (2022).

Em relação ao Programa “Caminho da Escola”, o setor de transporte escolar avalia ser uma política positiva para a qualidade e segurança do transporte escolar municipal bem como para a educação, pois os veículos e lanchas são de boa qualidade, adequados à realidade regional e com acessibilidade, mas embora tenha os pontos positivos o setor pontua algumas dificuldades que chegam a inviabilizar o transporte escolar através do Programa como: falta de empresas especializadas no município para manutenção preventiva e corretivas nos

## SUMÁRIO



veículos e lanchas, falta de recursos financeiros próprios do município para manter uma frota maior pois o programa só fornece os veículos e embarcações ficando o município responsável por toda manutenção do Programa, e quando não há arrecadação suficiente inviabiliza a permanência e ou expansão da Política Pública, o alto custo com combustível visto a potência das máquinas e as longas distancias a ser percorridas em muitas localidades em que as escolas estão inseridas. Tais dificuldades, segundo o Setor de Transporte, levam o poder público municipal priorizar a terceirização do serviço de transporte escolar, por se tornar mais viável financeiramente se comparado à manutenção de uma frota que atende toda a demanda do município.

As quatro (4) escolas do Polo II que foram consultadas para a realização do presente trabalho atendem juntas quatrocentos e setenta e sete (477) alunos, dos quais cento e oitenta e um (181) precisam utilizar transporte escolar para frequentar a escola diariamente, correspondendo cerca de 38% do total de estudantes das referidas escolas (Gráfico 2). Esse número de alunos abaixo dos quarenta por cento (40%) pode ser um dos motivos da inviabilidade na adesão do Programa na referida região.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através do estudo realizado referente às Políticas Públicas educacionais que no Brasil são diversificadas e melhoradas continuamente a fim de atuar para minimizar os diferentes gargalos de acordo com os segmentos e dificuldades existentes no processo de construção e funcionamento de uma educação de qualidade em área rural, pretendeu-se evidenciar as possíveis causas da ausência do programa “Caminho da Escola” como meio de transporte escolar para atender o público de quatro (4) escolas do campo no Polo II do município de Itacoatiara.

## SUMÁRIO

Sendo assim, por se tratar de uma região que precisa utilizar transporte fluvial e terrestre com distância significativa para que os estudantes cheguem até a escola, vulneráveis a perigos naturais principalmente no Rio Amazonas, mas que o número de estudantes que precisam utilizar o transporte escolar está abaixo de quarenta por cento (40%) do total atendidos pelas escolas, podemos concluir que a ausência do Programa “Caminho da Escola” nas escolas do Polo II localizadas às margens do Rio Amazonas, se dá pelo fato de ser inviável na região se comparado ao que se utiliza até então (terceirizado), devido ao custo para o poder público municipal além de a frota ser insuficiente para atender todas as escolas.

Assim, pôde se observar também que ainda há carência na obtenção de informações importantes referente às Políticas Públicas Educacionais por partes das escolas, precisando haver melhor e mais frequente interação e apoio técnico por parte do poder público municipal através da Secretaria Municipal de Educação, para que se trabalhe as melhorias e compartilhe essas informações necessárias a fim de oferecer um serviço educacional visando a potencialização das escolas bem como melhor atendimento aos seus públicos.

As limitações existentes para realização do presente trabalho por se tratar de uma região rural amazônica foram variadas como: extensa área geográfica, acesso apenas por via fluvial, dificuldade em completar algumas informações básicas para o trabalho, custo com deslocamento e tempo reduzido.

Embora o local de estudo seja uma região avançada com relação à comunicação/tecnologia no tocante a outras, por se localizar próximo à sede do município de Itacoatiara e ao distrito de Novo Remanso, os acontecimentos climáticos (ventanias, fortes chuvas, queda de árvores) e técnicos (manutenção e outros) impossibilitam o contato diário devido a frequentes interrupções da eletricidade que é oferecida na região através do programa “Luz para Todos” prejudicando



## SUMÁRIO

o acesso à internet e telefonia tendo como consequência a não aquisição de dados e informações com mais intensidade e em curto prazo.

Então, a partir do presente trabalho espera-se que as informações adquiridas possam ser relevantes para a melhoria da educação e da oferta do transporte escolar na região que foi diretamente evidenciada, para a sociedade em geral e a comunidade acadêmica.

Portanto, o trabalho deixa como sugestão que seja inserido no Programa “Caminho da Escola” aporte financeiro para ajudar na manutenção das frotas, sobretudo para os municípios que não possuem arrecadação suficiente para mantê-las funcionando continuamente, para que possam atender escolas que embora tenham quantidade reduzida de discentes que utilizam transporte mas que precisam do serviço de qualidade e seguro; que a administração pública municipal possa oferecer um serviço de melhor qualidade e mais seguro e que haja fiscalização do serviço contratado. Assim como, possa gerar possibilidade de novas pesquisas sobre a temática trabalhada com contexto diferente ou com novas propostas explorando as muitas problemáticas educacionais existentes nas áreas rurais dos municípios amazonenses que pouco são conhecidas, para que haja ações direcionadas a solucioná-las ou minimizá-las.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 de agosto de 2022.

CALDAS, E. L.; MOUETTE, D. **Transporte Público Escolar: de uma iniciativa local a uma política nacional.** RG e PP vol.5 (1): 1-16,2015.

CAMARGO, D. A. **Descentralização, poder local e participação social:** perspectivas para a construção de uma nova cultura política. 2016.



SUMÁRIO

FERNANDES, B. M.; MOLINA, M. C. **O campo da educação do campo.**

BRASIL. **LDB** - Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Brasília: MEC, 1996. BRASIL.

RUA, M. das G. **Políticas públicas.** – 3. ed. rev. atua. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014. 130p.: il.

SEMED. **Secretaria municipal de educação de Itacoatiara.** 2022.

SEMINT. **Secretaria municipal do interior de Itacoatiara.** 2022.

SILVEIRA, E. L.; SANTANA, W. K. F. **Educação: ressonâncias teóricas e práticas.** Volume 1. São Carlos: Pedro e João Editores, 2019. 369p.

UNESCO. **Reimaginar nossos futuros juntos: um novo contrato social para a educação.** – Brasília: Comissão Internacional sobre os Futuros da Educação; Boadilla del Monte: Fundación SM, 2022.



# 27

Elaine Lima de Sousa

Estela Mari Santos Simões da Silva

## **OS PROCESSOS DE APLICAR E RECOMPENSAR NA GESTÃO DE PESSOAS:**

um estudo de caso acerca das promoções  
e progressões em um campus do IFAM



## SUMÁRIO

**Resumo:**

Esta pesquisa teve como objetivo geral descrever os processos de aplicar e recompensar pessoas, nos itens avaliação de desempenho e remuneração na situação atual das progressões e/ou promoções funcionais de 24 em 24 meses de servidores docentes. A pesquisa foi um estudo qualitativo por meio de um estudo de caso. O contexto foi um dos *campi* do Instituto Federal do Amazonas - IFAM e como instrumentos foram consultados os boletins de serviço e os processos disponibilizados no Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos - SIPAC, além da observação direta. Os resultados apontaram que a Nota Técnica n.º 2556/2018 têm trazido prejuízos às progressões/promoções docentes e, conseqüentemente, aos processos de aplicar e remunerar pessoas no IFAM. Foi concluído, também, que a impossibilidade de progressão *per saltum* já está acarretando prejuízos para os docentes em ascensão na carreira e em idade de aposentadoria e que, futuramente, proporcionalmente, mais servidores podem ser incluídos neste *rol*, logo, deve ser trabalhado uma cultura organizacional que mobilize os servidores a não atrasarem nas instruções de seus processos ao solicitar promoções/progressões. Além disso, sugere-se que seja desenvolvido um planejamento estratégico situacional que todos os processos de Gestão de Pessoas sejam reavaliados e rediscutidos, inclusive, com os docentes e que propostas e encaminhamentos emergidos venham ser levados em esferas institucionais, sindicais e junto aos demais órgãos competentes, pois a falta de políticas públicas para uma remuneração adequada pode gerar, a longo prazo, a migração de capital intelectual para outras instituições e/o órgãos ou mesmo para a iniciativa privada.

**Palavras-chave:** Aplicar pessoas; Gestão de Pessoas; Promoção/progressão; Recompensar pessoas; IFAM.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

Este trabalho de pesquisa, está situado na área de Gestão de Pessoas (doravante GP) na esfera pública federal. Segundo Chiavenato (2016 [2014], p. 8), a GP pode ser conceituada como “[...] uma área sensível à cultura corporativa que predomina nas organizações. Ela é extremamente contingencial e situacional, pois depende de vários aspectos [...]”. O autor prossegue destacando variáveis que influenciam diretamente a GP como: a organização, a cultura corporativa, as características de atuação, as tecnologias utilizadas, os processos internos, o estilo de gestão e as características das pessoas que ali trabalham e ressalta que todas essas variáveis tornam a instituição única.

Nessa direção, o referido autor discorre que há seis processos na GP que se integram e contribuem para obter efeitos multiplicadores para as pessoas e para a organização, são eles: agregar, aplicar, recompensar, desenvolver, manter e monitorar pessoas. Todos esses processos estão inter-relacionados e ligados entre si e é fundamental promover um equilíbrio entre eles para um boa GP (CHIAVENATO, 2016 [2014]).

Dois processos de GP chamam atenção nesta pesquisa: o primeiro, é aplicar pessoas, que é adotado como forma de orientação, organização e acompanhamento do profissional em suas atividades laborais ao passo que o segundo, recompensar pessoas, visa o incentivo e a motivação profissional e alcançar os propósitos da instituição (CHIAVENATO, (2016 [2014])).

Dentro deste cenário, o problema que impulsionou esta investigação foi a carreira do Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT) que envolve diretamente esses dois processos de GP dentro dos Institutos Federais. Segundo Brito e Caldas (2016), a carreira docente do magistério federal passou por várias alterações durante



## SUMÁRIO

a história e, na atualidade, temos duas leis principais que regulamentam a carreira EBTT e o cargo de professor Titular-Livre do EBTT, a Lei n.º 12.772, de dezembro de 2012 (BRASIL, 2012), posteriormente, alterado pela Lei n.º 13.325, de 29 de julho de 2016 (BRASIL, 2016).

Em 2018, como forma de unificar os entendimentos referentes à concessão de progressão funcional aos docentes das instituições federais de ensino com base nas leis supracitadas, foi emitida a Nota Técnica n.º 2.556 de 27 de fevereiro de 2018 e o Ofício Circular n.º 53, da mesma data, publicados pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, seguido de orientações das Procuradorias Federais junto aos Institutos Federais.

Tais documentos impactam diretamente as progressões e as promoções funcionais que deixam de ser cumulativas e sem direitos a retroativos financeiros. Nesse contexto, este artigo descreve os processos de aplicar e recompensar pessoas, nos itens avaliação de desempenho e remuneração na situação atual das progressões e/ou promoções funcionais de 24 em 24 meses dos docentes. E, como objetivos específicos, descrevem-se os impactos das progressões/promoções nas carreiras do magistério EBTT que não são cumulativas; levantando-se os aspectos-problemas e sugerindo-se o planejamento e os encaminhamentos para um futuro em que se reduzam e/ou erradiquem as perdas de progressões/promoções funcionais.

A relevância acadêmica e social desta investigação se dá pelos princípios de aplicar e recompensar profissionais da educação da esfera pública federal e seus impactos na carreira docente a curto, médio e longo prazos. Em linhas gerais este artigo foi organizado em cinco seções, a saber: a introdução, o referencial teórico, metodologia, a discussão e análise dos dados e, por fim, as considerações finais.



## REVISÃO TEÓRICA

### Os processos organizacionais da Gestão de Pessoas

Para Chiavenato (2016 [2014]) a Gestão de Pessoas (GP) é uma sinergia que integra as atividades de maneira que potencializa tanto a organização quanto as pessoas que a compõem e pode ser desempenhada com uma administração que desenvolve “[...] quatro funções administrativas que constituem o processo administrativo: planejar, organizar, dirigir e controlar” (CHIAVENATO, 2016 [2014]), p. 13). Dessa forma a GP está voltada a auxiliar o gestor a desempenhar seus papéis administrativos e que visem, por meio de pessoas, alcançar “metas, objetivos e resultados”.

Os processos básicos da gestão de pessoas são agregar, aplicar, recompensar, desenvolver, manter e monitorar as pessoas. O primeiro, **agregar pessoas**, trata-se da forma como a empresa ou instituição inclui pessoas na empresa, no entanto, não são apenas os indivíduos que são escolhidos, as pessoas também escolhem as organizações que pretendem trabalhar, uma vez que as mesmas podem se submeter ou não aos processos de seleção (CHIAVENATO, 2016 [2014]).

Prosseguindo, o segundo processo da GP, **aplicar pessoas**, está direcionado para orientar as pessoas, para o desenho organizacional e de cargos e para a avaliação de desempenho dos colaboradores, todos esses aspectos podem configurar uma abordagem tradicional ou moderna. Assim, tradicionalmente a aplicação de pessoas envolve um modelo mecânico, foco na eficiência, estabilidade, conservador e definitivo. Em oposição, a aplicação de pessoas moderna, trabalha em moldes orgânicos com adaptação e flexibilização.

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

O terceiro processo é **recompensar pessoas**, que pode ser constituído como forma de incentivar e motivar os profissionais. Nesse processo deve ser levado em consideração os propósitos organizacionais e individuais; a instituição alcança seus objetivos e, por outro lado, o servidor têm seus objetivos satisfeitos. Dessa forma, a recompensa funciona como um reforço positivo para a permanência e o engajamento das pessoas na organização. (CHIAVENATO, 2016 [2014], p. 237).

O quarto processo é **desenvolver pessoas**. Essa ação está intrinsecamente relacionada com a educação de profissionais nas organizações perpassando não apenas o formar e apoiar para se aprender “novos conhecimentos, habilidades e competências”, mas que os indivíduos obtenham formação para desenvolver “novas atitudes, soluções, ideias, conceitos que mudem seus hábitos e comportamentos e se tornem mais eficazes no que fazem.” (CHIAVENATO, 2016 [2014], p. 307).

O próximo processo é **manter pessoas**. Após as organizações captarem e aplicarem adequadamente às pessoas, o passo seguinte é manter a satisfação e o engajamento ao longo prazo. Nessa senda, as empresas que desejam manter e reter os seus talentos desenvolvem ambientes em que haja condições físicas, psicológicas e sociais para que o indivíduo participe do negócio, obtenha compromisso e se engaje na instituição.

Por fim, o sexto processo é **monitorar pessoas**. Chiavenato (2016 [2014]) opta pelo termo monitorar e não controlar, pois a proposta é evitar controles por autonomias e autocontroles em busca de atingir metas e resultados da instituição. No processo de monitoração as instituições acompanham as ações dos seus servidores no que se refere às variadas operações e atividades garantindo que o que foi previamente planejado seja executado e que os seus objetivos sejam alcançados.

Um plano de carreira bem estruturado pode permitir que haja um melhor desenvolvimento profissional, uma menor rotatividade,



## SUMÁRIO

o desenvolvimento de liderança e espírito intraempreendedor e um sentido de pertencimento. Na próxima seção, apresenta-se o Plano de Carreira do Magistério EBTT e seus documentos norteadores no âmbito nacional e local.

### **O plano de carreira de cargos e salários do professor EBTT**

A carreira de magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT) foi criada pela Lei n.º 11.784, de 22 de setembro de 2008 (BRASIL, 2008), que dispõe acerca da reestruturação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo (PGPE), dentre eles, cargos de Magistério EBTT regulamentados e reestruturados pela Lei n.º 12.772, 28 de dezembro de 2012 (BRASIL, 2012).

Para uma visão holística dessa carreira, apresenta-se a seguir a tabela de remuneração dos docentes<sup>9</sup> dos Institutos Federais no regime de dedicação exclusiva que é o regime de entrada no magistério EBTT da atualidade.

9 A carreira também prevê a remuneração para regimes de trabalho de 20 horas e 40 horas.

SUMÁRIO

Tabela 1 – Remuneração da carreira de Magistério do EBTT no regime de dedicação exclusiva

CLASSE	NÍVEL	GRADUAÇÃO			APERFEIÇOAMENTO			ESPECIALIZAÇÃO ou RSC-I + GRADUAÇÃO			MESTRADO ou RSC-II + ESPECIALIZAÇÃO			DOUTORADO ou RSC-III + MESTRADO		
		VENC.	RT	TOTAL	VENC.	RT	TOTAL	VENC.	RT	TOTAL	VENC.	RT	TOTAL	VENC.	RT	TOTAL
TITULAR	1	9.548,84	0	9.548,84	9.548,84	954,88	10.503,72	9.548,84	1.909,77	11.458,61	9.548,84	4.774,42	14.323,26	9.548,84	10.981,17	20.530,01
	4	8.680,76	0	8.680,76	8.680,76	868,08	9.548,84	8.680,76	1.736,15	10.416,91	8.680,76	4.340,38	13.021,14	8.680,76	9.982,88	18.663,64
D - IV	3	8.346,89	0	8.346,89	8.346,89	834,69	9.181,58	8.346,89	1.669,38	10.016,27	8.346,89	4.173,44	12.520,33	8.346,89	9.598,92	17.945,81
	2	8.025,86	0	8.025,86	8.025,86	802,59	8.828,45	8.025,86	1.605,17	9.631,03	8.025,86	4.012,93	12.038,79	8.025,86	9.229,73	17.255,59
D - III	1	7.717,17	0	7.717,17	7.717,17	771,72	8.488,89	7.717,17	1.543,43	9.260,60	7.717,17	3.858,58	11.575,75	7.717,17	8.874,74	16.591,91
	4	6.173,73	0	6.173,73	6.173,73	617,37	6.791,10	6.173,73	1.234,75	7.408,48	6.173,73	3.086,87	9.260,60	6.173,73	7.099,79	13.273,52
	3	5.936,28	0	5.936,28	5.936,28	593,63	6.529,91	5.936,28	1.187,26	7.123,54	5.936,28	2.968,14	8.904,42	5.936,28	6.826,73	12.763,01
	2	5.707,96	0	5.707,96	5.707,96	570,8	6.278,76	5.707,96	1.141,59	6.849,55	5.707,96	2.853,98	8.561,94	5.707,96	6.564,16	12.272,12
D - II	1	5.488,43	0	5.488,43	5.488,43	548,84	6.037,27	5.488,43	1.097,69	6.586,12	5.488,43	2.744,21	8.232,64	5.488,43	6.311,69	11.800,12
	2	5.202,30	0	5.202,30	5.202,30	520,23	5.722,53	5.202,30	1.040,46	6.242,76	5.202,30	2.601,15	7.803,45	5.202,30	5.982,65	11.184,95
D - I	1	4.954,57	0	4.954,57	4.954,57	495,46	5.450,03	4.954,57	990,91	5.945,48	4.954,57	2.477,29	7.431,86	4.954,57	5.697,76	10.652,33
	2	4.696,28	0	4.696,28	4.696,28	469,63	5.165,91	4.696,28	939,26	5.635,54	4.696,28	2.348,14	7.044,42	4.696,28	5.400,72	10.097,00
	1	4.472,64	0	4.472,64	4.472,64	447,26	4.919,90	4.472,64	894,53	5.367,17	4.472,64	2.236,32	6.708,96	4.472,64	5.143,54	9.616,18

Fonte: Site da UTFPR (2019).

## SUMÁRIO

A tabela acima apresenta os níveis e classes, titulação, vencimentos e retribuição de titulação dos docentes. Todos os professores iniciam a carreira na Classe D – I, Nível 1 e podem chegar até à Classe D – IV, Nível 4, já os possuidores do título de doutorado, a Classe Titular, Nível Único.

Para a progressão por desempenho e promoção da Carreira do Magistério EBTT, deve ser seguido os procedimentos determinados na Lei n.º 12.772/2012 (BRASIL, 2012), Capítulo III - Do desenvolvimento nas carreiras do plano de carreiras e cargos de magistério federal - Seção II - Da Carreira do Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, conforme excerto a seguir:

Art. 14. [...]

§ 2º A progressão na Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico ocorrerá com base nos critérios gerais estabelecidos nesta Lei e observará, cumulativamente:

I - o cumprimento do interstício de 24 (vinte e quatro) meses de efetivo exercício em cada nível; e

II - aprovação em avaliação de desempenho individual.

§ 3º A promoção ocorrerá observados o interstício mínimo de 24 (vinte e quatro) meses no último nível de cada Classe antecedente àquela para a qual se dará a promoção e, ainda, as seguintes condições:

I - para a Classe D II: ser aprovado em processo de avaliação de desempenho;

II - para a Classe D III: ser aprovado em processo de avaliação de desempenho;

III - para a Classe D IV: ser aprovado em processo de avaliação de desempenho; [...]. (BRASIL, 2012).

Conforme se pode observar, os critérios para a concessão da progressão imediata era o cumprimento de 24 meses na classe/nível e





## SUMÁRIO

a aprovação individual de desempenho, visto que todos os processos de progressões ou promoções docentes eram aprovados de dois em dois anos, caso o servidor cumprisse todos os requisitos informados na Lei n.º 12.772/2012 (BRASIL, 2012) e isso incluía o direito de solicitar as progressões e/ou promoções *per saltum*<sup>10</sup> e retroativos à data de cumprimento do interstício.

Posteriormente, essa Lei foi alterada pela Lei n.º 12.863, de 24 de setembro de 2013 (BRASIL, 2013), que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal e, por fim, modificado novamente pela Lei n.º 13.325, de 29 de julho de 2016 (BRASIL, 2016) que alterou a remuneração, as regras de promoção e as regras de incorporação de gratificação de desempenho a aposentadorias e outras providências, uma vez que no:

Art. 1º A Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“ Art. 13-A. O efeito financeiro da progressão e da promoção a que se refere o **caput** do art. 12 ocorrerá a partir da data em que o docente cumprir o interstício e os requisitos estabelecidos em lei para o desenvolvimento na carreira.”

“ Art. 15-A. O efeito financeiro da progressão e da promoção a que se refere o **caput** do art. 14 ocorrerá a partir da data em que o docente cumprir o interstício e os requisitos estabelecidos em lei para o desenvolvimento na carreira.” (BRASIL, 2016).

A Lei n.º 13.325/2016 (BRASIL, 2016) trouxe à baila várias discussões como a retroatividade e a concessão de progressões no efetivo exercício, por fim, em 2018, o Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP), por meio da Nota Técnica n.º 2556/2018-MP, uniformizou o entendimento referente à concessão de progressões funcionais docentes das instituições federais de ensino.

10 A partir de duas ou mais promoções/progressões acumuladas.

## SUMÁRIO



a) a partir de 1º de agosto de 2016, a natureza das portarias de concessão de progressão ou promoção funcional que forem expedidas e/ou publicadas têm natureza meramente declaratória, vez que os efeitos financeiros das concessões deverão retroagir à data em que o docente cumprir o interstício e os requisitos estabelecidos em lei para o desenvolvimento na carreira; (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2018a).

Esse documento visou dirimir divergências acerca dos entendimentos quanto à concessão de progressão funcional aos docentes das IFEs e deixou evidente que a partir de então as concessões de progressões/promoções, por meio de portarias, são declaratórias e que os efeitos financeiros retroagem a data de avaliação do processo instruído.

Na mesma direção, o Ofício Circular n.º 53/2018-MP, de 27 de fevereiro de 2018, que trata sobre a “Uniformização de entendimentos referentes à concessão de progressão funcional aos docentes das instituições federais de ensino.” destaca os itens transcritos abaixo:

h) a avaliação de desempenho é item indissociável para fins de comprovação das exigências legais para a progressão funcional;

i) não há possibilidade de acúmulo de interstícios para fins de concessão de progressão funcional em mais de um nível por vez, tendo em vista a determinação normativa que exige o cumprimento cumulativo dos seguintes critérios:

I - interstício de 24 (vinte e quatro) meses de efetivo exercício em cada nível; e

II - aprovação em avaliação de desempenho. (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2018b).

Portanto, pelas recomendações mencionadas e pelos documentos supracitados, a próxima progressão só poderá ocorrer após o cumprimento do interstício de 24 (vinte e quatro) meses de efetivo exercício em cada nível. Assim, as progressões/promoções acumuladas que deixaram de ser solicitadas no interstício de 24 meses, não mais poderão ser avaliadas antes de completar esse período entre uma

progressão e a(s) subsequente(s), em outras palavras, as progressões *per saltum* não são admitidas.

Deste modo, as progressões de “natureza meramente declaratórias” podem ter interstícios que diferem de sua data de aprovação e expedição da portaria. Exemplificando, os processos de progressões ou promoções que tiverem interstícios retroativos, podem ser avaliados e aprovados, apenas um, a cada dois anos. Mesmo que o servidor tenha mais interstícios possíveis de progressão, o mesmo só poderá ascender um nível a cada 24 meses.

## SUMÁRIO



## METODOLOGIA

Esta investigação é de natureza qualitativa, uma vez que propõe uma explicação para “[...] comportamentos e atitudes e pode ser completada com variáveis, construções e hipótese.” (CRESWELL, 2007, p. 141). Nessa perspectiva, adotamos o Estudo de Caso com viés de observação da vida real. Nas palavras de Yin (2005, p. 20), o estudo de caso pode ser definido como “Uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”.

Já a observação da vida real ou observação direta, é uma técnica de pesquisa que registra os dados a medida que os mesmos ocorrem no local onde o evento acontece. Assim “reduz as tendências seletivas e a deturpação na reevocação” (MARCONI, LAKATOS, 2013, p. 195).

Desta forma, esta investigação se caracterizou por um estudo de caso cujos procedimentos de coleta de dados foram baseados na pesquisa bibliográfica, documental e estudo de caso com observação direta.

## SUMÁRIO

Os instrumentos de coleta de dados foram os boletins de serviço e os processos de progressão por desempenho acadêmico disponibilizados no Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos - SIPAC. Essa plataforma está em conformidade com os princípios básicos da administração pública segundo a Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011), que regula o acesso a informações.

O fluxo do processo para obter as progressões ou promoções na carreira EBTT apresenta-se da seguinte forma: primeiramente, o docente deve instruir o processo que inclui preencher a ficha de avaliação de desempenho docente<sup>11</sup> com pontuação mínima de 60 (sessenta) pontos e anexar os documentos comprobatórios e, posteriormente, submeter o processo no SIPAC.

Após recebido pelo setor de protocolo, os processos são encaminhados à Comissão Permanente de Pessoal Docente<sup>12</sup> (CPPD) dos *campi*, e na ausência desta, o processo vai para a CPPD Reitoria para a devida análise.

Os dados, do campus em questão, foram analisados por meio dos dispositivos da análise de conteúdo de Bardin (2001 [1977]) que compreende o termo como um conjunto de técnicas das comunicações em sociedade que permite obter por meios sistemáticos e objetivos o conteúdo das mensagens. Assim, o pesquisador pode realizar inferências baseadas no conhecimento relacionado aos meios de produção e recepção dessas mensagens.

11 Esta ficha prevê os fatores de avaliação como (i) assiduidade e responsabilidade, (ii) produção intelectual, (iii) atividades de qualificação, (iv) atividades administrativas no IFAM e (v) outras atividades docentes.

12 A CPPD, é um Órgão de natureza consultiva, tem o propósito de prestar assessoramento ao colegiado competente ou Dirigente Máximo dos IFEs na formulação e acompanhamento da execução de política de pessoal docente. No IFAM, a Resolução n.º 51, de 14 de setembro de 2017, aprovada pelo Conselho Superior aprovou o regimento interno das funções das CPPDs.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Esta seção foi subdividida em três subseções para conduzir de maneira que alcancem os objetivos específicos e geral desta pesquisa.

### Descrição dos impactos das progressões não cumulativas nas carreiras do magistério EBTT

Apresenta-se a seguir o quadro situacional da política de pessoal docente sob a aplicação da Lei n.º 12.772/2012 (BRASIL, 2012) do plano de carreiras e cargos de magistério federal, especificamente o Magistério do EBTT e das demais leis e documentos que alteraram a mesma.

**Quadro 1 – Resumo das progressões e promoções dos docentes de um campus do IFAM**

Síntese dos resultados	Quantidade
1) Quantidade de processos consultados	119
2) Docentes titulares	06
3) Docentes na classe/nível D IV - 04	18
4) Docentes D IV - 04 que podem dar entrada na promoção para titular	03
5) Docentes que ainda não são D IV - 04 ou Titulares	95
6) Docentes que estão com progressões/promoções no tempo desejável <sup>13</sup>	62
7) Docentes que não progredem há mais de um ano	16
8) Progressões/promoções meramente declaratórias que foram prejudicadas devido ao cumprimento da Nota Técnica n.º 2556/2018 (a partir de um ano)	17
9) Promoções indeferidas por meio da Nota Técnica n.º 2556/2018	04
10) Docentes que estão em idade de aposentar e estão com progressões/promoções atrasadas em decorrência da Nota Técnica n.º 2556/2018 (a partir de um ano)	03

Fonte: elaborado pelas autoras (2022).

13 Tempo desejável pode ser entendido aqui como os processos que são instruídos e dado entrada logo após o cumprimento dos requisitos para a progressão/promoção da classe/nível subsequente, ou seja, docentes que, fazem suas progressões/promoções regularmente.



## SUMÁRIO

Foram consultados 119 processos docentes. Apurou-se que seis professores já conseguiram atingir à Classe Titular (cujo pré-requisito é o título de doutorado, memorial descritivo e o cumprimento de dois anos na Classe/Nível D IV - 04); 18 que já conseguiram chegar na classe/nível D IV - 04, sendo que três deles já estão aptos a instruir o processo para a Classe Titular Único e ainda não o fizeram; 62 estão com progressões e promoções tramitando em tempo desejável, ou seja, regularmente de dois em dois anos.

Por outro ângulo, fica evidente que após o início do cumprimento da Nota Técnica n.º 2.556/2018, em função da unificação de entendimentos da Lei n.º 13.325/2016 (BRASIL, 2016) que fez alterações na Lei n.º 12.772/2012 (BRASIL, 2012), já se começa a ver os impactos negativos nas progressões/promoções docentes. Pelo quadro 1, nota-se que 16 professores, por motivos que devem ser investigados, não progrediram na carreira há, pelo menos, um ano. Seguido de 17 progressões/promoções que já foram publicadas segundo a uniformização da Nota Técnica n.º 2.556/2018, meramente declaratórias, pois ultrapassaram pelo menos um ano da data do interstício regular.

Some-se a isso, o fato de haver quatro processos docentes que deram entrada em progressão *per saltum* e foram indeferidos pela mesma nota técnica. Os processos tinham pontuação suficiente para conseguir a aprovação nos âmbitos do ensino, pesquisa, extensão e/ou gestão, porém não cumpriram o requisito de permanência de 24 meses após a última progressão declaratória no nível, que foi concedida com atrasos por questões desconhecidas do próprio servidor ter dado entrada em data posterior.

Neste caso, a avaliação de desempenho vai de encontro à Chiavenato (2016 [2014], p. 210) que defende que esse processo “[...] mede o desempenho de funcionário e configura o grau em que ele alcança os requisitos para o seu trabalho.” e ainda afirma que é a avaliação de desempenho que “[...] serve para julgar ou estimar o valor,



## SUMÁRIO

a excelência e as competências de uma pessoa ou equipe e, sobretudo, qual é a sua contribuição para o negócio da organização”.

Prosseguindo, junto à consulta, foram encontrados dois processos de professores que poderiam estar aposentados como D IV - 04 ou Titular e que por motivos de progressões/promoções acumuladas os mesmos ainda precisarão passar mais alguns anos na instituição para poder ascender a carreira, caso não deseje assumir perdas salariais futuras devido a falta de progressões/promoções.

Diante do exposto, vale ressaltar que o efetivo exercício interpretado pela Nota Técnica n.º 2.556/2018-MP, Ofício Circular n.º 53/2018-MP e DESPACHO n.º 00131/2019/GAB/PF/IFAM/PGF/AGU são analisados de forma unilateral, apenas pelo lado de cumprimento de datas em calendários e a partir de documentos oficiais como portarias e termos de efetivo exercício.

Por conseguinte, buscando-se uma segunda interpretação do termo “efetivo”, no dicionário, foi encontrada a explicação de “que produz ou é capaz de produzir o efeito pretendido; eficaz, eficiente.”. Nessa direção, quando se analisou os processos de progressões/promoções atrasadas (com portarias declaratórias) e os que foram indeferidos, notou-se que em ambos os casos houve nota suficiente para os requerentes serem aprovados nos itens ensino, pesquisa, extensão e/ou gestão e o cumprimento dos 24 meses conforme orienta a Lei n.º 12.772/2012 (BRASIL, 2012).

Assim, é possível compreender que o efetivo exercício foi legítimo na educação, seja no ensino, na pesquisa, na extensão ou gestão foi cumprido. Contudo, o efetivo exercício da Nota Técnica n.º 2.556/2018 e o despacho n. 00131/2019/GAB/PF/IFAM/PGF/AGU somados à Lei n.º 13.325/2016 (BRASIL, 2016) focalizam o aspecto **do cumprimento do tempo cronológico datado por calendário**, o interstício de 24 meses, levando o docente a ter seus efeitos financeiros a partir da data

## SUMÁRIO

de avaliação e aprovação do processo, salvo a administração passar a se encontrar em mora “[...] decorridos mais de 30 (trinta) dias a contar da data do requerimento sem a respectiva decisão, [...] situação em que os efeitos financeiros deverão retroagir à data do início da mora” (Orientações da PF junto ao IFAM).

Conforme essa citação, há o acúmulo de dois tipos de perdas ao servidor, uma relacionada às progressões não cumulativas e outra relacionada à retroativos financeiros. Os processos de progressões/promoções atrasadas realizam perdas na carreira e os processos indeferidos não lograram êxito por motivo de terem progredido há menos de dois anos. O fato do servidor docente não dar entrada em tempo hábil recai como uma punição ao mesmo que tendo cumprido as atividades de ensino, pesquisa, extensão e/ou gestão não será promovido para o nível/classe subsequente. Cabe reflexão que tal adoção leva a uma economia junto aos cofres públicos em detrimento da progressão salarial do servidor.

**Levantamento de aspectos-problemas e sugestões para o planejamento e os encaminhamentos para um futuro que se reduzam e/ou erradiquem as perdas de progressões/promoções funcionais**

Por meio da metodologia baseada na observação direta, consulta dos processos e datas de portarias, constata-se que após o retorno presencial das atividades docentes sucedidas aos trabalhos remotos desenvolvidos durante a pandemia de COVID-19, que alguns servidores docentes, aos poucos estão instruindo seus processos e solicitando seus direitos. Some-se a isso, a SubComissão Permanente de Pessoal Docente - SubCPPD local do *campus* da pesquisa, passou a atender os professores presencialmente. Logo, perpassa-se a ideia



## SUMÁRIO

que, para alguns, ainda há dificuldades em compreender e preencher a Ficha de Avaliação de Desempenho Acadêmico e que o retorno presencial maximizou a retomada das solicitações.

Outra possibilidade de problemas foram os próprios impactos da pandemia. Os documentos que vigoram desde 2018, têm metade do tempo em meio a crise sanitária, e percebe-se que há pessoas que não tem condições psicológicas para gerenciar problemas de saúde pública, lutos, enfermidades, recuperação pós-covid-19 e ainda conseguir instruir processos em tempo desejável.

De fato, a pandemia trouxe muitas perdas, inclusive o atraso na carreira dos docentes EBTTs e, em remuneração, recorre-se aos dados do Banco Central do Brasil, que a inflação dos últimos doze meses está em 10,07% e a taxa Selic 13,75%<sup>14</sup>, a penúltima corrói o salário do servidor bem como a última aumenta as taxas de juros para empréstimos. Some-se a isso, as perdas na carreira, a falta de reajuste salarial desde primeiro de agosto de 2019<sup>15</sup>, Lei n.º 13.325 de 2016 (BRASIL, 2016) e o aumento de alíquotas progressivas estabelecidas pela Reforma da Previdência, Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)<sup>16</sup>.

Em virtude desses fatores, há a possibilidade de o profissional da educação buscar remunerações extras, por meio dos editais de bolsas de ensino, pesquisa e extensão (que são claras ao solicitar jornada de trabalho fora da carga horária docente). Essa remuneração é chamada de salário por resultado que “refere à quantidade ou ao número de peças ou obras produzidas pela pessoa” (CHIAVENATO, 2016, [2014], p. 243). No caso dos professores, as peças ou obras podem ser classificadas, como elaboração de apostilas, elaboração e/ou ministração de cursos presenciais, on-line, híbridos; planejamento

14 Dados extraídos da reunião do Copom de 03.08.2022 e disponibilizados pelo Banco Central do Brasil.

15 Esse repasse foi dado entre agosto de 2018 a agosto de 2019 por meio de três parcelas.

16 Segundo a Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019 e entrou em vigor no dia 1º de março de 2020.

## SUMÁRIO

e implementação de projetos, em geral; investigações em contextos variados, entre outros.

Assim, o que outrora poderia ser uma complementação na renda, parece-nos ser uma tentativa de equilibrar a finanças para manter o orçamento doméstico, visto a remuneração defasada. Já em 1943, Maslow advertia que o ser humano se dedica a satisfazer, primeiramente, suas necessidades pessoais, por conseguinte, as profissionais. Nessa senda, faz-se necessário buscar meios de atingir uma remuneração mensal mínima que atenda às necessidades pessoais e familiares e parte dos desejos individuais. Logo, a longo prazo a instituição que não se atenta à essas demandas, pode ficar sem o profissional com alta instrução e especialização, pois, o mesmo, pode precisar ir em busca de novos concursos e novas oportunidades que satisfaçam suas necessidades, desejos e realizações; inclusive opções que ofereçam remuneração melhor.

Assim, como desdobramento dessa discussão, acredita-se, veementemente, que é necessário que seja discutido e revisto em instâncias superiores questões vinculadas a perdas salariais por progressões/promoções não acumuláveis e por impossibilidade de efeitos retroativos, assim como reajuste salarial aos servidores que compense, pelo menos, a inflação dos últimos três anos, data da última correção salarial.

Aos docentes, recomenda-se, que enquanto não se alterar a legislação atual, que os mesmos fiquem atentos aos prazos regulares de suas progressões/promoções, pois, o esquecimento, a desistência e/ou a procrastinação na instrução do processo em tempo desejável podem trazer perdas salariais, por ora, incalculáveis.



## SUMÁRIO

**Descrição dos processos  
de aplicar e recompensar pessoas,  
nos itens avaliação de desempenho  
e remuneração na situação atual  
das progressões e/ou promoções funcionais**

Ao defender o processo de **aplicar pessoas**, Chiavenato (2016 [2014], p. 151) afirma que deve haver a “Orientação de pessoas, Desenho organizacional e desenho de cargos e Avaliação de desempenho humano”. O mesmo autor prossegue exemplificando tendências extremas no processo de aplicar pessoas que podem ser classificadas de forma tradicional ou moderna. A primeira, tradicional, modelo “mecanístico, ênfase na eficiência, fatores higiênicos, estabilidade, conservantismo, permanente e definitivo”. Já o segundo, moderno, “modelo orgânico, ênfase na eficácia, fatores motivacionais, instabilidade e mudança, inovação e criatividade, provisório e mutável”

Dessa forma, as progressões/promoções atreladas a Nota Técnica n.º 2.556/2018 levam o servidor a um processo obsoleto e estagnado da abordagem tradicional de “gerenciar pessoas”, uma vez que a esfera pública está atrelada à “visão lógica e determinística” de lidar com as pessoas, processos “burocráticos”, métodos preestabelecidos que “sigam rotinas e os procedimentos impostos pela organização”, manutenção de instituição tradicional, fatores estes que não satisfazem as necessidades da moderna gestão do capital intelectual e cujo alerta é para “um desastre futuro da organização e, também das pessoas”, caso não seja revisto. (CHIAVENATO, 2016 [2014], p. 151).

No âmbito do processo moderno de aplicar pessoas, há espaço para a tendência sofisticada e refinada da abordagem de uma “visão sistêmica e abrangente”, na qual possa se desenvolver o modelo orgânico com “adaptabilidade e flexibilidade”, prevendo “liberdade de escolha”

## SUMÁRIO

com vista a atingir metas e objetivos, além de privilegiar fatores motivacionais e satisfacientes, levando em consideração que tudo passa por mudanças e o tempo todo e essa melhora constante pode “ [...] assegurar competitividade organizacional em um mundo caracterizado por intensas transformações”. (CHIAVENATO, 2016 [2014], p. 151).

Aprofundando essa discussão de aplicação de pessoas, mais especificamente, na avaliação do desempenho humano, encontra-se que “é o processo que mede o desempenho do funcionário e configura o grau que ele alcança os requisitos para o trabalho” (CHIAVENATO, 2016 [2014], p. 151). Logo, as percepções das variáveis do que se espera da pessoa e o papel a ser desempenhado permite que os indivíduos compreendam com clareza o que se deseja dele e como forma de “*output*” desse processo há a recompensa, quer seja “*in natura*” ou aumento de salário, promoções, méritos ou até demissão.

Por outro lado, o mesmo processo também está voltado para o desenvolvimento que “permite que o trabalhador saiba seus pontos fortes [...] e pontos frágeis” e que no caso da docência EBTT permite que o profissional ao preencher a ficha de avaliação de desempenho acadêmico se autorregule para desenvolver as atividades no ensino, pesquisa, extensão e gestão (CHIAVENATO, 2016 [2014], p. 211). Detalhando o contexto, os professores que só se dedicam ao ensino, ao chegar na época de sua progressão não terão pontos mínimos (60 pontos) para serem aprovados nas diretrizes que são voltadas para pesquisa, extensão e/ou gestão, como consequência serão reprovados e deverão corrigir essa falha no interstício subsequente.

No âmbito das IFEs, destaca-se que a remuneração básica do servidor é atribuída através do salário mensal, conforme a classe e nível do servidor, o aumento de salário baseado na “Remuneração variável” tendo cumprido todos os requisitos das leis e documentos discutidos anteriormente. Assim, como base o nível/classe também pode



## SUMÁRIO

ser considerado um incentivo salarial que ao longo dos anos pode atingir o topo da carreira, a titularidade única.

Entende-se, portanto, que toda a estagnação nessa remuneração pode não propiciar a satisfação almejada pelo profissional e até trazer impactos motivacionais negativos, haja vista que Chiavenato (2016 [2014], p. 238) adverte que a remuneração de pessoas na abordagem moderna deve oferecer “satisfação no trabalho e na organização, necessidade de autorrealização” sob pena trazer implicações diretas na “capacidade de atrair, reter e motivar funcionários” e declara que as recompensas são importantes por “incentivar as contribuições das pessoas” aos objetivos e propósitos da instituição.

De acordo com trabalhos semelhantes, Brito e Caldas (2016) declaram que as promoções e progressões são para melhorar o desempenho do docente, servir de incentivo para aperfeiçoar a qualidade do serviço prestado, além de elevar o nível de escolaridade do magistério EBTT.

Nessa senda Costa e Kruger (2021, p. 100), ressaltam que recompensar pessoas é muito importante, uma vez que “[...] retribuir e incentivar o funcionário com um reforço positivo, premiar o bom desempenho e o manter motivado, sendo um dos aspectos mais influentes no âmbito da Gestão de Pessoas” e que a falta de incentivos pode causar um aspecto-problema que, a exemplo dos autores, pode ser estudado em um planejamento estratégico que se encadeie os processos, os itens e a situação atual indicando o aspecto-problema e encaminhamentos. Neste último, o intuito é que venham proporcionar “patamares de eficiência, eficácia e efetividade na consecução do bem público, seja ao nível de prestação de serviços, seja na valorização do capital do intelectual interno”. (COSTA; KRUGER, 2021, p. 105).

Este contexto encontra suporte no Plano de desenvolvimento Institucional – PDI (2019 a 2023) que estabeleceu objetivos estratégicos, indicadores e metas institucionais está na Gestão Acadêmica



## SUMÁRIO

e Administrativa que visa um Instituto Federal de excelência e exige o desenvolvimento de ações inovadoras no tripé ensino, pesquisa e extensão e é previsto, entre outras demandas, “[...] aprimorar a gestão de pessoas de forma a valorizar o servidor, proporcionando qualidade de vida e desenvolvimento de sua carreira na instituição”.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises aqui discutidas, tiveram como propósito responder às perguntas de pesquisa desta investigação, semelhantemente, como atingir seus objetivos. Portanto, na primeira categoria de análise, foi apresentado o quadro atual com todas as progressões/promoções docentes bem-sucedidas, com portarias meramente declaratórias e progressões em aberto, além da discussão do termo “efetivo” que leva em consideração, majoritariamente, o cumprimento dos 24 meses naquele nível pelo servidor docente.

A análise de dados revelou que após o cumprimento da Nota Técnica n.º 2.556/2018 no IFAM, que os docentes que não conseguem instruir seus processos e dar entrada em tempo regulares, de 24 e 24 meses, já estão sendo prejudicados com progressões ou promoções declaratórias e sem o direito de conseguir progressões ou promoções *per saltum* e retroativos. Os dados apontam que, caso não sejam revistas tais diretrizes de concessão, as perdas remuneratórias serão significativas, trazendo perdas inimagináveis para a aposentadoria dos servidores.

Em relação aos possíveis aspectos-problemas, levantou-se com base na observação da direta que há uma necessidade urgente em reajustes salariais que, pelo menos, compensem a inflação dos últimos três anos, data do último reajuste salarial docente. Pois a falta desse, associado a produtividade baseada em resultados produtivistas, no caso de editais de fomento de ensino, pesquisa e extensão,

## SUMÁRIO

leva o servidor docente a trabalhar mais para compensar a inflação e isso pode acarretar, em médio e longo prazos, a estafa e prejuízos para a saúde física e mental.

Diante das discussões dos resultados, corroboramos Brito e Caldas (2016, p. 95) que a implementação célere de progressões, promoções e demais benefícios são um incentivo para a melhoria dos serviços públicos já que “[...] os planos de carreira devem ser considerados como um incentivo para a melhoria e qualificação do servidor”. Nessa direção, Costa e Kruger (2021, p. 105), defendem ser necessário a elaboração de um planejamento estratégico situacional de Gestão de Pessoas e que todos os processos sejam reavaliados e discutidos com os servidores públicos.

Por conseguinte, sugere-se que as propostas e os encaminhamentos emergidos, devem, de fato, ser direcionadas à função de avaliação de desempenho que é um “meio de melhorar a qualidade do trabalho e a qualidade de vida nas organizações”. (CHIAVENATO, 2016 [2014]). Finalmente, que os resultados sejam levados em esferas institucionais, sindicais e junto aos demais órgãos competentes, pois o reconhecimento do capital intelectual e seu respectivo desempenho gera mais engajamento organizacional.

Como sugestão de futuros trabalhos, propõe-se a realização de novas investigações que engendrem as representações docentes acerca de suas percepções, necessidades, anseios e desejos sobre o tema, quais as razões que os levam a esquecer, desistir e/ou procrastinar na instrução de seus próprios processos e como se dá suas atuações no ensino, pesquisa e extensão de forma remota, presencial, a distância e/ou semipresencial. Como resultado, poder-se-á ter processos mais assertivos em ações e será possível compreender melhor como se dá a cultura corporativa para melhorar as características de atuação, tecnologias e processos internos, pois será possível compreender melhor as pessoas que estão trabalhando neste contexto.



## SUMÁRIO

Ainda, uma investigação complementar que englobe todos os *campi* do IFAM e que possa confirmar, corroborar ou mesmo rejeitar com os achados pode contribuir para o avanço da discussão.

Diante do exposto, sugere-se que no âmbito dos órgãos competentes, sejam revistas essas questões de impedimentos em progressões/promoções, pois conforme relatou-se anteriormente, o professor vem cumprindo a pontuação mínima em, pelo menos, três aspectos da ficha de avaliação docente e os 24 meses previstos pela Lei n.º 12.772/2012 (BRASIL, 2012). Haja vista que não há retroativos financeiros, que pelo menos, seja possível realizar a progressão *per saltum*, porque caso contrário a literatura aponta que futuramente poderá haver desmotivação e migração dos profissionais para outras organizações mais competitivas.

## REFERÊNCIAS

AGU. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. Procuradoria Federal junto ao Instituto Federal do Amazonas. **Despacho n.º 00131/2019/GAB/PF/IFAM/PGF/AGU de 18 de julho de 2019**. Dispõe sobre Direito Administrativo e outras matérias de Direito Público.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Ata do Copom**. Diversos números. Disponível em [http: https://www.bcb.gov.br/](https://www.bcb.gov.br/). Acesso em: 30 ago. 2022.

BARDIN, L. (1977). **Análise de conteúdo**. 2. ed. Lisboa: Edições 70, 2001.

BRASIL. **Lei n.º 11.784, de 22 de setembro de 2008**. Dispõe sobre a reestruturação do Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, e do Plano de Carreira do Ensino Básico Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/11784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11784.htm). Acesso em: 29 jun. 2022.

BRASIL. **Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso à informação. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index>.





## SUMÁRIO



jsp?data=18/11/2011&jornal=1000&pagina=1&totalArquivos=12. Acesso em 30 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012.** Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12772.htm#:~:text=Fica%20instituído%20o%20RT%20devida,vig%20estabelecidos%20no%20Anexo%20IV](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12772.htm#:~:text=Fica%20instituído%20o%20RT%20devida,vig%20estabelecidos%20no%20Anexo%20IV.). Acesso em: 29 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.863, de 24 de setembro de 2013.** Altera a Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12863.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12863.htm). Acesso em: 29 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.325, de 29 de julho de 2016.** Altera a remuneração, as regras de promoção, as regras de incorporação e de gratificação de desempenho a aposentadorias e pensões de servidores públicos da área da educação, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13325.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13325.htm). Acesso em: 29 jun. 2022.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Ofício Circular n.º 53 de 27 de fevereiro de 2018.** Apresenta a uniformização de entendimentos referentes à concessão de progressão funcional aos docentes das instituições federais de ensino. Disponível em: <https://legis.sigepe.planejamento.gov.br/legis/detalhar/14591>. Acesso em: 30 ago. 2022.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Nota Técnica nº 2556 de 27 de fevereiro de 2018.** Apresenta a uniformização de entendimentos referentes à concessão de progressão funcional aos docentes das instituições federais de ensino. Disponível em: <https://legis.sigepe.planejamento.gov.br/legis/detalhar/14591>. Acesso em: 30 ago. 2022.

BRITO, D. S.; CALDAS, F. S. A evolução da carreira de magistério de Ensino, Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT) nos Institutos Federais. **Revista Brasileira da Educação Profissional Tecnológica**, Natal, v. 10, n. 1, p. 85-96, jan. / jun. 2008. Disponível em: <https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/RBEPT/article/view/4024/0>. Acesso em: 30 ago. 2022.

SUMÁRIO

CHIAVENATO, I. **Recursos humanos**: o capital humano nas organizações. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2010.

CHIAVENATO, I (2014). **Gestão de pessoas**: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. 4. ed. Barueri: Manole, 2016.

COSTA, S. S. S.; KRUGER, J. M. Planejamento estratégico de recursos humanos um estudo de caso junto à Prefeitura Municipal de Bonfim - RR. **Igapó Revista de Educação, Ciência e Tecnologia do IFAM**, Manaus, v. 15, n. 1, p. 91-108, jul. 2021. Disponível em: <http://www2.ifam.edu.br/pro-reitorias/pesquisa-e-inovacao/ppgi/igapo/edicoes-anteriores>. Acesso em: 30 ago. 2022.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Tradução de Luciana de Oliveira da Rocha. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAZONAS – IFAM. **Plano de Desenvolvimento Institucional quadriênio 2019-2023**. Manaus: IFAM, 2019.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MASLOW, A. H. Theory of Human Motivation. **Psychological Review**, 1943. Disponível em <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.318.2317&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em: 30 de ago. de 2022.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Universidade Feevale, 2013.

Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Diretoria de Gestão de Pessoas. **Tabela de Remuneração aplicável à carreira de magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico**. Baseada na Lei n.º 13.325, de 29 de julho de 2016. Disponível em: <https://portal.utfpr.edu.br/servidores/site/carreira-e-remuneracao/docentes-ebtt/remuneracao/TabelasdeVencimentosDocentesEBTTLEI13.32501.08.2019corrigido.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2019.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamentos e métodos. Tradução de Daniel Grassi. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.



# 28

Samara Motter Defoni da Silva

Juliano Milton Krüge

## **APLICAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL NA CENTRAL DE ABASTECIMENTO FARMACÊUTICO EM UM HOSPITAL PÚBLICO DE MÉDIO PORTE NO INTERIOR DO AMAZONAS**

DOI: [10.31560/pimentacultural/2023.96122.28](https://doi.org/10.31560/pimentacultural/2023.96122.28)

## SUMÁRIO

**Resumo:**

Este trabalho abordou o Planejamento Estratégico Situacional como ferramenta de gestão em uma Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF), de um hospital público de médio porte em um município do interior do Amazonas. Teve como objetivo geral analisar a aplicação do Planejamento Estratégico Situacional (PES) como ferramenta de gestão na saúde, em uma CAF, sendo objetivos específicos os de identificar as causas e consequências dos principais problemas que se evidenciaram no cenário da CAF; identificar os nós críticos mais relevantes de ação dentro da CAF; formular um plano de ação utilizando a metodologia PES para a CAF, no intuito de resolver os nós críticos identificados e implementar e analisar os resultados da utilização desta metodologia na resolução de problemas da unidade. Trata-se de um estudo descritivo-explicativo com característica exploratória, de caráter qualitativo, realizado por meio de uma pesquisa ação com coleta de dados por intermédio de oficinas e observação participante, realizado entre os meses de julho e setembro de 2022. Utilizou como metodologia a aplicação dos quatro momentos do PES, através de técnicas de brainstorming, técnica de priorização, diagrama de Ishikawa e Matriz de Síntese para a elaboração do Plano de Ação. Conclui-se que a metodologia PES mostrou-se útil para auxiliar o gestor da CAF e os gestores do hospital a organizar e priorizar os problemas enfrentados pelo setor, para assim compreender suas causas e consequências e elaborar o plano de ação. Por ser uma ferramenta de fácil aplicação é um interessante instrumento de apoio aos gestores. Principalmente no caso de uma CAF, onde na maioria das vezes o profissional é um farmacêutico e não tem conhecimento nesta área da administração.

**Palavras-Chave:** PES; CAF; Hospital Público; Amazonas.

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

A Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF) é o setor responsável por receber e conferir os produtos comprados para suprir a necessidade hospitalar com notas fiscais e seguir as normas técnicas preestabelecidas, preservando a qualidade e assegurando a movimentação dos medicamentos. Além disso, é função da CAF receber as requisições das unidades assistenciais e de dispensação de forma que ocorram a separação, distribuição e registro de saídas. Dessa forma é essencial que ocorra a gestão de estoques através de levantamentos periódicos e da elaboração de relatórios gerenciais (ROSA *et al*, 2006).

A CAF desenvolve o serviço de Assistência Farmacêutica, o qual é um grupo de atividades relacionadas com o medicamento destinadas a apoiar as ações de saúde demandadas por uma comunidade. Envolve o abastecimento de medicamentos em todas e em cada uma de suas etapas constitutivas, a conservação e controle de qualidade, a segurança e a eficácia terapêutica dos medicamentos, o acompanhamento e a avaliação da utilização, a obtenção e a difusão de informação sobre medicamentos e a educação permanente dos profissionais de saúde, do paciente e da comunidade para assegurar o uso racional de medicamentos (ROSA *et al*, 2006).

Entre as organizações mais importantes e complexas da área de saúde estão os hospitais. Estes, em geral, possuem uma intensidade de trabalho e demandam insumos especializados, como os medicamentos. Cabe à Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF) de um hospital o gerenciamento dos medicamentos que serão utilizados. A importância deste insumo para os hospitais e o volume financeiro movimentado nos estoques das CAF, normalmente na casa dos milhões para hospitais de porte médio, justificam a importância deste setor (TUMAS, 2009).



## SUMÁRIO

O Planejamento Estratégico Situacional (PES) (MATUS, 1993) apresenta a vantagem de potencialização do alcance dos objetivos a serem cumpridos, elucidando os pontos a serem trabalhados, além de propor um planejamento participativo, sendo um modelo administrativo que vem sendo disseminado pelo território brasileiro e utilizado como modelo gestão de projetos na assistência farmacêutica.

Na área de saúde, que possui uma demanda crescente e recursos escassos, o planejamento é fundamental (BRASIL, 2006). Na ausência de um planejamento, os serviços de saúde funcionam de forma desarticulada, prejudicando o serviço e a população (VIEIRA, 2009). Melhorar a organização do sistema de saúde implica em mudança de paradigmas e no melhor planejamento.

Neste sentido, problematiza-se **“Como o uso do Planejamento Estratégico Situacional pode melhorar a atuação da Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF) em um hospital público de Itacoatiara – Amazonas?”**, visto que, o PES em saúde possibilita o desenvolvimento de ações gerenciais em saúde que contribuem para que gestores, profissionais e usuários se envolvam em processos de gestão e de cuidado que abarque as necessidades populacionais, visando resultados eficazes e resolutos na expectativa qualitativa dos processos de trabalho

Para tanto, este trabalho teve como objetivo, analisar a aplicação do Planejamento Estratégico Situacional (PES) como ferramenta de gestão na saúde, em uma da Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF) de um hospital público de médio porte do interior do Amazonas e com isso identificar as causas e consequências dos principais problemas que se evidenciaram no cenário da CAF; identificar os nós críticos mais relevantes de ação dentro da CAF; formular um plano de ação utilizando a metodologia PES para a CAF, no intuito de resolver os nós críticos identificados e implementar e analisar os resultados da utilização desta metodologia na resolução de problemas da CAF.



## REVISÃO TEÓRICA

### Planejamento Estratégico Situacional (PES)

O Planejamento Estratégico Situacional (PES), foi concebido na década de 80 por Carlos Matus (1993) e segundo Riviera e Hartmann (2000), trata-se de um instrumento de planejamento pautado em problemas abordando, sobretudo, os problemas mal estruturados e complexos, para os quais não existe resolução regulamentada ou previamente estabelecida, como no caso daqueles bem estruturados.

Para Matus (1996) o planejamento estratégico situacional consiste de uma metodologia prática com fundamentação teórica, devendo ser utilizado sistematicamente e com rigor na supervisão das estratégias pré-definidas, atentando-se para os agentes que agem em cooperação ou em conflito.

O PES possui características que contemplam a análise aprofundada do problema, buscando os dissecar para que os pontos decisivos sejam reconhecidos. Portanto, antes de se vislumbrar um objetivo, é necessário compreender que o primordial é identificar os problemas, a fim de que se desenvolvam estratégias para saná-los. Dada sua natureza subjetiva, é necessário que sejam levantados os pontos de vista dos indivíduos que interagem com a situação problema; mas não tão somente, pois, busca-se a percepção subjetiva dos mesmos e suas interpretações da realidade. No entanto, entende-se que tais análises podem vir a não se confirmar; visto que, por mais que novas tecnologias tenham capacidade de processamento que possibilitam quase que prever os movimentos do mercado, ainda assim, o futuro é incerto. Logo, este é um dos atributos contemplados que pode vir a contribuir para novas tomadas de decisão, respeitando novos cenários

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

que se desenham no decorrer do processo. Ressalta-se a importância das análises e tomadas de decisão, afinal, novas ações geram novos resultados; consequentemente, há a necessidade de sempre estar preparado para se adaptar às mudanças (CAZAGRANDE; PONTES, 2018; FERREIRA; SOLER, 2021).

O planejamento auxilia a condução da governança de instituições de saúde, além de colaborar, por consequência, para um melhor aproveitamento de oportunidades e na superação de desafios na implementação de políticas de saúde. Além disso, o planejamento facilita a definição de objetivos, a organização das ações, o acompanhamento, a fiscalização, o controle dos gastos e a avaliação dos resultados obtidos, portanto, entende-se que o processo de planejamento e gerenciamento da gestão no contexto da aquisição de insumos que venham a potencializar os atendimentos é relevante para a saúde coletiva como um todo, sem mencionar o fato da qualificação das práticas no campo da assistência farmacêutica, afinal, boas práticas de gestão estão relacionadas ao melhor desempenho dos serviços de saúde (NAAMATI-SCHNEIDER, 2013; RIEG *et al.*, 2014; FERREIRA; SOLER, 2021).

A aplicação da metodologia do PES é descrita por Matus (1993) onde quatro grandes temas formam os quatro momentos da dinâmica do processo de planificação que diferencia o enfoque situacional, que são: *Primeiro momento*: explicativo (foi, é, tende a ser) – refere-se à construção de explicações para embasar a própria ação e intervir e entender a ação dos componentes. A avaliação da situação conduz aos objetivos, e os objetivos à seleção de problemas e ao aprofundamento da explicação situacional. *Segundo momento*: normativo ou prescritivo (deve ser) – refere-se à escolha das operações e ações necessárias para alcançar os objetivos. Neste momento, o plano adquire a forma de propostas de decisão que devem ser tomadas a partir do ponto inicial. A situação-objetivo de um plano sempre está dependente da ocorrência de um cenário. *Terceiro momento*: estratégico (pode ser do deve





## SUMÁRIO

ser) – refere-se a pesquisar diversos modos de jogar, considerando os oponentes e os aliados, para incorporar viabilidade ao plano formado no segundo momento. *Quarto momento*: tático-operacional (fazer) – é o momento da ação: a ação, contudo, nunca é a mera execução do plano, mas uma adaptação deste às circunstâncias do momento. Aqui é indispensável dispor de um sistema de direção estratégica, de uma agenda do dirigente que chame atenção sobre as importâncias e processos, de modo técnico-político, as propostas centrais de decisão. Nesse momento decide-se tudo e, na prática, isto se efetua com o domínio do plano sobre a improvisação ou da improvisação sobre o plano.

Esses quatro momentos buscam fundamentar a construção do plano de Ação para o setor.

### Planejamento Estratégico Situacional em Saúde

As organizações de saúde, particularmente os hospitais, são identificados em sua tipologia como organizações profissionais, caracterizando-se por sua grande dependência dos profissionais responsáveis pela execução das atividades finalísticas da organização. Estas atividades, devido a sua complexidade, são executadas e controladas diretamente por esses profissionais, especialistas com alto nível de qualificação, que requerem autonomia para o desenvolvimento de seu trabalho.

O Planejamento Estratégico Situacional em Saúde surge, em meados da década de 70, como a tentativa de reconhecimento da complexidade ao introduzir as ideias da superioridade do político sobre o econômico e da diversidade de atores-sujeitos do mesmo ato de planejar. A questão da viabilidade política passa a ocupar um papel central e a definição de propostas/compromissos de ação a depender de uma articulação que se abre a uma perspectiva policêntrica de análise.



## SUMÁRIO

O pressuposto da participação de diferentes atores sociais é o que possibilita ao PES definir estratégias e ações correspondentes às distintas situações, demandas, necessidades, na perspectiva da solução dos problemas descritos e priorizados e da complementaridade das intervenções. Como o planejamento não é do planejador (o técnico que orienta metodologicamente), mas sim do sujeito que planeja (atores sociais), o processo de planejamento permite estabelecer, no território, a prática de compromisso e a de responsabilização que envolve equipes de saúde e população.

### Assistência Farmacêutica

A Portaria GM nº 3.916/98 que trata da Política Nacional de Medicamentos define a assistência farmacêutica como um grupo de atividades relacionadas com o medicamento, destinadas a apoiar as ações de saúde demandadas por uma comunidade. Envolve o abastecimento de medicamentos em todas e em cada uma de suas etapas constitutivas, a conservação e controle de qualidade, a segurança e a eficácia terapêutica dos medicamentos, o acompanhamento e a avaliação da utilização, a obtenção e a difusão de informação sobre medicamentos e a educação permanente dos profissionais de saúde, do paciente e da comunidade para assegurar o uso racional de medicamentos (BRASIL, 1998).

A organização dessa assistência, está relacionada com a funcionalidade dos serviços, e tem por objetivo o gerenciamento eficiente e eficaz de modo a não trazer prejuízos à instituição e ao paciente. É importante assinalar que a Assistência Farmacêutica é multidisciplinar, porém o farmacêutico, por ser legalmente o profissional responsável pelo medicamento, é imprescindível para o desenvolvimento das atividades relacionadas à área, tais como seleção, programação, armazenamento, distribuição e dispensação de medicamentos.



## SUMÁRIO

A implantação de sistemas de informações gerenciais na Assistência Farmacêutica auxilia na formulação de políticas de medicamentos e subsidia a tomada de decisões dos gestores. Para um gerenciamento eficiente é necessário um sistema de informações que reflita a realidade dos serviços, disponibilizando indicadores seletivos e específicos, definidos pelo gestor, que auxiliem na qualificação do processo de decisão e na racionalização da aplicação dos recursos (BRASIL, 2007).

### Aplicação do PES na CAF

O Planejamento Estratégico Situacional com o foco na gestão da Assistência Farmacêutica é uma importante ferramenta para a construção de um Plano de Ação capaz de modificar o panorama em uma localidade. O Planejamento Estratégico Situacional de Carlos Matus contribui na identificação de possíveis entraves (e a incidência de outros mais) que ocorram nos serviços prestados pela CAF, pois se enfatiza na análise da ambiência que circunda o local onde se almeja a implantação de um plano de trabalho.

Em estudos já realizados com a aplicação esta ferramenta em CAFs, verificou-se ser uma metodologia de grande importância para o planejamento desses setores, para conseguirem alcançar seus objetivos organizacionais, sugerindo a disseminação deste uso em hospitais, em virtude da sua facilidade de aplicação, do seu caráter estratégico e situacional e da possibilidade de envolvimento de diversos atores ao longo do processo, o que contribui para facilitar a aplicação do plano de ação e a resolução dos problemas, auxiliando na melhoria do serviço prestado à população (CAZAGRANDE, 2018).



## SUMÁRIO

## METODOLOGIA

Esse estudo utilizou como base o PES (MATUS, 1993) e consistiu-se em uma pesquisa que conforme Gil (2007), pode ser enquadrada como descritivo-explicativa com característica exploratória, de caráter qualitativo, realizada por meio de uma pesquisa ação com coleta de dados por intermédio oficinas e observação participante (BARDIN, 1997). Na observação participante, o observador coloca-se na posição dos observados, devendo inserir-se no grupo a ser estudado como se fosse um deles, pois assim tem mais condições de compreender os hábitos, atitudes, interesses, relações pessoais e características do funcionamento daquele grupo (BARDIN, 1997).

O Estudo foi desenvolvido em uma unidade hospitalar de caráter público de média complexidade, que está situada no município de Itacoatiara - Amazonas. Possui atualmente uma capacidade de 110 leitos de internação. O hospital realiza em média 3.019 atendimentos ambulatoriais/mês e 413 internações/mês. Entre os setores do hospital está a Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF) que compõe o Serviço de Farmácia Hospitalar, onde o profissional farmacêutico é o responsável pela organização da assistência farmacêutica dos medicamentos, neste setor que será aplicado o PES. Fica localizada fora do hospital em uma estrutura anexa. Seu quadro de funcionário é composto por 2 auxiliares administrativos; 3 almoxarifes e 1 farmacêutico que é responsável pela gestão e que juntos formam a amostra deste trabalho. Estes desempenham suas atividades em regime de seis e oito horas de segunda a sexta-feira.

Todos os quatro momentos previstos na metodologia do PES foram aplicados na CAF e os aspectos metodológicos relacionados a cada momento são relatados a seguir.



## Primeira Etapa – Momento Explicativo

No momento Explicativo foi realizada a primeira oficina com os funcionários da CAF em que, por meio da Técnica de *Brainstorming* (tempestades de ideias), foram levantados os principais problemas relacionados às atividades do setor. De modo, a auxiliar a visualização pelos participantes, utilizou-se de *postits* para anotação dos problemas elencados, que foram colados em uma parede em ordem sequencial, conforme as figuras Figura 1a e 1b.

Figura 1 – Mural e Primeira Oficina do PES

Figura 1a – Mural com Postit - Identificação dos Problemas da CAF

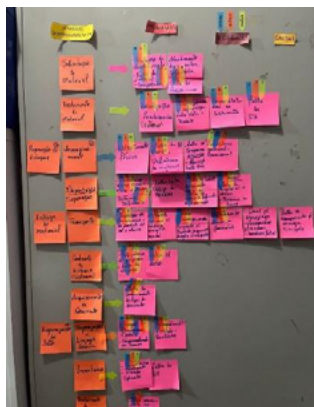


Figura 1b – Primeira Oficina - Funcionários do Setor



Fonte: acervo próprio dos autores (2022).

Em seguida, para orientar quais os problemas são prioritários, foi aplicada a Técnica de Priorização GUT – Gravidade/ Urgência/Tendência, adaptada pelo SEBRAE (2005), que utiliza três critérios: Gravidade, Urgência e Tendência. Gravidade – impacto do problema para pessoas, organizações, tarefas, processos e resultados, caso não haja intervenção; Urgência – prazo para resolver determinado problema,



considerando o tempo para surgimento de possíveis resultados indesejáveis (quanto maior a urgência, menor o tempo necessário para resolver o problema); Tendência – avaliação (estimativa) das possibilidades de crescimento, redução ou desaparecimento do problema na ausência de ação.

**Quadro 1 – Critérios e Valores para a Classificação de Problemas**

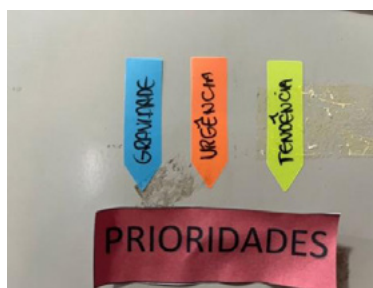
Valor	Critérios		
	Gravidade	Urgência	Tendência
1	Sem gravidade	Pode esperar	Não mudar
2	Grave	Mais rápido possível	Piorar
3	Extremamente grave	Ação imediata	Piorar rapidamente

Fonte: adaptado de SEBRAE (2005).

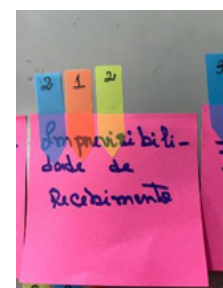
Cada problema, recebeu uma pontuação, que em conjunto com os atores chegavam a um denominador comum, segundo cada um desses critérios, mediante escala de valores (Quadro 1). Para guiar de forma prática os níveis de pontuação, foi utilizado Indicadores adesivos com variação de cores, sendo a cor azul para Gravidade, laranja para Urgência e Amarelo para Tendência, e números para guiar a contagem posterior com base no valor apresentados no quadro abaixo (Figura 2a e 2b).

**Figura 2 – Priorização dos problemas e exemplo**

**Figura 2a – Priorização dos Problemas - Técnica de GUT**



**Figura 2b – Exemplo de um Problema com os valores por Critérios**



Fonte: acervo próprio dos autores (2022).

## SUMÁRIO

Em uma segunda oficina, após já terem sido lançadas as pontuações em planilha do Excel, obtendo-se o somatório das pontuações. Apresentou-se os problemas priorizados aos participantes que novamente através da aplicação da *técnica de Brainstorming*, debateram em grupo os problemas priorizados, a população atingida, a localização e a temporalidade do problema.

Após essa fase, foi estabelecido um fluxograma como proposto por Carlos Matus (1993), com a utilização de quadros e setas e chamada de “Rede Explicativa do Problema”, no formato do Diagrama de Ishikawa modificado (Espinha de Peixe) (LEITE, 2012). Como produto do momento explicativo, obteve-se a matriz de priorização dos problemas, a relação de descritores e a rede explicativa do problema.

### Segunda Etapa – Momento Normativo

O Momento Normativo permitiu estabelecer as operações e ações a fim de promover a mudança situacional em *prol* da situação objeto e foi realizada em uma terceira oficina. Esse momento visou determinar o objetivo geral, os objetivos específicos e determinadas operações e ações para o alcance da imagem objetivo do problema priorizado. Neste momento, o plano adquiriu a forma de propostas de decisões que deveriam ser tomadas. Para a construção dos objetivos, foram feitos os seguintes questionamentos: “o que está causando o problema?”, “quais as consequências do problema?”, e “o que pode ser feito para mudar essa situação?”. A partir das conclusões, foram propostas operações e ações a serem desenvolvidas para enfrentar o problema.



## SUMÁRIO

**Terceira Etapa – Momento Estratégico**

Nesta etapa, após estabelecer as operações e ações do plano, o pesquisador analisou a viabilidade e a factibilidade das ações por meio da criação da matriz do momento estratégico, com base na prática reflexiva, pessoal e profissional, a partir das decisões sugeridas nas oficinas.

Analisou-se as ações que poderiam ser realizadas para solucionar o problema priorizado e a capacidade da equipe da CAF do hospital, em relação ao poder de decidir, executar e manter as ações propostas. Como também, os recursos existentes e os recursos necessários para a execução das ações.

**Quarta Etapa – Momento Tático-Operacional**

Neste momento foram sugeridos indicadores de monitoramento e avaliação e prazo de execução para o acompanhamento das operações, através do preenchimento da Matriz Síntese (Matriz Final). O monitoramento e a avaliação do planejamento são procedimentos de atuação conjunta e serviriam como base para acompanhar a execução das ações, bem como julgar se os resultados estariam ou não dentro do esperado.





## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### Momento Explicativo: Identificação e Priorização de Problemas

Através da técnica de Brainstorming no momento da primeira oficina, utilizou-se duas perguntas para a sensibilização: “Quais as atividades desenvolvidas pela CAF do hospital?” e “Quais os problemas relacionados a estas atividades?”

Para a primeira pergunta, foi proposta para orientar o debate, e obteve várias respostas, entre elas: “Solicitação de Medicamentos e Produtos para Saúde”; “Recebimento de Medicamentos e Produtos para Saúde”; “Reposição de Estoque Interno”; “Planejamento Farmacêutico de Abastecimento”. As respostas obtidas no segundo questionamento estão apresentadas na Tabela 1, totalizando um levantamento de 34 problemas.

Tabela 1 – Listagem e Priorização de Problemas

Problemas	Gravidade (G)	Urgência (U)	Tendência (T)	Resultado (GxUxT)
1 Oscilação no abastecimento de materiais	2	2	2	8
2 Falta de Internet para fazer os pedidos	2	2	3	12
3 Atendimento inferior a quantia solicitada	3	3	3	27
4 Falta de Localização Adequada	2	1	2	4
5 Discrepância de informações entre nota(cautela) e produto	2	3	3	18
6 Imprevisibilidade de recebimento	2	1	2	4

## SUMÁRIO



SUMÁRIO



	<b>Problemas</b>	<b>Gravidade (G)</b>	<b>Urgência (U)</b>	<b>Tendência (T)</b>	<b>Resultado (GxUxT)</b>
7	Falta de Recursos Humanos para auxiliar no processo	2	3	3	18
8	Falta de estrutura física ( há pouco espaço para armazenamento dos materiais)	1	1	2	2
9	Deficiência de Material (falta estantes/prateleiras e paletes)	2	1	2	4
10	Deficiência Tático-Operacional	3	3	3	27
11	Divergência entre Estoque Físico e Sistema	2	3	3	18
12	Sistema de controle de estoque deficiente	2	2	2	8
13	Falta de local adequado para separação	1	2	2	4
14	Anexo (Bloqueio do acesso prejudicando a retirada de material)	2	2	2	8
15	Falta de cobertura no acesso da CAF até o hospital	3	2	2	12
16	Deficiência do Acesso à Farmácia	2	1	2	4
17	Não há recipientes para transportar os medicamentos dentro do carro de transporte	2	2	2	8
18	Falta de Equipamento para armazenamento e transporte de medicamentos e PPS	2	2	2	8
19	Falta de local adequado para recebimento de medicamentos e PPS na farmácia	2	3	3	18
20	Deficiência do Sistema	2	2	2	8
21	Falta de atenção dos funcionários no processo	3	2	2	12
22	Notas com erros e discrepâncias	2	1	1	2
23	Falta de conhecimento dos documentos que estão sendo arquivados	1	2	2	4

SUMÁRIO

Problemas	Gravidade (G)	Urgência (U)	Tendência (T)	Resultado (GxUxT)
24 Falta de limpeza semanal	2	2	2	8
25 Falta de método e qualidade no processo	2	2	2	8
26 Pragas no forro	2	2	2	8
27 Falta de um fluxograma para os funcionários	2	2	2	8
28 Falta de comprometimento da equipe	1	1	2	2
29 Falta de uma metodologia/protocolo para o inventário	2	3	3	18
30 Falta de Recursos Humanos para auxiliar no processo	2	2	3	12
31 Não atendimento ao fluxograma estabelecido no setor	2	1	2	4
32 Falta de inclusão do profissional farmacêutico nos planejamentos do hospital	2	3	3	18
33 Falta de adesão dos médicos a padronização de medicamentos do hospital	2	2	3	12
34 Falta de reconhecimento do profissional farmacêutico	3	3	3	27

Fonte: os próprios autores (2022).

Conforme apresentado na Tabela 1, chegou-se a três problemas principais, que atingiram a maior pontuação: Falta de reconhecimento do profissional farmacêutico; Deficiência Tático-Operacional e Atendimento inferior à quantia solicitada. Em virtude do terceiro problema priorizado ser uma problemática em consequência aos dois primeiros que por falta de reconhecimento do farmacêutico e das atividades realizadas no setor geram um atendimento inferior aos planejamentos da CAF, optou-se por priorizar: Falta de reconhecimento do profissional farmacêutico (34); Deficiência Tático-Operacional (10).

## SUMÁRIO

O profissional farmacêutico dentro de uma Central de Abastecimento Farmacêutico, é essencial para o planejamento das ações em especial do abastecimento de medicamentos e produtos para saúde (PPS), este é o responsável por todo o ciclo de assistência farmacêutica, processo que garante a disponibilidade do item para o atendimento aos pacientes da unidade hospitalar. Junto com a alta gestão do hospital direciona os processos necessários para que as atividades assistenciais mantenham-se em perfeito funcionamento, garantindo ao paciente o acesso aos medicamentos.

O segundo problema reflete nas atividades diárias desenvolvidas na CAF por seus funcionários, em especial os almoxarifes e auxiliares administrativos. Atividades que requerem atenção e comprometimento por parte da equipe, pois são eles os responsáveis pelos processos que ocorrem no setor, como por exemplo: inventários, recebimento e armazenamento dos medicamentos e produtos para saúde, atendimento das solicitações dos setores, registros no sistema informatizado de tudo que entra e tudo que sai (controle do estoque), organização e limpeza interna do setor, arquivamento dos documentos, e emissão dos relatórios para o farmacêutico planejar o abastecimento sequente. Todas essas e outras mais atividades, são importantes no contexto da gestão de medicamentos no âmbito hospitalar. Como por exemplo, a realização de um inventário possibilita ao gestor a identificação de todos os produtos que estão em seu estoque, verifica se há irregularidades, e garante a confiabilidade das informações com lote e validade dos medicamentos, que ficam à disposição. Se esse processo for realizado de forma ineficaz, seja por descomprometimento, seja por falta de conhecimento, ou habilidade, pode-se gerar um falso estoque que pode prejudicar o planejamento do abastecimento pelo farmacêutico. Ainda, um auxiliar administrativo, por exemplo, que não domina a arte da informática sendo o controle de estoque todo gerenciado por um sistema, evidencia uma alta probabilidade de erros e lentidão no processo, culminando também na entrega final de abastecimento.



## SUMÁRIO

Outros problemas, como “Atendimento inferior a quantia solicitada de medicamentos e produtos para saúde” (3) e “Falta de inclusão do profissional farmacêutico nos planejamentos do hospital” (32), também obtiveram pontuação importante. O primeiro remete a uma maior importância dada ao planejamento mensal do farmacêutico, que ao solicitar um quantitativo para o abastecimento do hospital, não é atendido. Além disso, esse problema tem relação com o problema 32, pois quando não se envolve o profissional farmacêutico nos processos decisórios e nas atividades que são planejadas pelo hospital, tem-se um viés de abastecimento que por vezes é deficitário e se agrava mais ainda quando se iniciam processos nos quais não esse profissional tinha conhecimento. É o caso de cirurgias eletivas, por exemplo, onde há uma grande demanda de medicamentos e materiais que precisam estar disponíveis para não haver prejuízo no atendimento ao paciente.

**Momento Explicativo: Explicação do Problema**

No momento de explicação dos problemas priorizados, as seguintes perguntas guiaram o debate e a troca de ideias: “Por que isso ocorre?” e “O que isso gera?”. As respostas a estas perguntas permitiram identificar os descritores como indicadores qualitativos que ajudam a entender as causas e as consequências. Essas evidências revelam que aquela situação priorizada era um problema como os listados na Tabela 2.



Tabela 2 – Problemas Priorizados e a relação dos descritores

Problemas Priorizados	Descritores	Indicadores
Falta de reconhecimento do profissional farmacêutico (34)	D1- Falta de comunicação com os médicos	Despadronização das prescrições médicas
	D2- Falta do farmacêutico nos processos decisórios (cirurgias eletivas, etc.)	Falta do produto para saúde no momento da cirurgia
	D3- Descaso com o Serviço da CAF	Pedidos não aprovados mesmo sendo indispensáveis para o serviço da CAF
	D4- Necessidade de mais farmacêuticos	Serviço de Assistência Farmacêutica Incompletos
Deficiência Tático-Operacional (10)	D5- Falta de profissionais com conhecimento técnico na área	Desenvolvimento de atividades inadequadamente
	D6- Falta de Recursos tecnológicos para a realização das tarefas	Atividades com maior probabilidade de erros
	D7- Não há treinamentos alinhados aos interesses dos funcionários	Maior dificuldade para entender como se deve trabalhar e como atingir os objetivos
	D8- Falta de comunicação nas tomadas de decisões	Atividades incompreendidas e realizadas erroneamente

Fonte: os próprios autores (2022).

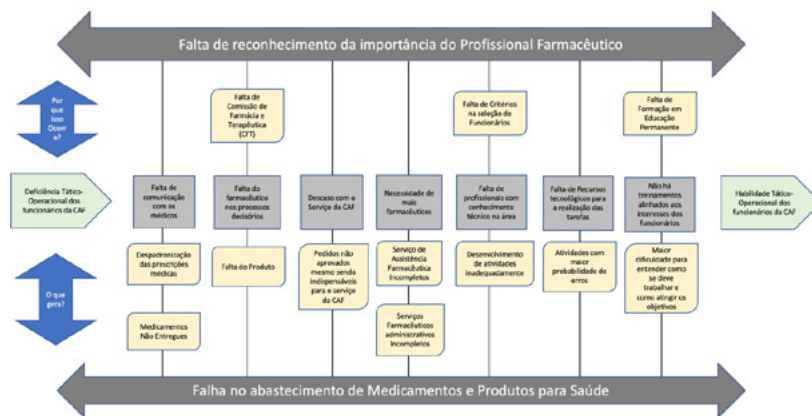
Ainda em debate foi definido a Imagem-Objeto, a qual foi: Ter profissionais almoxarifes e auxiliares administrativos com habilidades tático-operacionais compatíveis com as atividades desenvolvidas no setor da CAF. Nessa segunda fase do momento explicativo, e já com os dados levantados, foi possível criar a rede explicativa do problema, de posse dos descritores, do problema priorizado e da imagem-objeto. Foi impresso a imagem final da Espinha de Peixe e apresentado aos atores para que pudessem emitir suas opiniões e sugestões. Não houve a necessidade de reescrever o problema nem os descritores, pois houve um consenso desde o início da primeira fase.

## SUMÁRIO



SUMÁRIO

Figura 3 – Rede Explicativa do Problema



Fonte: os próprios autores (2022).

A leitura da Figura 3 que trata da rede explicativa do problema fornece informações que permitem visualizar as causas e consequências dos problemas priorizados que impedem que a meta seja posta como a solução dos problemas e expressa no termo: “Habilidades Técnico-operacionais dos funcionários da CAF”.

**Momento Normativo: Elaboração dos objetivos, operações e ações**

O Momento Normativo contou com a participação de uma nova funcionária, remanejada para cumprir a função de auxiliar administrativo no setor; esta foi orientada quanto ao processo do PES, e os objetivos do projeto, de modo a alinhá-la aos demais participantes.

Após a definição dos descritores (Tabela 2), e com a construção da “Espinha de Peixe”, que explicou e permitiu visualizar a causa convergente como: “Falta de Reconhecimento do profissional

SUMÁRIO

farmacêutico”, e a consequência convergente: “Falha no abastecimento de medicamentos e produtos para saúde” (Figura 3).

Definiu-se como objetivo geral do plano de ação: implantar atitudes que mostrem a importância do profissional farmacêutico e de suas ações, e demonstrar a necessidade de profissionais capacitados para realizarem as atividades de almoxarifados e auxiliares administrativos na CAF, para melhorar os planejamentos de abastecimento realizados no setor.

Em seguida foram apresentados os objetivos específicos propostos em cima das causas e consequências durante a explicação do problema, sendo eles: Objetivo Específico 1 (OE 1) -Incentivar a participação do Coordenação da CAF no processo de contratação de profissionais para atuar no setor; Objetivo Específico 2 (OE 2) - Implantação da Comissão de Farmácia e Terapêutica -CFT, como também a apresentação de 8 (oito) operações e 8 (oito) ações para alcançar o objetivo geral, chegando ao resultado apresentado na Tabela 3.

Tabela 3 – Momento Normativo

Objetivos Específicos (OE)	Operações	Ações
OE.1 Incentivar a participação do Coordenação da CAF no processo de contratação de profissionais para atuar no setor	OE.1.1-Listar Critérios de Seleção dos profissionais que irão atuar na CAF	OE.1.1.1- Participar do processo de Seleção dos profissionais que irão atuar na CAF
	OE.1.2- Aquisição de equipamentos tecnológicos	OE.1.2.1- Elaborar lista para aquisição de equipamentos tecnológicos necessários para o desenvolvimento das atividades do setor.
	OE.1.3-Implantar cronograma de Educação Permanente no setor junto a Comissão de Educação Permanente do Hospital	OE.1.3.1- Divulgar oportunidades de treinamentos técnicos oferecidos pelo hospital
	OE.1.4-Implantar cronograma de Reuniões quinzenalmente com a equipe e colaboradores	OE.1.4.1- Realizar reuniões de feedback quinzenalmente com a equipe e colaboradores



SUMÁRIO

Objetivos Específicos (OE)	Operações	Ações
OE.2. Implantação da Comissão de Farmácia e Terapêutica -CFT.	OE.2.1-Elaborar a Padronização dos Medicamentos disponíveis no hospital	OE.2.1.1- Publicar e divulgar a Padronização dos Medicamentos no hospital
	OE.2.2- Descrever a importância do profissional farmacêutico no processo de decisão do planejamento de Cirurgias eletivas	OE.2.2.1- Realizar reuniões mensais para repasse de Relatórios de Controle de Estoque
	OE.2.3- Sensibilizar os gestores para a importância das atividades realizadas na CAF	OE.2.3.1- Efetivar a presença do profissional e aumentar sua inserção no âmbito multiprofissional
	OE.2.4-Incentivar a abertura de contratação de profissionais farmacêuticos	OE.2.4.1- Dimensionar o número de profissional farmacêutico

Fonte: os próprios autores (2022).

## Momento Estratégico

Neste momento, os dados da tabela 3 (objetivos específicos, operações e ações) foram analisados pelo farmacêutico, responsável pela gestão da CAF, para identificar a viabilidade e a factibilidade de cada ação. Todos os dados analisados foram inseridos na planilha do momento estratégico (Tabela 4 e 5). A análise da viabilidade consistiu em identificar se a gestão da CAF possui poder de decisão, execução e manutenção da ação, enquanto a factibilidade procurou realizar uma análise crítica em relação aos recursos necessários para executar cada ação, através do levantamento dos recursos necessários e dos existentes e os possíveis déficits. Para tanto, foram definidas atividades estratégicas que devem ser realizadas para o alcance das ações e operações propostas (Tabela 4 e 5).



Tabela 4 – Detalhamento das ações para o objetivo específico 1

<b>Objetivo Específico (OE) 1 - Incentivar a participação do Coordenação da CAF no processo de contratação de profissionais para atuar no setor</b>								
Operações	Ações	Análise de Viabilidade			Análise de Factibilidade			Atividade Estratégica
		Decidir	Executar	Manter	Recursos Existentes	Recursos Necessários	Déficit	
OE.1.1	OE.1.1.1	Não	Sim	Não	RH	RH/ Treinamento	Treinamento	Sensibilizar quanto a estratégia de incorporação do profissional farmacêutico no processo de seleção.
OE.1.2	OE.1.2.1	Sim	Sim	Sim	Computador	Leitor de Código de Barras/ computador/ Treinamento	Leitor de Código de Barras / computador/ Treinamento	Implantar novo processo de Controle de Estoque por Código de Barras
OE.1.3	OE.1.3.1	Sim	Sim	Sim	Nenhum	Sala Apropriada	Sala Apropriada/ Entrosamento entre membros de equipe	Promover formações junto a Educação Permanente
OE.1.4	OE.1.4.1	Sim	Sim	Sim	Próprio setor	Nenhum	Nenhum	Promover reuniões entre a equipe para saber o andamento das atividades

Fonte: os próprios autores (2022).



## SUMÁRIO

A elaboração do quadro do momento estratégico, demonstrando o detalhamento das ações para cada objetivo específico, permitiu a visualização das ações e operações, da análise da factibilidade e das atividades estratégicas sugeridas, para aquelas ações em que havia déficit para sua execução. No caso do objetivo específico 1, foram encontradas dificuldades gerencial-operacional (necessidade de que todos da CAF sigam os procedimentos corretos para o desenvolvimento das atividades diárias; profissionais sem qualificação para o trabalho que desempenham na CAF, reflexo do processo de contratação sem critérios), dificuldade no processo de Educação Permanente (o hospital está com a comissão de Educação Permanente desativada), material (necessidade de equipamentos tecnológicos que auxiliem e facilitem o processo de controle de estoque de medicamentos e produtos para saúde, assim como para a otimização do layout interno da CAF).



Tabela 5 – Detalhamento das ações para o objetivo específico 2

Objetivo Específico (OE) 2 - Implantação da Comissão de Farmácia e Terapêutica - CFT								
Operações	Ações	Análise de Viabilidade			Análise de Factibilidade			Atividade Estratégica
		Decidir	Executar	Manter	Recursos Existentes	Recursos Necessários	Déficit	
OE.2.1	OE.2.1.1	Sim	Sim	Não	Farmacêutico/ Estagiário	Nenhum	Nenhum	Sensibilizar a equipe médica para adesão ao padrão de medicamentos do hospital
OE.2.2	OE.2.2.1	Não	Sim	Sim	Computador/ Sala da Direção	Maior interação com os gestores	Maior interação com os gestores	Sinalizar a importância do profissional farmacêutico para a gestão
OE.2.3	OE.2.3.1	Não	Sim	Não	Nenhum	Implantação da Comissão de Farmácia e Terapêutica (CFT)	Sala Apropriada/ Entrosamento entre equipe	Demonstrar aos gestores a importância da CFT no hospital
OE.2.4	OE.2.4.1	Não	Não	Não	Nenhum	RH/ Farmacêutico	RH/ Farmacêutico	Aumentar o quadro de farmacêutico na CAF

Fonte: os próprios autores (2022).

SUMÁRIO



SUMÁRIO

Para o segundo objetivo específico, as dificuldades constatadas foram relacionadas à falta de recursos humanos (a necessidade de mais um farmacêutico que apoie o serviço diário das atividades da CAF, enquanto o outro trata dos processos administrativos de solicitações de abastecimento), adesão a listagem padrão de medicamentos disponíveis no hospital pelos médicos (necessidade de elaborar e publicar a padronização para que se prescreva apenas medicamentos que tem no hospital), Reconhecimento do profissional farmacêutico (necessidade de envolvimento deste nos planejamentos de atividades do hospital, como exemplo de cirurgias eletivas, reuniões).

### Momento Tático-operacional

Com as informações levantadas nos momentos anteriores, o farmacêutico gestor da CAF, elaborou um Plano de Ação.

Tabela 6 – Plano de Ação relacionado ao objetivo específico 1

Operações	Ações	Recurso Financeiro*	Responsabilidades e Centralidade		Prazo (Meses)	Indicadores de Avaliação
			Ator Principal	Outros Parceiros		
OE.1.1	OE.1.1.1	/	Coordenação da CAF	Setor RH do Hospital/ SEMSA	6	% de novos funcionários que passaram pela seleção do coordenador da CAF
OE.1.2	OE.1.2.1	/	Coordenação da CAF	Gerência Administrativa e Financeira	1	% de erros encontrado no processo de Inventário

SUMÁRIO



OE.1.3	OE.1.3.1	/	Coordenação da CAF	Comissão de Educação Permanente	3	Avaliação Qualitativa do serviço por intermédio dos registros de erros
OE.1.4	OE.1.4.1	/	Coordenação da CAF	-	3	Avaliar qualitativamente as reuniões

\* Não foi possível estimar os recursos financeiros necessários.

Fonte: os próprios autores (2022).

As Tabelas 6 e 7, apresentam os recursos necessários ou estimados, a responsabilidade e centralidade, ou seja, a definição do ator principal e outros parceiros, a determinação dos prazos para a realização das ações e indicadores de avaliação do desenvolvimento das operações. Em virtude do tempo, não foi possível estimar os recursos financeiros relacionados a cada uma das ações.

Tabela 7 – Plano de Ação relacionado ao objetivo específico 2

**Objetivo Específico 2** - Implantação da Comissão de Farmácia e Terapêutica - CFT

Operações	Ações	Recurso Financeiro*	Responsabilidades e Centralidade		Prazo (Meses)	Indicadores de Avaliação
			Ator Principal	Outros Parceiros		
OE.2.1	OE.2.1.1	/	Coordenação da CAF	Estagiário / SEMSA	3	% de prescrições com medicamentos fora do Padrão
OE.2.2	OE.2.2.1	/	Coordenação da CAF	Direção Clínica	3	% de reuniões realizadas por mês

OE.2.3	OE.2.3.1 /	Coordenação da CAF	Direção Clínica e Geral	3	Inserção do farmacêutico em reuniões de equipes
OE.2.4	OE.2.4.1 /	Coordenação da CAF	RH	2	Contratação Aberta

\* Não foi possível estimar os recursos financeiros necessários.

Fonte: os próprios autores (2022).

## Implementação do Plano de Ação na CAF

Para a execução do primeiro objetivo específico: “Incentivar a participação do Coordenação da CAF no processo de contratação de profissionais para atuar no setor” entre as operações elencadas foi apresentação à direção geral do hospital, bem como ao setor de Recursos Humanos do hospital de uma listagem com critérios para a seleção de profissionais que se enquadrariam no perfil da CAF. Sendo estas para Auxiliar Administrativo, ter formação em: Técnico em Administração ou Farmácia, ter curso de informática. Para almoxarife: Curso de almoxarife, curso de logística, experiência na área afim de mais de 1 ano. A importância de ter um profissional com uma qualificação no setor, garante a minimização dos problemas tático-operacionais, como também a compreensão da importância de se ter um bom desempenho nas atividades realizadas. A direção do hospital recebeu a listagem e se mostrou bastante motivada com a sugestão e nos informou que repassará a Secretaria Municipal de Saúde (SEMSA) para análise e posterior aprovação, esta aprovação se faz necessário em virtude de ser o órgão principal de contratação de funcionários para o hospital.

Outra operação envolve a melhoria do serviço através da aquisição de equipamentos tecnológicos para o setor e procedeu-se da mesma maneira da anterior, onde foi apresentado a direção do hos-

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

pital um levantamento de equipamentos que o setor necessita: Computador, impressora, leitor de código de barras, nobreak, software de controle de estoque. Esta listagem também foi encaminhada à SEMSA, para processo de análise.

Para a qualificação dos profissionais, foi elaborado um cronograma de formação com temas voltados para a área tema do serviço da CAF, de modo a manter os profissionais sempre atualizados, como também como estratégia de sanar dúvidas que pudessem se apresentar no decorrer das atividades. Como o hospital atualmente não tem a Comissão de Educação Permanente, este cronograma foi apresentado ao coordenador da CAF.

Para a sugestão de reuniões com a equipe colaboradora foi definido junto a gestão e apresentado aos demais funcionários um cronograma de reuniões que deveriam ser realizadas quinzenalmente. Estas reuniões devem ocorrer dentro do próprio setor em forma de reuniões de feedback. Não foi possível ocorrer a implantação do segundo objetivo específico relacionado à Comissão de Farmácia e Terapêutica - CFT em virtude de mudanças de coordenadores e gestores no hospital. Mas como o plano não se restringe somente a esta operação, foi possível executar algumas ações atreladas a este objetivo que, até a presente data, continua em proposta.

Uma das principais ações realizadas neste trabalho foi a elaboração da Padronização dos Medicamentos que são disponibilizados neste hospital, trabalho extenso, que contou com a participação de estudantes da faculdade de farmácia da cidade. A listagem está em processo de formatação e deverá ser repassada a direção geral para publicação e futura divulgação aos médicos.

O grande benefício desta ação é garantir que o paciente tenha acesso ao medicamento, visto que, quando os médicos prescrevem algum medicamento que não é padrão do hospital este não consegue





## SUMÁRIO



ser atendido. É um instrumento fundamental no processo de implementação do uso racional de medicamentos visando também promover a redução dos custos operacionais da assistência farmacêutica, viabilizando a promoção da qualidade do atendimento aos pacientes, garantindo o uso seguro e racional dos remédios indicado ao tratamento pelo profissional médico, concomitante a redução dos custos operacional do setor hospitalar (PAULA, 2016).

A sensibilização da importância do profissional farmacêutico como integrante da equipe multiprofissional, fazendo parte integrante dos planejamentos do hospital, se deu inicialmente através de uma reunião com o gestor clínico e a gestora geral do hospital. A expectativa é que ocorra uma reunião mais ampla com todos os coordenadores do hospital de modo a sensibilizar a todos sobre a importância do profissional farmacêutico não só no abastecimento de medicamentos, mas também na garantia de um uso racional destes, a partir de um planejamento inicial, na elaboração de medidas para custo e benefício em compras de medicamentos e materiais, na execução da rastreabilidade dos fármacos no hospital, assim como na informação sobre os erros de medicação e preveni-los, realizando a assistência farmacêutica e colaborando na segurança dos pacientes, além de, participar de uma equipe multiprofissional com a necessidade de mais profissionais farmacêuticos para garantir processos mais eficientes de gestão.

O controle e monitoramento do PES, não foi possível ser realizado de forma plena em virtude das ações que foram executadas não terem sido finalizadas. Levantamos a ressalva da importância do acompanhamento dos indicadores relacionados aos nós críticos, de modo, a verificar a evolução ou não dos processos.

## SUMÁRIO

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os desafios para que a Assistência Farmacêutica seja valorizada e estruturada de forma efetiva, inicia-se pela conscientização, por parte dos gestores, da importância de cada ação desenvolvida e as que estão por desenvolver, da capacitação dos funcionários, da organização dos processos, da disponibilização de uma estrutura tecnológica adequada, para tornar o acesso do paciente ao medicamento, mas racional e sem prejuízos.

A metodologia PES mostrou-se útil para auxiliar o gestor da CAF e os gestores do hospital a organizar e priorizar os problemas enfrentados pelo setor, para assim, compreender suas causas e consequências e elaborar o plano de ação. Por ser uma ferramenta de fácil aplicação, torna-se um interessante instrumento de apoio aos gestores. Principalmente no caso de uma CAF, onde na maioria das vezes o profissional é um farmacêutico e não tem conhecimento nesta área da administração.

Outro ponto fundamental do PES é o destaque na participação dos atores envolvidos no processo, afinal são eles que desenvolvem as atividades e lidam com as dificuldades, tornam-se responsáveis pela construção e execução do planejamento, e assim almejam a transformação do cenário no qual estão inseridos.

Nas organizações de saúde, há um grau elevado de interdependência, gerando um maior prazo para execução das ações em virtude da espera da resposta dos superiores. Dessa forma o profissional farmacêutico que possui papel central na execução das atividades, necessita de apoio da alta gerência para executar boa parte delas.

Com base nos problemas listados e priorizados, observa-se a necessidade de mudanças no setor da CAF, pois estão diretamente



## SUMÁRIO

interligados com a segurança do paciente. E espera-se que o presente estudo possa contribuir para a assistência farmacêutica desenvolvida nas Centrais de Abastecimento Farmacêutico e consequente promoção do uso racional de medicamentos. Além disso, muitos dos resultados já obtidos neste trabalho demonstram a viabilidade e a facilidade de aplicação desta ferramenta em CAFs, contribuindo para a melhoria do serviço executado no setor e em consequência aos pacientes atendidos em hospitais.

## REFERÊNCIAS

ARTMANN, E. O Planejamento Estratégico Situacional no Nível Local: um instrumento a favor da visão multissetorial. *In*: **Centro de Tecnologia, Trabalho e Cidadania – Oficina Social**. Desenvolvimento local (Cadernos da Oficina Social 3). Rio de Janeiro: Oficina Social, 2000

BARDIN, L. **Análise de conteúdo** (L. de A. Rego & A. Pinheiro, Trans.). Lisboa: Edições 70, 2006.

BRASIL. **Portaria nº 399, de 22 de fevereiro de 2006**. Divulga o Pacto pela Saúde 2006 – Consolidação do SUS e aprova as Diretrizes Operacionais do Referido Pacto. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília. Disponível em: [http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt0399\\_22\\_02\\_2006.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt0399_22_02_2006.html). Acesso em: 10 de agosto de 2022.

BRASIL. **Lei Federal n. 8.080/90**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, 20 set. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm). Acesso em: 15 de julho de 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Secretários de Saúde. **Assistência Farmacêutica no SUS / Conselho Nacional de Secretários de Saúde**. (Coleção Progestores – Para entender a gestão do SUS, 7) – Brasília: CONASS, 186 p, 2007.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria Nº 3.916, de 30 de Outubro de 1998**. Aprova a Política Nacional de Medicamentos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 out 1998. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/1998/prt3916\\_30\\_10\\_1998.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/1998/prt3916_30_10_1998.html). Acesso em: 15 de agosto de 2022



SUMÁRIO



BRAZ, J. P. A. *et al.* Planejamento Estratégico Situacional para a melhoria da Central de Abastecimento Farmacêutico do Hospital Público de Doenças Infectocontagiosas (Natal/RN). **Revista de Saúde Pública do Paraná**, Vol. 17, No. 2, 2016. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/espacoparasaude/article/viewFile/26888/pdf16>. Acesso em: 01 de junho de 2022.

CAZAGRANDE, G.; PONTES, A. Application of situational strategic planning in the pharmaceutical supply center of a midsize public hospital. **Sistemas & Gestão**. n. 13, p. 25-35. 2018. DOI: 10.20985/1980-5160.2018.v13n1.1120.

FERREIRA, R. L.; SOLER, O. Practice of governance and technical management of pharmaceutical care in the Municipality of Xinguara, Pará. **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 10, n. 4, p. e51210414416, 2021. DOI: 10.33448/rsdv10i4.14416. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/14416>. Acesso em: 23 de julho de 2022.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e estados**. Itacoatiara-Amazonas. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/am/itacoatiara.html>. Acesso em: 25 de agosto de 2022.

LEITE, S. N.; GUIMARÃES, M. C. L. Gestão da Assistência Farmacêutica. *In*: Universidade Federal de Santa Catarina. (Org.). **Gestão da Assistência Farmacêutica**. 1 ed. Florianópolis: UFSC; 2012. p. 12-37.

MATUS, C. **Adeus, senhor presidente: governantes governados**. São Paulo: Editora FUNDAP, 1996.

MATUS C. **Política, planejamento e governo**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; 1993.

NAAMATI SCHNEIDER, L. Strategic management as adaptation to change in the ecosystems of public hospitals in Israel. **Isr J Health Policy Res**. n. 9, v. 65. 2020. Disponível em: <https://ijhpr.biomedcentral.com/articles/10.1186/s13584-020-00424-y>. Acesso em: 23 de julho de 2022.

OLIVEIRA, D. K. S.; BORGES, J. C. M. Desenvolvimento de um plano operativo na farmácia básica: um estudo de caso em um município do estado do Tocantins. **Rev Cereus**. 2014; 6(1):92-104. Disponível em: <http://ojs.unirg.edu.br/index.php/1/article/view/548>. Acesso em: 10 de agosto de 2022.

SUMÁRIO



PAULA, L. N. B. G. **Importância da padronização de medicamentos na farmácia** hospitalar. Trabalho de Conclusão de Curso (especialização) – Recife: Ed. do Autor, 2016. 21f. Disponível em: <https://www.ccecursos.com.br/img/resumos/farmacia/tcc-lariza-naiara-borba-gomes-de-paula.pdf>. Acesso em: 22 de agosto de 2022.

RIEG, D. L.; SCRAMIM, F. C. L.; RAIMUNDO, D. O.; ZAU, V. C.; CALAZANS, W. R. Aplicação de procedimentos do planejamento estratégico situacional (PES) para estruturação de problemas no âmbito empresarial: estudos de casos múltiplos. **Gest. Prod.**, São Carlos. v. 21, n. 2, p. 417-431. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/gp/a/zFNsMk5Y4wTbzkvqcF7myPg/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 de agosto de 2022.

ROSA, M. B.; GOMES, M. J. V. M.; REIS, A. M. M. **Abastecimento e Gerenciamento de Materiais.** In: **Gomes MJVM, Reis AMM, editores. Ciências Farmacêuticas: uma abordagem em farmácia hospitalar.** São Paulo: Atheneu; 2006. p. 365-386.

SEBRAE. SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. **Manual de Ferramentas da Qualidade.** 2005. Disponível em: [www.dequi.eel.usp.br/~barcza/FerramentasDaQualidadeSEBRAE.pdf](http://www.dequi.eel.usp.br/~barcza/FerramentasDaQualidadeSEBRAE.pdf). Acesso em: 10 de agosto de 2022.

SOLER, O. *et al.* A reorientação da assistência farmacêutica na Secretaria Municipal de Saúde de Belém (PA): Relato de experiência. **Revista Eletrônica de Farmácia.** n. 14, v. 4. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.5216/ref.v14i4.45427>. Acesso em 15 de agosto de 2022.

TUMA, I.L.; CARVALHO, F.D.; MARCOS, J.F. Programação, Aquisição e Armazenamento de Produtos para a Saúde. In: NOVAES, M.R.C.G. *et al.* **Guia de Boas Práticas em Farmácia Hospitalar e Serviços de Saúde – SBRAFH.** São Paulo: Ateliê Vide o Verso, 2009. cap. 6.2, p. 149-190.

VIEIRA, F. S. Avanços e desafios do planejamento no Sistema Único de Saúde. **Revista Ciência & Saúde Coletiva.** v.14, Supl.1, 2009. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232009000800030&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232009000800030&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 12 de agosto de 2022.

# 29

Rodrigo Luiz Pereira da Silva

Nely Cristina Medeiros Caires

## FINANCIAMENTO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE:

uma análise dos repasses  
financeiros realizados pelo SUS  
no período de 2012 a 2022  
ao município de Itacoatiara-AM

## SUMÁRIO

**Resumo:**

Um dos principais desafios do Sistema Único de Saúde desde a sua criação nos últimos anos é o financiamento da Atenção Primária à Saúde. Para que possa cumprir com o seu objetivo de promoção, proteção e recuperação da saúde, o financiamento das políticas públicas deve ser permanente, constante e suficientemente equilibrado. O objetivo deste trabalho foi analisar a dinâmica dos repasses de verbas federais do SUS, referentes ao financiamento da Atenção Primária à Saúde (APS), destinados ao município de Itacoatiara-AM no período de 2012 a 2022. Os resultados apontam que nos últimos dez anos foram progressivos os valores dos repasses para a Atenção Primária para o município. Entre os anos de 2012 a 2017 existia somente o financiamento para o Custeio das ações de saúde, e a partir de 2020, passaram a ser organizados e transferidos no formato dos Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde e Bloco de Estruturação da Rede de Serviços Públicos de Saúde. Para o ano de 2022, os recursos sofreram uma drástica queda chegando a 15% em comparação com o ano anterior. Tal diminuição é resultado do aumento considerável no orçamento da Saúde nos primeiros anos da pandemia do Covid19, que a partir de 2022 não serão mais repassados, o que pode ameaçar a qualidade dos serviços da Atenção Primária. Conclui-se que com o repasse financeiro do governo federal destinado à saúde, houve consideráveis melhorias na implementação das políticas públicas para a saúde nos últimos 10 anos no município de Itacoatiara-AM.

**Palavras-Chave:** Sistema Único de Saúde; Atenção Primária à Saúde; Previne Brasil.

## INTRODUÇÃO

A partir da Constituição brasileira de 1988, que estabeleceu as bases para o atual modelo de assistência pública à saúde com a criação do Sistema Único de Saúde – SUS, veio instituindo o princípio da universalidade, a descentralização a municípios e um novo formato de organização dos serviços de saúde, sendo algumas responsabilidades compartilhadas entre gestores públicos das esferas federais, estaduais e municipais (COELHO, 2020).

O SUS é um dos maiores e mais complexos sistemas de saúde do mundo, que abrange desde simples atendimento para aferição da pressão arterial até transplante de órgãos, proporcionando acesso integral, universal e gratuito para toda a população do país (BRASIL, 2018).

Considerada a porta de entrada para o sistema de saúde, a Atenção Primária à Saúde (APS), engloba o conjunto de ações de saúde individuais, familiares e coletivas que envolvem promoção, prevenção, proteção, diagnóstico, tratamento, reabilitação, redução de danos, cuidados paliativos e vigilância em saúde, desenvolvida por meio de práticas de cuidado integrado e gestão qualificada, realizada com equipe multiprofissional e dirigida à população em território definido, sobre as quais as equipes assumem responsabilidade sanitária (BRASIL, 2017).

Para desempenhar seu papel de centro de comunicação da rede horizontal de uma rede de atenção à saúde, a Atenção Primária a Saúde deve cumprir três papéis essenciais: o papel resolutivo, o de resolver a grande maioria dos problemas de saúde da população; o papel organizador, relacionado com sua natureza de centro de comunicação, o de coordenar os fluxos e contrafluxos das pessoas pelos diversos pontos de atenção à saúde; e o de responsabilização, o de corresponsabilização pela saúde dos cidadãos em quaisquer pontos de atenção à saúde em que estejam (MENDES, 2011).

## SUMÁRIO





## SUMÁRIO

Tal projeto humanista e solidário exige um financiamento permanente, constante e suficientemente equilibrado para que possa cumprir com o seu importante objetivo de promoção, proteção e recuperação da saúde. Por essa razão, a Constituição Federal tratou com bastante detalhamento o financiamento das ações e serviços públicos de saúde no país (MASSUDA, 2022).

O financiamento da Atenção Primária à Saúde (APS) é tripartite, isto é, de responsabilidade da União, estados, Distrito Federal e municípios. A união repassa os recursos financeiros para custeio da APS aos municípios em conta aberta especificamente para este fim. Tais transferências destinam-se a custear ações e serviços de saúde, visto que cabe aos municípios a gestão e execução das ações e serviços da Atenção Básica. (COELHO, 2020)

Por meio da Portaria nº2.979, de 12 de novembro de 2019, o Governo Federal lançou um novo modelo de financiamento de custeio da Atenção Primária à Saúde no âmbito do SUS, instituindo o Programa Previne Brasil que tem como princípio a estruturação de um modelo focado em aumentar o acesso das pessoas aos serviços da Atenção Primária, o vínculo entre a população e equipe e a transferência de recursos financeiros pela União aos municípios a partir de 2020 (BRASIL, 2019).

Neste contexto, faz-se necessária a boa gestão e avaliação de programas e políticas públicas, buscando aumentar a racionalidade no processo de decisão do gestor frente a relevância da Atenção Primária à Saúde, em resposta às diversas necessidades de saúde das populações.

Desta forma, o presente trabalho de pesquisa tem como objetivo analisar as informações de transferências de recursos federais para o município de Itacoatiara-Am, referentes ao Financiamento da Atenção Primária à Saúde através do SUS, realizadas para no período de 2012 a 2022, bem como o desenvolvimento do processo e gestão



destes recurso por parte do município, tendo como parâmetro a formulação do Programa Previne Brasil que altera um dos pontos mais sensíveis da Política Nacional da Atenção Básica, o seu financiamento.

Com base no exposto, busca-se analisar o processo de analisar o procedimento e comportamento progressivo dos repasses de verbas federais, referentes ao financiamento da Atenção Primária à Saúde (APS) destinados ao município de Itacoatiara-Am no período de 2012 a 2022, vendo que o aumento deste financiamento fortalecerá as ações e programas de saúde voltados à população.

## SUMÁRIO



## REVISÃO TEÓRICA

### **Financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS)**

O financiamento do SUS é oriundo de recursos financeiros do Orçamento da Seguridade Social, além de recursos da União, dos Estados, dos Municípios e de outras fontes. Esses recursos são administrados em contas bancárias específicas que constituem os Fundos de Saúde e estão sujeitos à fiscalização dos Conselhos de Saúde e dos Órgãos de Controle (BRASIL, 2020).

As regras para o financiamento do sistema de saúde no Brasil vêm passando por diversas alterações desde a Constituição Federal de 1988, tanto em relação à previsão de aplicação de valores mínimos por cada esfera de governo, quanto em relação ao estabelecimento das fontes de recursos. Os estados devem aplicar, no mínimo, 12% da sua receita corrente líquida, e municípios; 15%, de acordo com a Lei Complementar 141/2012, que define para fins de cumprimento do mínimo constitucional quais são os gastos com saúde e as despesas

que não podem ser declaradas como Ações e Serviços Públicos de Saúde, estabelecendo ainda a obrigatoriedade, para União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2020).

Segundo o Ministério da Saúde, as transferências de recursos federais para a saúde são feitas através de blocos de financiamento. Com a publicação da Portaria 3.992, de 27 de dezembro de 2017, a transferência de recursos do Fundo Nacional de Saúde para os Estados, Municípios e o Distrito Federal, são organizados em dois blocos: o Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde e o Bloco de Investimento na Rede de Serviços Públicos de Saúde (BRASIL, 2019).

Coelho (2020) destaca outra grande mudança no financiamento do Sistema de Saúde realizada em 2019, que foi a instituição do programa “Previne Brasil”, através da portaria 2.979 que substituiu os critérios até então utilizados no Piso da Atenção Primária, PAB fixo e variável para financiamento de custeio da APS no SUS. No lugar, foram introduzidos o número de pessoas registradas em equipes de Saúde da Família e Atenção Primária cadastradas no Ministério da Saúde – ponderada por critérios de vulnerabilidade socioeconômica, perfil demográfico e localização geográfica; o pagamento por desempenho a partir de resultados alcançados pelas equipes sobre indicadores e metas definidos pelo Ministério da Saúde; e incentivos financeiros para ações e programas prioritários do Ministério da Saúde (COELHO, 2020).

As mudanças buscam promover o fortalecimento dos instrumentos de planejamento e de orçamento, permitindo ao gestor maior flexibilidade no gerenciamento e na aplicação adequada dos recursos nas ações pactuadas e programadas no Plano Saúde e na Programação Anual de Saúde (BRASIL, 2019).

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

## Atenção primária à saúde

A Atenção Primária à Saúde (APS) é definida pelo Ministério da Saúde, como o primeiro nível de atenção em saúde e se caracteriza por um conjunto de ações de saúde, no âmbito individual e coletivo, que abrange a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação, a redução de danos e a manutenção da saúde com o objetivo de desenvolver uma atenção integral que impacte positivamente na situação de saúde das coletividades (BRASIL, 2019).

De acordo com Massuda (2022), a Atenção Primária à Saúde foi desenvolvida para ser a base do Sistema Único de Saúde-SUS, sendo o centro articulador do acesso dos usuários às Redes de Atenção à Saúde (RAS), alicerçada nos princípios da universalidade, integralidade, descentralização e participação da comunidade.

A APS ocorre através de

[...] práticas gerenciais e sanitárias, democráticas e participativas, sob a forma de trabalho em equipe, dirigidas a populações de territórios bem delimitado” com a utilização de “tecnologias de elevada complexidade e baixa densidade, que devem resolver os problemas de saúde de maior frequência e relevância das populações (BRASIL, 2004).

Tendo como atributos essenciais à atenção no primeiro contato, a longitudinalidade, a integralidade e a coordenação, e como atributos derivados a orientação familiar e comunitária e a competência cultural, discute-se a importância de tais atributos na Estratégia Saúde da Família, proposta político-governamental para a mudança do modelo de atenção à saúde no contexto do Sistema Único de Saúde no Brasil.



## SUMÁRIO

## Financiamento da Atenção Primária

Segundo Paim *et al.* (2011), o desenvolvimento da Atenção Primária (conhecida no Brasil como atenção básica), tem recebido muito destaque no Sistema Único de Saúde (SUS), impulsionada pelo processo de descentralização da execução de programas federais e acesso universal aos serviços de promoção de saúde.

Para promover a efetiva descentralização dos serviços e ações de saúde, foi editada a Norma Operacional Básica - NOB 01/96 – Portaria 2203, de 6 de novembro de 1996, que preconizava a reordenação do modelo de atenção à saúde, pois redefiniu: os papéis de cada esfera de governo; os instrumentos gerenciais para que municípios e estados assumissem seus respectivos papéis de gestores do SUS; os mecanismos e fluxos de financiamento (ampliando as transferências fundo a fundo); a prática de acompanhamento, controle e avaliação do SUS; e as condições para a efetivação do controle social (BRASIL, 1996).

Ficaram estabelecidos, a partir dessa Norma Operacional Básica (NOB), dois tipos de gestão municipal. Os municípios com gestão plena da Atenção Básica (AB), os quais ficam responsáveis pela oferta das especialidades básicas, pela gestão das unidades básicas de saúde e pelas ações de vigilância sanitária e epidemiológica. O município passa a receber integralmente os recursos destinados à Atenção Primária à Saúde (APS) e tem autonomia para aplicá-los. E os municípios com gestão plena do sistema de saúde, os quais, além das ações de Atenção Primária, têm autonomia de gestão dos serviços de média e alta complexidade (VAZQUEZ, 2011; MELAMED; COSTA, 2003).

O financiamento da Atenção Primária à Saúde (APS) é tripartite, isto é, de responsabilidade da União, estados, municípios e Distrito Federal. A união repassa os recursos financeiros para custeio da APS aos municípios em conta aberta especificamente para este fim.

Tais transferências destinam-se a custear ações e serviços de saúde, visto que cabe aos municípios a gestão e execução das ações e serviços da Atenção Básica (BRASIL, 2020).

### **Piso da Atenção Básica (PAB)**

Conforme a Portaria GM 1882, de 18 de dezembro de 1997, o Piso da Atenção Básica consiste em recursos destinados exclusivamente à Atenção Básica, transferidos aos municípios de forma regular e automática do Fundo Nacional de Saúde para o Fundo Municipal de Saúde (BRASIL, 1997).

O Piso da Atenção Básica foi a primeira fonte de financiamento federal a contemplar todos os municípios com recursos específicos para a Atenção Primária. Composto por dois componentes – um fixo, de base populacional, canalizado mensalmente para as prefeituras com a finalidade exclusiva de subsidiar as ações da Atenção Primária à Saúde e um variável, que depende da implementação de estratégias e programas de promoção à saúde da APS (MASSUDA, 2022).

A composição do custeio de financiamento da Atenção Primária, até 31 de dezembro de 2019, era organizada pelos PAB Fixo e PAB Variável. O Piso da Atenção Primária à Saúde (PAB Fixo) era obtido multiplicando a população residente do município pelo valor per capita que variava entre R\$23 e R\$28. A base deste cálculo era a estimativa populacional de 2016 do IBGE e a distribuição dos municípios em quatro faixas, de acordo com os seguintes indicadores: PIB per capita, percentual da população com plano de saúde, percentual da população com Bolsa Família, percentual da população em extrema pobreza e densidade demográfica. O valor do Piso da Atenção Primária à Saúde (PAB Variável) dependia de credenciamento e implantação de estratégias e programas, tais como Equipes de Saúde

## SUMÁRIO



SUMÁRIO

da Família (eSF), Equipes de Saúde Bucal (eSB) e Agentes Comunitários de Saúde (ACS), entre outros. Resumidamente, o financiamento do PAB era baseado na lógica per capita populacional e por adesão de estratégias (BRASIL, 2019).

A Portaria MS/GM 2979, de 12 de novembro de 2019 estabelece o novo modelo de financiamento de custeio da APS pela União, considerando os componentes de captação ponderada, desempenho e incentivo a ações estratégicas. O cálculo dos incentivos financeiros da captação ponderada considera o quantitativo da população cadastrada por Equipes Saúde da Família e Equipes de Atenção Primária, com atribuição de peso por pessoa, considerando os critérios de vulnerabilidade socioeconômica, perfil demográfico e classificação geográfica (BRASIL, 2019).

Tabela 1 – Capitalização – Valor *per capita*/ano

Ajuste de distância (Tipologia IBGE)	Valor por pessoa cadastrada	
	SEM critério socioeconômico e demográfico	COM critério socioeconômico ou demográfico (x 1,3)
1 - Urbano	50,50	R\$ 65,65
2 - Intermediário Adjacente	73,23	R\$ 95,19
3 - Rural Adjacente	73,23	R\$ 95,19
4 - Intermediário Remoto	101,00	R\$ 131,00
5 - Rural Remoto	101,00	R\$ 131,00

Fonte: elaboração própria a partir dos dados de Brasil (2018).

O cálculo do pagamento por desempenho é efetuado considerando os resultados de indicadores alcançados pelas equipes credenciadas e cadastradas no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES). O valor do pagamento por desempenho é calculado a partir do cumprimento de meta para cada indicador por equipe (BRASIL, 2019).

## SUMÁRIO

Ao contemplar cidades menores e regiões mais pobres, que antes não tinham infraestrutura de saúde para prestar serviços e receber financiamento federal, o PAB fixo contribuiu para redução das iniquidades em saúde no país. O componente variável, por sua vez, teve papel decisivo para induzir a adoção da ESF com financiamento atrelado ao número de equipes implantadas (MASSUDA, 2022).

### Programa “Previne Brasil”

O programa Previne Brasil foi instituído pela Portaria nº 2.979, de 12 de novembro de 2019. O novo modelo de financiamento altera algumas formas de repasse das transferências para os municípios, que passam a ser distribuídas com base em quatro critérios: captação ponderada, pagamento por desempenho, incentivo para ações estratégicas e Incentivo financeiro com base em critério populacional (BRASIL, 2019).

Segundo o Ministério da Saúde, a proposta tem como princípio a estruturação de um modelo de financiamento focado em aumentar o acesso das pessoas aos serviços da Atenção Primária e o vínculo entre população e equipe, com base em mecanismos que induzem à responsabilização dos gestores e dos profissionais pelas pessoas que assistem (BRASIL, 2019).

O Previne Brasil distribui os valores financeiros per capita referentes à população efetivamente cadastrada nas Equipes de Saúde da Família (eSF) e de Atenção Primária (eAP), com o grau de desempenho assistencial das equipes somado a incentivos específicos, como ampliação do horário de atendimento (Programa Saúde na Hora), equipes de saúde bucal, informatização (Informatiza APS), equipes de Consultório na Rua, equipes que estão como campo de prática para formação de residentes na APS, entre outros tantos programas (BRASIL, 2019).



## SUMÁRIO

## METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa com abordagem descritiva (GIL, 2002; VERGARA, 2007) voltada a análise de dados secundários extraídos da base do Sistema Único de Saúde (SUS) e Fundo Nacional de Saúde (FNS), sobre o financiamento da Atenção Primária à Saúde (APS), especificamente para o município de Itacoatiara-AM, tendo como parâmetro o período de 2012 a 2022, buscou-se organizar as informações de forma a facilitar posterior análise e compreensão.

Também foi realizada revisão bibliográfica (GIL, 2002; VERGARA, 2007) dos conceitos relevantes sobre Atenção Primária à Saúde, financiamento da saúde no Brasil e o novo modelo de financiamento “Previne Brasil”, que foram citados ao longo do trabalho.

ANÁLISE E DISCUSSÃO  
DOS RESULTADOS

Itacoatiara é um município brasileiro localizado na Região Metropolitana de Manaus, no estado do Amazonas. Segundo estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2021, é o terceiro município mais populoso do estado, com 104,046 habitantes inseridos em uma área territorial de 8.892,038 km<sup>2</sup>.



Figura 1 – Região Metropolitana de Manaus – AM



Fonte: IBGE com elaboração de Emplasa/CDT (2018).

## SUMÁRIO



Na área da saúde, o município de Itacoatiara possui habilitação em Gestão Plena do Sistema Municipal desde o ano de 2005, caracterizando a descentralização da gestão em saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), onde o município assume a responsabilidade em organizar e estruturar os serviços de saúde local, além de conceder ao gestor municipal uma maior autonomia para gerir os recursos federais que são destinados e estruturar a área administrativa (BRASIL, 2003).

A capacidade instalada na Atenção Primária à Saúde é composta por: 11 Unidades Básicas de Saúde (UBS) em atividade, sendo 4 na Zona Rural e 07 na Zona Urbana, onde todas oferecem os principais atendimentos de saúde disponibilizados pela Atenção Primária a Saúde (APS) como: Acolhimento e identificação da necessidade médica; consultas individuais e coletivas feitas por médicos, enfermeiros e dentistas; visita e atendimento domiciliar; vacinação; desenvolvimento das ações de controle da dengue e outros riscos ambientais em saúde; pré-natal e puerpério; rastreamento de câncer de colo uterino (preventivo) e câncer de mama; curativos; testes de saúde variados, acompanhamento de doenças crônicas, entre outros. Além disso, o município possui um hospital classificado como regional onde também presta atendimentos de saúde aos municípios vizinhos como: Urucurituba, Silves, Itapiranga, Urucará e São Sebastião do Uatumã (AMAZONAS, 2022).

SUMÁRIO

Com uma ampla capacidade instalada para atender a Atenção Primária e Secundária de Saúde, o município vem conseguindo desenvolver uma política de saúde satisfatória nos últimos dez anos, alcançando bons resultados em sua cobertura.

A tabela 2 mostra que durante os últimos dez anos, os repasses de verbas para o Financiamento do bloco da Atenção Primária à Saúde (APS) no município de Itacoatiara- Am, sofreram alterações progressivas e significativas, onde no período de 2012 a 2017 o bloco de financiamento para Investimentos e Estruturação não estava ainda inserido, sendo implantado somente a partir de 2018 com o novo modelo de Financiamento da Atenção Básica por meio do Previde Brasil.

**Tabela 2 – Valores dos repasses transferências de recursos federais do SUS para o financiamento da Atenção Primária à Saúde no município de Itacoatiara-Am, no período de 2012 a 2022 (Em R\$)**

Ano / Exercício	TOTAL DE REPASSE / ANO	NOVOS BLOCOS DE FINANCIAMENTO (APS)	
		Manutenção das Ações e Serviços de Saúde (CUSTEIO)	Investimentos e Estruturação (INVESTIMENTO)
<b>2012</b>	R\$ 9.348,318,86	R\$ 9.348,318,86	-
<b>2013</b>	R\$ 8.772.005,70	R\$ 8.772.005,70	-
<b>2014</b>	R\$ 9.781.414,96	R\$ 9.781.414,96	-
<b>2015</b>	R\$ 11.843.492,87	R\$ 11.843.492,87	-
<b>2016</b>	R\$ 12.162.787,47	R\$ 12.162.787,47	-
<b>2017</b>	R\$ 12.170.701,93	R\$ 12.170.701,93	-
<b>2018</b>	R\$ 16.204.199,97	R\$ 13.870.304,97	R\$ 2.333.895,00
<b>2019</b>	R\$ 16.771.681,79	R\$ 15.761.470,79	R\$ 1.010.211,00
<b>2020</b>	R\$ 18.671.936,83	R\$ 17.559.736,83	R\$ 1.112.200,00
<b>2021</b>	R\$ 20.903.100,95	R\$ 20.471.475,95	R\$ 431.625,00
<b>2022</b>	R\$ 17.739.292,29	R\$ 17.582.550,29	R\$ 156.742,00

Fonte: elaboração própria a partir dos dados de Brasil (2022).



## SUMÁRIO

No Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde, conforme a Portaria de Consolidação nº 6, de 28 de setembro de 2017, os recursos financeiros se configuram como recurso de despesa corrente (custeio). No âmbito da Atenção Primária, este bloco inclui, entre outros, os incentivos financeiros de Captação Ponderada, Pagamento por Desempenho, Incentivo de Ações Estratégicas e Informatiza APS (COELHO, 2020).

Já no Bloco de Estruturação da Rede de Serviços de Saúde, os recursos financeiros se configuram como recurso de despesa de capital (investimento). Atualmente são transferidos por meio deste bloco recursos para estruturação da Atenção Primária, como construção, ampliação e reforma de Unidades Básicas de Saúde (UBS), Unidades Básicas de Saúde Fluvial e polos do Programa Academia da Saúde, bem como recursos para aquisição de equipamentos (COELHO, 2020).

Segundo o Ministério da Saúde, o objetivo dos novos blocos de financiamento é dar aos gestores de saúde mais autonomia para aplicar os recursos, considerando o Plano de Saúde aprovado pelo conselho municipal ou estadual (BRASIL, 2020).

O gráfico 1, a seguir, apresenta a evolução dos repasses de recursos do SUS para o financiamento da Atenção Primária à Saúde (APS) no município de Itacoatiara-Am, entre os anos de 2012 a 2022. Pode-se observar que nos últimos dez anos foram crescentes os valores dos repasses para a Atenção Primária à Saúde (APS) do município de Itacoatiara-Am. Foi a partir de 2014, com a estabilização do valor dos recursos, que efetivamente houve uma crescente nos repasses.

Nota-se ainda, que de 2012 a 2017 somente existia o financiamento para o Custeio das ações de saúde, que eram subdivididas em outros blocos como: Agentes Comunitários de Saúde – ACS; Incentivo Adicional ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde; Núcleos de apoio à saúde da família – NASF; Incentivo Adicional do Microscó-



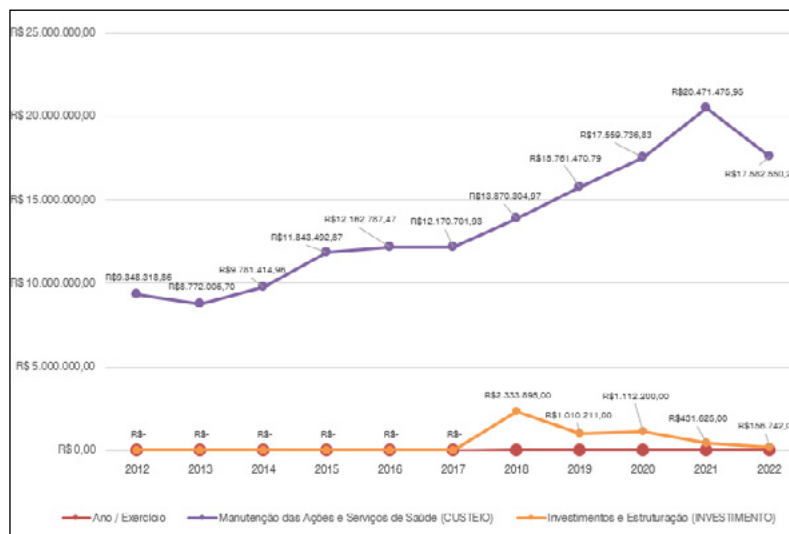
SUMÁRIO

pista na Atenção Básica; Equipes de saúde da família para populações ribeirinhas; Saúde bucal – SB, entre outros. (BRASIL, 2022)

Os valores transferidos no período de 2020 consideraram, além da classificação geográfica, o peso dos critérios de vulnerabilidade socioeconômica e perfil demográfico, utilizando parâmetros proporcionais à população cadastrada no município.

A partir de 2020, com a Portaria nº828, de 17 de abril de 2020, os recursos do Fundo Nacional de Saúde (FNS), destinados a despesas com ações e serviços públicos de saúde, a serem repassados na modalidade fundo a fundo aos entes federativos, passaram a ser organizados e transferidos no formato dos seguintes blocos de financiamento: Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde e Bloco de Estruturação da Rede de Serviços Públicos de Saúde. (BRASIL, 2020).

**Gráfico 1 – Evolução dos repasses de recursos do SUS para o financiamento da APS no município de Itacoatiara-Am (2012-2022)**



Fonte: elaboração própria a partir dos dados de Brasil (2022).

## SUMÁRIO

Para o ano de 2022, os recursos de financiamento da Atenção Primária sofreram uma das maiores quedas desde 2013, chegando a 15%. Esta diminuição no repasse dos recursos de manutenção da saúde é resultado ainda dos dois primeiros anos pandêmicos da Covid 19, onde houve um aumento considerável no orçamento da Saúde, por meio dos decretos extraordinários e a aprovação do decreto de calamidade pública, que flexibilizaram o teto de gastos. Todavia, as verbas de urgência não se repetem em 2022, e o cenário ameaça a qualidade dos serviços da Atenção Primária, considerada a principal porta de entrada para o SUS (HARTMANN, 2022).

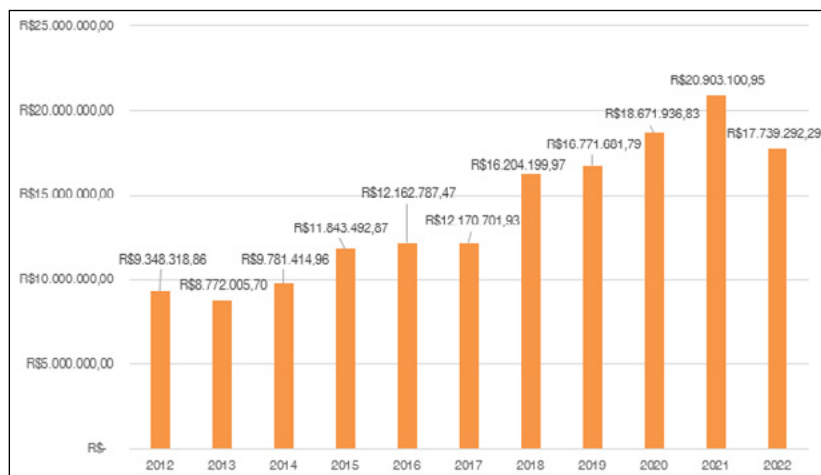
Segundo a Nota técnica publicada pelo Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (IEPS), que analisa a proposta de orçamento para a saúde em 2022, destaca que se mantida a tendência de redução dos investimentos, o financiamento da Atenção Primária à Saúde (APS) ficará estagnada e os recursos adicionais destinados ao combate à pandemia podem ser insuficientes (IEPS, 2022).

No Gráfico 2, é possível acompanhar de forma efetiva a evolução dos repasses de recursos para o financiamento da Atenção Primária à Saúde (APS) para o município de Itacoatiara-Am nos últimos dez anos. Nessa perspectiva, a evolução nos repasses leva-se em conta as melhorias com investimentos realizados pelo município na gestão da Atenção Primária à Saúde (APS), bem como o crescimento dos componentes de captação ponderada, desempenho e incentivos a ações estratégicas.



SUMÁRIO

Gráfico 2 – Valor total de repasses por exercício - (2012-2022)  
- financiamento da APS no município de Itacoatiara-AM



Fonte: elaboração própria a partir dos dados de Brasil (2022).

No Gráfico 3, pode-se analisar a proporção da variação dos montantes repassados ano a ano, bem como o percentual de crescimento. Observa-se uma grande variação no percentual comparativo entre os anos de 2012 a 2017, chegando ao baixo crescimento de 0,1%. O maior percentual de crescimento está entre os anos de 2017 e 2018. Nesse período foi publicada a Portaria do Ministério da Saúde, de n. 3.992, que trata da alteração das normas sobre o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços públicos de saúde do SUS. Como principal mudança, a nova normativa estabeleceu que, a partir de 2018, o repasse dos recursos financeiros federais destinados ao financiamento das ações e dos serviços de saúde, transferidos aos demais Entes federados na modalidade fundo a fundo, passam a ser organizados e transferidos na forma dos seguintes blocos de financiamento: Bloco de Custeio das Ações e dos Serviços Públicos de Saúde e Bloco de Investimento na Rede de Serviços Públicos de Saúde. (BRASIL, 2018).

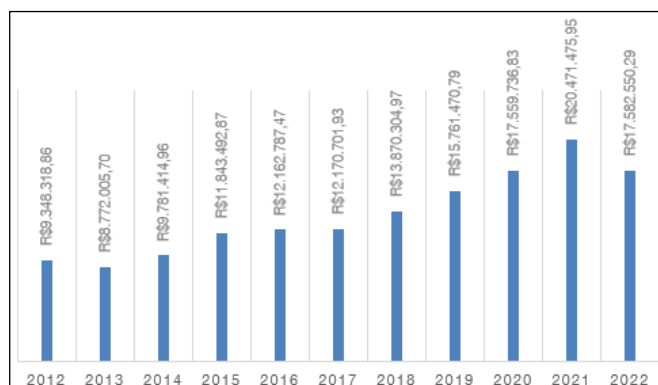
**Gráfico 3 – Percentual comparativo de crescimento por ano - (2012-2022) - financiamento da APS no município de Itacoatiara-AM**



Fonte: elaboração própria a partir dos dados de Brasil (2022).

O Gráfico 4 mostra que durante o período analisado o Bloco da Manutenção das Ações e Serviços de Saúde (Custeio) da Atenção Primária à Saúde não sofreu grandes alterações, sendo baseado em critérios de porte populacional municipal, apresentando estrutura e oferta de serviços com pouco direcionamento para o alcance de resultados em saúde ou equidade, e sem garantia do acompanhamento real das pessoas usuárias da Atenção Primária à Saúde (APS) (BRASIL, 2021).

**Gráfico 4 – Bloco da Manutenção das Ações e Serviços de Saúde (CUSTEIO) – 2012 a 2022 - financiamento da APS no município de Itacoatiara-AM**



Fonte: elaboração própria a partir dos dados de Brasil (2022).

## SUMÁRIO

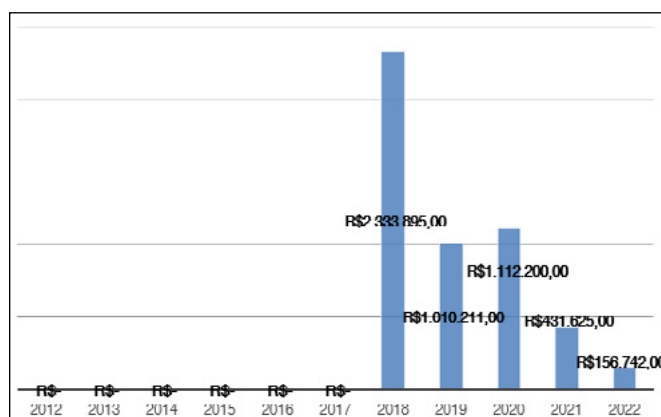




SUMÁRIO

No gráfico 5, observa-se que a evolução do orçamento federal para APS relativo às ações orçamentárias do novo financiamento tiveram uma crescente no período entre 2018 e 2021, a partir da implantação do novo modelo de financiamento, Previne Brasil, com o bloco de Investimentos e Estruturação.

Gráfico 5 – Bloco de Investimentos e Estruturação (INVESTIMENTO) – 2012 a 2022 - financiamento da APS no município de Itacoatiara-AM



Fonte: elaboração própria a partir dos dados de Brasil (2022).

A partir do ano de 2018, os recursos financeiros referentes ao Bloco de Estruturação são transferidos em conta corrente única, destinados exclusivamente a: I - à aquisição de equipamentos voltados para a realização de ações e serviços públicos de saúde; II - obras de construções novas ou ampliação de imóveis existentes utilizados para a realização de ações e serviços públicos de saúde; e, III - obras de reforma de imóveis já existentes utilizados para a realização de ações e serviços públicos de saúde (BRASIL, 2022).

O progresso na política de descentralização do SUS e também decorrente da habilitação do município de Itacoatiara para a Gestão Plena dos Serviços do Sistema Municipal, possibilitou o recebimento

de maior aporte financeiro no decorrer dos anos, uma vez que o município passou a gerir as ações de saúde do SUS em seu território.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio de dados estatísticos analisados neste trabalho, evidenciou-se que durante o período de 2012 a 2022, os repasses de verbas para o Financiamento do bloco da Atenção Primária à Saúde (APS) no município de Itacoatiara- Am, sofreram alterações progressivas e significativas, que possibilitaram avanços no aspecto estrutural, administrativo e principalmente na oferta de serviços de qualidade à população.

Na sua essência, a atenção primária à saúde (APS) cuida das pessoas, em vez de apenas tratar doenças ou condições específicas. É o setor da saúde pública que oferta atendimento abrangente, acessível e baseado na comunidade, que pode atender de 80% a 90% das necessidades de saúde de um indivíduo ao longo de sua vida.

O desenho do novo modelo de financiamento, Previne Brasil, apresenta aspectos positivos principalmente relacionados ao desenvolvimento de modelo lógico que prevê a geração de resultados e impactos na promoção da universalidade e equidade de acesso Atenção Primária à Saúde, por meio dos critérios de ponderação relacionados a condição de vulnerabilidade socioeconômica, faixa etária de maior risco, característica geográfica.

O município de Itacoatiara-Am possui a Gestão Plena do Sistema Municipal na Saúde, pela qual tem a possibilidade de receber o total de recursos federais programados para o custeio da assistência em seu território. A partir desta titulação, que gerou um expressivo aumento das transferências diretas de recursos do Fundo Nacional de Saúde, houve consideráveis melhorias na implementação das políticas públicas para a saúde nos últimos 10 anos.

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

Os repasses financeiros para o custeio da Atenção Primária possibilitam que o município faça investimentos na melhoria da estrutura das Unidades Básicas de Saúde; ampliação das Equipes Saúde da Família e Atenção Básica; contratação de médicos e equipes de saúde; saúde das famílias ribeirinhas; ampliação da vacinação; investimentos e ampliação de programas como o dos Diabéticos e Hipertensos, entre outros inclusive conforme normativa que regulamenta.

Um sistema de saúde baseado na atenção primária à saúde orienta suas estruturas e funções para os valores de equidade e solidariedade social, e ao direito de todo ser humano de gozar do mais alto nível de saúde que pode ser alcançado sem distinção de raça, religião, ideologia política ou condição econômica ou social.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Fundo Nacional de Saúde. **Consulta de Pagamentos Consolidados**. Disponível em: <https://portalfns.saude.gov.br/consultas/>. Acesso em: 08 de julho de 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde (MS). **Portaria GM/MS nº 2.979**, de 12 de novembro de 2019. Institui o Programa Previnde Brasil, que estabelece novo modelo de financiamento de custeio da Atenção Primária à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde, por meio da alteração da Portaria de Consolidação nº 6/GM/MS, de 28 de setembro de 2017. Diário Oficial da União 2019; 13 nov.

BRASIL. Ministério da Saúde (MS). **Portaria GM/MS nº 3.222** de 10 de dezembro de 2019. Dispõe sobre os indicadores do pagamento por desempenho, no âmbito do Programa Previnde Brasil. Diário Oficial da União 2019; 11 dez.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria 1882/GM**, de 18 de dezembro de 1997. Estabelece o Piso da Atenção Básica - PAB e sua composição. Brasília/ DF, 1997.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria 2.203**, de 6 de novembro de 1996. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Saúde/NOB-SUS 96 - Brasília/ DF, 1996.

SUMÁRIO

COELHO, K T R. **Avaliação da Formulação do Programa Previne Brasil: O Novo Modelo de Financiamento da Atenção Primária à Saúde**. Ano 2020. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Avaliação de Políticas Públicas) - Escola Superior do Tribunal de Contas da União, Instituto Serzedello Corrêa, Brasília DF. 65 fl.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed., São Paulo: Atlas, 2002.

MASSUDA, Adriano. **Atenção Primária em Saúde: financiamento é prioridade global e urgência nacional**. Disponível em: <https://www.jota.info/opinio-e-analise/colunas/coluna-adriano-massuda/atencao-primaria-em-saude-financiamento-e-prioridade-global-e-urgencia-nacional-05042022> - Acesso: 14 de julho de 2022.

MELAMED, C.; COSTA, N. R. **Inovações no financiamento federal à Atenção Básica**. *Ciência & Saúde Coletiva*, 2003, v.8, n.2, p.393-401.

MENDES E. V. **As redes de atenção à saúde**. Brasília: OPAS; 2011.

MENDES, E. V. **Os Modelos de Atenção à Saúde**. Belo Horizonte: mimeo, 2007.

MINAYO, M. C. **O desafio da pesquisa social**. In: Minayo, M. C. (Org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Rio de Janeiro, RJ: Vozes, 2009.

PAIM, J.; TRAVASSOS, C.; ALMEIDA, C.; BAHIA, L. MACINKO, J. **O sistema de saúde brasileiro: história, avanços e desafios**. *The Lancet*, 2011.

VAZQUEZ, D.A. **Efeitos da regulação federal sobre o financiamento da saúde**. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 2011, v.27, n.6, p.1201-1212.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2007.



# 30

Joseilson Gonçalves da Cunha  
Ankilma do Nascimento Andrade Feitosa

## **INTERNET DAS COISAS NO AMBIENTE HOSPITALAR:**

aspectos tecnológicos  
e administrativos

## SUMÁRIO

**Resumo:**

Distribuídos principalmente na última década, os avanços tecnológicos em redes de sensores sem fio, comunicações móveis e computação ubíqua ampliaram o escopo de oportunidades de aplicativos com base no paradigma da Internet das Coisas (IoT). Sob este paradigma, os hospitais inteligentes tornaram-se uma solução inovadora para hospitais, integrando funções de diagnóstico, tratamento, gestão e tomada de decisão. Tendo em vista que os principais problemas enfrentados pelos hospitais em todo o mundo são a escassez de profissionais e o aumento da população. A demanda por um ambiente inteligente no contexto dos hospitais é iminente e os benefícios da Internet das Coisas para essa área são múltiplos. A tecnologia de equipamentos de transmissão digital de informações e a tecnologia de medição para fins diagnósticos se destacam no universo da computação. A tecnologia da informação e comunicação para fins específicos foi a tecnologia que mais cresceu durante o período. Além disso, pode-se observar que a China é o principal produtor de tecnologia hospitalar de IoT, enquanto a Índia é valorizada nas pesquisas científicas sobre o tema. Compreendendo a importância do tema, este trabalho foi estruturado através da realização de pesquisas sobre exploração de tecnologia com base em patentes e artigos científicos para estudar a aplicação de tecnologias baseadas no paradigma da Internet das Coisas no ambiente hospitalar.

**Palavras-Chave:** Internet das coisas; Tecnologias da informação em saúde; Inovação.

## INTRODUÇÃO

A internet das coisas (*Internet of Things - IoT*) no ambiente hospitalar funciona através da conectividade e da busca de informações para se realizar uma determinada ação promovendo eficiência no ambiente e no atendimento, bem como maior controle administrativo sobre as rotinas.

Para Zanella *et al.* (2014) a Internet das Coisas é um paradigma de comunicação recente, que pressupõe que os objetos do cotidiano serão equipados com microcontroladores, transceptores e pilhas de protocolo para comunicação digital, para se comunicarem entre si e com os usuários, tornando-se inacessíveis à Internet.

Santos *et al.* (2016) resumiu o conceito de Internet das Coisas, apontando que se trata apenas de uma extensão da Internet atual, na qual objetos do cotidiano com recursos de computação e comunicação podem ser conectados à Internet. Em computadores, esses objetos podem ser controlados remotamente ou acessados por meio de provedores de serviços, criando grandes oportunidades em ambientes acadêmicos e industriais.

Já existem prestadores de serviço que integram novas tecnologias (como inteligência artificial, robótica, realidade virtual/aumentada, impressão 3D) em serviços médicos, com objetivos diretos (como controle de custos e otimização de eficiência) e quadro de tempo de longo prazo - como maior precisão, menos erros e melhores resultados. Por outro lado, essas novas tecnologias fazem com que cada vez mais pacientes tenham esperança de obter serviços médicos mais eficientes em um ambiente conveniente e confortável. Portanto, o sistema tradicional de prestação de serviços de saúde buscou ou tentou se redefinir. Essas mudanças podem se acelerar nos próximos anos, levando a uma mudança no paradigma geral da prestação de cuidados de saúde (CHEN *et al.*, 2019).

## SUMÁRIO



## SUMÁRIO

Em conexão com a expansão e avanço da Internet das Coisas no cenário global, um dos temas que aparece na atualidade é Hospitais Inteligentes. Yu, Lu e Zhu (2012) acreditam que hospitais inteligentes são baseados na tecnologia da Internet das Coisas e concebidos com um sistema de serviço aplicativo como portador. É um novo tipo de conceito de hospital que integra diagnóstico, tratamento, gestão e tomada de decisão de funções. Para o autor, a Internet das Coisas reúne os recursos necessários, como percepções abrangentes, transmissão confiável e processamento inteligente, para fornecer uma plataforma de serviço técnico para a construção e implementação de hospitais inteligentes.

Entre as várias aplicações de IoT em hospitais, um exemplo importante é o monitoramento remoto de pacientes. Eles podem se conectar a diferentes tipos de sensores em casa ou em outro lugar ao mesmo tempo - dispositivos vestíveis, controle de sinais vitais, pressão arterial, açúcar no sangue, oxigênio no sangue saturação, etc. Isso permite que os dados sejam gerados, coletados e transmitidos em tempo real para que os médicos possam interagir facilmente quando necessário (GONÇALVES, 2017). Em hospitais inteligentes, essas tecnologias são usadas não apenas para melhorar os serviços de saúde, mas também para conectar o hospital com o ecossistema mais amplo de prestação de serviços de saúde, no qual o hospital desempenha um papel importante, mas menos importante (CHEN *et al.*, 2019).

Além disso, o ambiente inteligente pode promover a experiência pessoal em hospitais e outros locais, porque, de fato, o fluxo efetivo de pacientes pode melhorar a qualidade dos serviços e a utilização dos recursos. Por outro lado, no ambiente médico inteligente, o uso de estratégias de agendamento eficientes e o uso de recursos médicos por meio de planos de capacidade otimizados também podem promover o fluxo de pacientes hospitalares (LAKHOUA, 2019).





## SUMÁRIO

Com base no conceito de internet das coisas que iniciou na década de 90 e foi motivada pelo desenvolvimento de tecnologias da comunicação e a diminuição dos custos de equipamentos, que desde então vem se consolidando os atendimentos em medicina, através da comunicação eletrônica para a saúde do paciente, bem como na educação dos profissionais de saúde. O surgimento dessa modalidade de medicina traz novos desafios para os gestores em saúde, principalmente no tocante ao domínio de novas tecnologias e administração de recursos humanos à distância. Atualmente os serviços de saúde têm trabalhado para que esteja disponível o maior número de serviços profissionais fornecidos via Telemedicina para os usuários e torná-la sustentável e de longo prazo (ALAA *et al.*, 2015).

A telemedicina é uma modalidade da prática médica e é de natureza interdisciplinar, para o desenvolvimento pleno requer que diversas áreas do conhecimento se façam necessárias, tais como: microeletrônica, gestão, telecomunicações, profissionais da equipe saúde da família, informática, Tecnologias da informação e comunicação, entre outras (COLAKOVIC; HADZIALIC, 2018). Para nortear a pesquisa foi utilizado o seguinte questionamento: Como a internet das coisas evolui no Brasil e quais os principais desdobramentos nas áreas tecnológica e administrativa no âmbito hospitalar?

Diante disso, o objetivo geral deste estudo é identificar a implantação dos processos de internet das coisas em ambientes hospitalares, com enfoque na verificação de como a internet das coisas é aplicada em ambientes hospitalares, e na análise dos atuais moldes de administração em saúde e relacioná-los em um contexto de aplicação em telemedicina com uso do conceito de internet das coisas.



## SUMÁRIO

## REVISÃO TEÓRICA

A assistência hospitalar é um dos serviços mais antigos da humanidade, sempre foi um local responsável pelo desenvolvimento de pesquisas de inovações tecnológicas, para otimização do amplo leque de atendimentos prestados às pessoas. O trabalho de pesquisa nesta área é de grande relevância. Para Barbosa e Gadelha (2012), em termos de inovação de serviços, os hospitais têm certa posição de destaque por se envolverem em atividades complexas, agregando recursos profissionais e intensiva tecnologia moderna. Portanto, embora ainda engatinhando, a pesquisa sobre a dinâmica da inovação hospitalar sempre foi desafiadora em uma ampla gama de áreas do conhecimento que ainda precisam ser alcançadas.

O uso de recursos de tecnologia da informação e comunicação (TIC) em organizações de saúde proporciona flexibilidade e agilidade na execução de procedimentos e cuidados médicos e clínicos. A relevância da utilização desses recursos de TIC no setor saúde decorre dos benefícios que eles podem trazer, como a operação integrada do setor, o que facilita o trabalho de todos que utilizam ferramentas técnicas (NOVOA; NETTO, 2019).

Atualmente considerada por muitos países uma das áreas prioritárias para o desenvolvimento, o campo da assistência médica tem sido muito afetado nos últimos anos, buscando um modelo de assistência médica completamente diferente. O crescimento potencial e exponencial das novas tecnologias médicas, bem como o aprimoramento de suas capacidades, o rápido desenvolvimento da TI e a evolução e implementação das ideias da Quarta Revolução Industrial, são alguns dos marcos que promovem esse progresso. Departamento (ILIN; ILIYANSCHENKO; KONRADI, 2018). De acordo com a OMS (2016), a partir de 1990, a adoção da cobertura universal de saúde (UHC), saúde eletrônica (saúde eletrônica), Sistema de Informação em Saúde (HIS)



## SUMÁRIO

e telemedicina começou a crescer substancialmente. De acordo com Bohlin *et al.* (2017), a previsão apontou que entre 2013 e 2020, a taxa de crescimento anual do investimento digital no setor de saúde ultrapassou 20%, indicando que na última década, muitos hospitais têm se concentrado nas operações existentes de Automação e melhorar a eficiência. Os investimentos neste mercado digital de saúde vão desde a implementação de registros médicos eletrônicos e gerenciamento de dados de pacientes até sistemas mais complexos, incluindo biossensores, dispositivos vestíveis e dispositivos móveis, que integram sistemas chamados telemedicina.

Muitos sistemas de saúde foram propostos nos últimos anos. De modo geral, o sistema de saúde tem muitas características exclusivas, muitas das quais interoperáveis com ativos hospitalares, segurança e privacidade de informações confidenciais e disponibilidade de usuários finais. Quando os componentes da IoT começaram a dar suporte às principais funções do hospital, o conceito de hospitais inteligentes ou hospitais inteligentes começou a surgir (FISCHER *et al.*, 2020). Yu, Lu e Zhu (2012) acreditam que um hospital inteligente é um novo tipo de hospital baseado na tecnologia da Internet das Coisas, com vários sistemas de serviços de aplicativos como portador, integrando funções de diagnóstico, tratamento, gestão e tomada de decisão.

A construção e implementação de hospitais inteligentes são apoiadas pelos recursos da Internet das Coisas, como visão abrangente, transmissão confiável e processamento inteligente, fornecendo uma verdadeira plataforma de suporte técnico. De acordo com Pires *et al.* (2017) um hospital inteligente é um processo médico que torna o trabalho do hospital inteligente, não apenas digital. Este processo altamente otimizado projetado para gerenciar a infraestrutura hospitalar é realizado pela interconexão e infraestrutura digital na parte inferior dos ativos de rede e visa manter serviços valiosos e percepções para obter melhor atendimento ao paciente, experiência e recursos operacionais.



## SUMÁRIO

Na aplicação da Internet das Coisas na área médica, temos o conceito de tecnologia em saúde. Segundo o Ministério da Saúde, o Brasil inicialmente integrou essas tecnologias aplicadas à saúde pela Comissão Nacional de Desenvolvimento da Política de Gestão de Tecnologia em Saúde (PNGTS) - Regulamento MS/GM nº 2.510/2005. Desde então, muitas foram implantadas. Discutiu-se a agregação de valor proporcionada pelos recursos técnicos na gestão da saúde pública e sua utilização foi incorporada às diretrizes e planos do SUS (GUIMARÃES, 2019). A tecnologia da saúde refere-se à aplicação de conhecimentos para promover a saúde, prevenir e tratar doenças e permitir que as pessoas se recuperem. Exemplos de tecnologias em saúde são: medicamentos, produtos de saúde, procedimentos, organizações, educação, sistemas de informação e apoio e programas e convênios de assistência que prestam atenção à saúde e às pessoas. Da prevenção de doenças ao tratamento e recuperação da saúde das pessoas, a tecnologia da saúde está em toda parte.

A Lei nº 12.401/2011 regulamenta a participação do cidadão e do paciente na integração tecnológica do sistema público brasileiro, e criou a Comissão Nacional de Integração Tecnológica (CONITEC). Esse panorama regulatório e institucional mostra que os órgãos governamentais do país têm uma clara relevância para o tema. É estimulado pela participação da sociedade civil na formulação da política de saúde do Brasil. Nos últimos 10 anos, o marco regulatório foi fortalecido (GUIMARÃES, 2019).

As ONGs que surgiram no contexto do Movimento Brasileiro de Participação Cidadã apoiaram as importantes características democráticas do formato do SUS, especialmente o foco no empoderamento da informação do paciente. O envolvimento das organizações da sociedade civil na formulação de políticas sociais, especialmente aquelas voltadas para o uso das tecnologias de informação e comunicação, é uma característica fundamental para a mudança das instituições



## SUMÁRIO

responsáveis e da infraestrutura tecnológica. Houve um progresso exponencial na avaliação da tecnologia usada para construir e inferir dados de saúde de maneira sustentável, democrática e transparente (GUIMARÃES, 2019). Atualmente, existem muitas controvérsias sobre a aplicação da telemedicina e da tecnologia da informação na área da saúde. A telemedicina tornou-se realidade no SUS porque é imprescindível em locais desassistidos. De acordo com o Ministério da Saúde, conjuntos de dados gerados por meio de cuidados e serviços prestados pela telemedicina, aliados à interação de sistemas e dispositivos baseados em IoT, podem ser usados como base para análise e compreensão da vacinação e do tratamento de doenças (GUIMARÃES, 2019).

O progresso não aconteceu gradualmente até o início de 2020. Durante a pandemia de COVID-19, ocorreram emergências de saúde pública relacionadas ao uso de equipamentos técnicos e consultas virtuais, e prontuários médicos e equipamentos eletrônicos foram rapidamente incorporados à prática clínica. No campo da saúde pública, essas aplicações podem levar a uma profunda reformulação do SUS, pois a dinâmica das informações e das previsões baseadas em dados interferirá diretamente na tomada de decisões e no acompanhamento dos pacientes. A coleta de dados em tempo real e a análise direcionada são os principais recursos da Internet das Coisas. Na era da integração gradual da população e do ambiente digital, dispositivos como relógios inteligentes, sensores de presença e suporte doméstico são usados (CAETANO, 2020). Com a implantação do projeto, surgiram alguns aplicativos para monitorar remotamente os pacientes por meio de recursos técnicos vestíveis (tecnologia vestível), como roupas e relógios com sensores, e aplicativos para celulares. O sistema pode identificar mudanças rapidamente, reduzindo assim o percentual de doenças graves e complicações causadas por atrasos na tomada de decisões. Esses dados podem ser usados para fornecer registros médicos eletrônicos para hospitais e serviços públicos de saúde (CAETANO, 2020).



## SUMÁRIO

Para os prestadores de serviços, já é possível integrar novas tecnologias (como inteligência artificial, robótica, realidade virtual/aumentada e impressão 3D) em serviços médicos, com objetivos diretos (como controle de custos e otimização de eficiência) e quadro de tempo de longo prazo - como maior precisão, menos erros e melhores resultados. Por outro lado, essas novas tecnologias fazem com que cada vez mais pacientes tenham esperança de obter serviços médicos mais eficientes em um ambiente conveniente e confortável. Portanto, o sistema tradicional de prestação de serviços de saúde buscou ou tentou se redefinir. Essas mudanças podem se acelerar nos próximos anos, levando a uma mudança no paradigma geral da prestação de cuidados de saúde (CHEN *et al.*, 2019).

Nos próximos anos, os hospitais tradicionais provavelmente passarão por uma verdadeira revolução, mas em um ritmo mais rápido. Este é um dos setores onde a adoção de novas tecnologias tem sido significativamente mais lenta, principalmente devido aos riscos inerentes aos dispositivos da Internet, à sensibilidade dos dados relacionados à saúde e às discussões éticas causadas pelo impacto na saúde (MAGRANI, 2018).

Por outro lado, no ambiente médico inteligente, o uso de estratégias de agendamento eficientes e o uso de recursos médicos por meio de planos de capacidade otimizados, também podem promover o fluxo de pacientes hospitalares (LAKHOUA, 2019). Tendo em vista a possibilidade de a Internet das Coisas promover serviços médico-hospitalares, podendo trazer inúmeros benefícios para a sociedade.

A harmonização das regulamentações do setor de saúde e das abordagens de IoT é essencial. Além disso, no momento da atual pandemia, considerando os antecedentes da estrutura hospitalar, uma das questões mais críticas que afetam os serviços médicos e, portanto, a população é a capacidade limitada dos leitos hospitalares.



## SUMÁRIO

## METODOLOGIA

Trata-se de estudo qualitativo com uma abordagem exploratória, do tipo revisão da literatura, pois envolverá o procedimento de levantamento bibliográfico e coleta de dados referente à temática do problema em questão. Além disso, a pesquisa exploratória pode ser definida como: bibliográfica e documental. Nesse caso, a metodologia envolveu o procedimento de levantamento da bibliografia e os documentos referentes ao problema em questão, como artigos publicados nos últimos dez anos.

Na primeira etapa deste trabalho foram analisados os dados obtidos através da pesquisa bibliográfica e documental referentes ao tema proposto. Estes dados possibilitaram conhecer e descrever alguns dos conceitos e realidades dos processos de tecnologia em ambiente hospitalar e internet das coisas.

Segundo Vergara (2016) a população amostral possui características em comum selecionadas para um estudo. Para este estudo foi utilizado o universo de artigos com temas relacionados a Internet das coisas, inovação em saúde, telemedicina.

Os critérios de inclusão foram artigos nacionais e internacionais nas línguas português e inglês, Para tanto, foi elaborado primeiramente um levantamento bibliográfico, nas bases de referência Biblioteca virtual de Saúde (BVS), Portal de Periódicos da Capes, *Scientific Electronic Library Online* (SciELO) *Scopus* e *Web Of Science*, com os seguintes descritores nos títulos e nos resumos.

Os artigos foram selecionados através da utilização das bases de dados da Biblioteca Virtual de Saúde (BVS), Portal de Periódicos da Capes, *Scientific Electronic Library Online* (SciELO), *Scopus* e *Web Of Science*. Para a realização da busca foram utilizados os descritores: "Telemedicina, Internet das coisas e inovação em saúde".



## SUMÁRIO

Os artigos selecionados para compor a revisão passaram por uma análise que inicialmente avaliou o título quanto à aderência ou não a temática, em seguida, foi procedida a leitura dos resumos, logo em seguida a leitura completa dos artigos aderentes.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A telemedicina não é tão nova quanto a Internet das Coisas. É um tema clássico no monitoramento remoto de pacientes. Desde que foi apresentada, a pesquisa em serviços de telemedicina sempre atraiu muita atenção. Para Kumar; Tiwari e Zymbler (2019), esse estímulo é intensificado com a forte popularidade dos telefones celulares, e os smartphones atuais fornecem uma maneira de se conectar a dispositivos externos, como sensores sem fio. Uma nova tendência é combinar telefones celulares com sensores, o objetivo é permitir que médicos remotos continuem a entender a condição física do paciente. Na área de serviços de saúde, a RFID também ajuda a melhorar o rastreamento de pacientes, medicamentos e ativos médicos em hospitais, que com a digitalização dessas operações passam a ter maior eficiência e segurança (MOHANTY; CHOPPALI; KOUGIANOS, 2016). A aplicação de RFID em hospitais inteligentes é muito rica. Aqui você ainda pode consultar a plataforma de jantar marcada para garantir que os pacientes recebam uma dieta adequada; considerando que as etiquetas RFID têm forte resistência a condições extremas, como química e temperatura, roupas hospitalares também podem ser otimizadas (FUHRER; GUINARD, 2006).

A literatura cobriu muitas pesquisas sobre soluções médicas baseadas na Internet das Coisas em diferentes estágios. Devido aos benefícios e possibilidades proporcionados por essas tecnologias, pesquisas sobre soluções de monitoramento remoto de pacientes





## SUMÁRIO



usando sensores e dispositivos vestíveis para coletar dados fisiológicos em ambientes hospitalares e residenciais frequentemente aparecem na literatura. Para Chen *et al.* (2015) um ambiente inteligente pode ser projetado para melhorar a experiência das pessoas, modificando o comportamento coletivo. Esse tipo de cena inteligente possui algumas características novas, incluindo interações individuais, que sempre se manifestam como atividades implícitas no ambiente inteligente, e comportamentos individuais, que são sempre afetados pelo ambiente ou por outros indivíduos. Para Mukhopadhyay e Suryadevara (2014) um dos modelos emergentes no campo da saúde é o cuidado centrado no paciente (PCC), que foi desenvolvido pelo Instituto Picker em 1988 e é um modelo que dá foco ao paciente e suas necessidades pessoais de saúde. Entre eles, os pacientes são seus próprios parceiros de tratamento e os hospitais e clínicas usam o poderoso ecossistema de IoT para integrar o atendimento ao paciente.

Na perspectiva ampla desse ecossistema, pode-se perceber a integração de três áreas na área da saúde: (1) grandes organizações de saúde, como hospitais, (2) clínicas e farmácias, e (3) ambientes não clínicos, como lares e ambientes não clínicos. Qualquer paciente em comunidades com assistência médica, lares de idosos e áreas rurais. Em cada uma dessas áreas, a Internet das Coisas pode desempenhar um papel importante em tornar os processos e procedimentos médicos mais econômicos, oportunos, confiáveis e simples. O surgimento de tecnologias de saúde inteligentes introduzidas para aumentar a concentração do paciente pode aprimorar sua experiência antes, durante e depois da hospitalização. Dessa forma, todo o ciclo da experiência do paciente passa a ser processado de forma mais inteligente, o que traz comodidade e eficiência. Nesse ciclo, o aparelho pode gerar um alarme disparador quando ocorrer uma situação anormal, e o sistema de inteligência artificial pode aconselhar o paciente a agendar uma consulta. Durante o tratamento, os pacientes poderão utilizar equipamentos eletrônicos de diagnóstico, permitindo simples exames

## SUMÁRIO

de imagem ou coleta de amostras, e os laudos podem ser enviados ao médico imediatamente. Por fim, os pacientes podem monitorar online durante o período pós-tratamento, ajudar no gerenciamento de medicamentos por meio de aplicativos móveis e marcar consultas de acompanhamento por meio da plataforma de medicamentos.

Para Bohlin *et al.* (2017) construir um hospital inteligente não é apenas montar dispositivos conectados em uma infraestrutura de rede de alta velocidade, mas também repensar os processos de enfermagem, sistemas de gerenciamento e até mesmo instalações físicas para promover o fornecimento de novos métodos de enfermagem. Para o autor, o atendimento de excelência é definido em quatro níveis principais, especificamente para o paciente e a gestão institucional.

Outras visões acreditam que a inovação é um processo interativo envolvendo diversos agentes econômicos e sociais, com diferentes informações e conhecimentos, codificação ou consentimento tácito. Nessa perspectiva, a criação de inovação depende não apenas das capacidades independentes da organização, mas também das capacidades existentes de outras empresas e instituições que constituem o sistema econômico. A instituição conta com seu mecanismo específico de aprendizagem e forma interativa para permitir que as localidades participem ativamente do processo de criação e disseminação da inovação. Isso torna a área um espaço cognitivo onde o compartilhamento de valor, confiança e outras formas de ativos intangíveis contribuem para o desenvolvimento de processos de aprendizagem interativos (FEITOSA, 2011).

Os formuladores de políticas acreditam que a compreensão do sistema nacional de inovação ajudará a determinar as alavancas para melhorar o desempenho da inovação e a competitividade geral, além de ajudar a identificar incompatibilidades relacionadas às políticas governamentais que podem impedir o desenvolvimento da inovação tecnológica dentro da organização. A inovação tecnológica ocorre em um



## SUMÁRIO

contexto específico, seja uma indústria ou um país, e a compreensão desse contexto pode levar a melhores políticas governamentais de tecnologia e inovação (OCDE, 2013). Em pouco mais de uma década de desenvolvimento tecnológico, a Internet das Coisas para o ambiente hospitalar avançou consideravelmente. Isso pode ser observado pelo aumento do número de patentes depositadas e publicadas entre 2009 e 2020. No geral, o número de tecnologias IoT direcionadas ao setor de saúde pode ser muito maior do que o número encontrado neste estudo. De acordo com a empresa de consultoria de transformação digital i-Scoop (2020), a vastidão do ecossistema médico torna a lista de aplicações de IoT neste campo quase infinita. Possui tecnologias que vão desde saúde pessoal, biossensores e camas inteligentes até monitoramento remoto e diversas atividades profissionais e de saúde e até tratamento de doenças.

Durante este período (2009 a 2020), devido ao crescimento do investimento financeiro nesta área ou à construção de novos projetos nesta área, várias empresas profissionais têm apontado que 2020 é um ponto brilhante na área da saúde IoT. Na última pesquisa realizada pela *IoT Analytics* (2020), foram analisadas 1414 publicações sobre projetos de IoT. O setor saúde já ocupava a sexta colocação, duas posições acima da pesquisa anterior realizada em 2018. Além disso, outras áreas muito importantes para a sociedade, como agricultura, cadeia produtiva e construção civil, têm apresentado tendência de crescimento. Para a empresa, a atual pandemia de 2020 aumentou a demanda por soluções de IoT em saúde e fortaleceu projetos em aplicações de telemedicina, diagnóstico digital, monitoramento remoto e assistência robótica. Nos próximos anos, os hospitais tradicionais provavelmente passarão por uma verdadeira revolução, mas em um ritmo mais rápido. Este é um dos setores onde a adoção de novas tecnologias tem sido significativamente mais lenta, principalmente devido aos riscos inerentes aos dispositivos da Internet, à sensibilidade dos dados relacionados à saúde e às discussões éticas (MITTELSTADT, 2017) causadas pelo impacto



## SUMÁRIO



na saúde A harmonização das regulamentações do setor de saúde e das abordagens de IoT é essencial. Além disso, no momento da atual pandemia, considerando os antecedentes da estrutura hospitalar, uma das questões mais críticas que afetam os serviços médicos e, portanto, a população é a capacidade limitada dos leitos hospitalares.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo, é possível determinar as principais empresas que buscam patentes para Internet das Coisas em hospitais, sendo a China o país com maior número de empresas entre as dez primeiras. A política de abertura de mercado do governo chinês pode ter promovido ainda mais o desenvolvimento de empresas locais. De acordo com a classificação dos artigos publicados pelas instituições, existem 5 instituições na Índia, classificando as 10 primeiras. Além de Índia e China, o ranking inclui instituições de outros países interessados no tema, como Coreia do Sul, Arábia Saudita e Paquistão.

Com o impacto da pandemia COVID-19, pesquisas científicas e alguns pedidos de patentes relacionados à doença no contexto da Internet das Coisas de hospitais também foram determinados, 6 famílias de patentes foram requeridas e 21 artigos foram publicados. Obviamente, à medida que a indústria e a academia competem em 2020, esses números podem aumentar significativamente nos próximos anos. À medida que cada vez mais dispositivos conectados trocam informações médicas, o tema segurança da informação também deve ser levado a sério nos próximos anos, o que ainda é um obstáculo para a plena exploração dessas tecnologias no ambiente médico. Portanto, considerando a complexidade envolvida neste tópico, o sistema IoT para garantir a segurança e privacidade das informações médicas é um tópico que pode ser mais estudado.

## SUMÁRIO

Embora o setor hospitalar tenha demorado mais para absorver a tecnologia de IoT do que outros setores, esta pesquisa mostra que a indústria e a academia já realizaram muitas pesquisas sobre esse tópico. Com benefícios reais e soluções para problemas em grande escala, a tecnologia da Internet das Coisas aplicada ao ambiente hospitalar pode mudar completamente todas as formas de atendimento médico tradicional nos próximos anos. Espera-se que esta pesquisa possa promover novas explorações científicas e descobrir tecnologias e oportunidades de mercado dentro deste tópico. Esta pesquisa descreve a Internet das Coisas para o ambiente hospitalar, mas no enorme ecossistema da saúde, vários tópicos podem ser explorados em pesquisas futuras. O próprio ambiente hospitalar está sujeito à aplicação de diversos tipos de tecnologias, desde a gestão administrativa hospitalar até aplicações médicas.

## REFERÊNCIAS

ALAA, M.; ZAIDAN, A. A.; ZAIDAN, B. B.; TALAL, M.; KIAH, M. L. M. Uma revisão dos aplicativos de casa inteligente com base na Internet das coisas Mussab. **Journal of Network and Computer Applications**. 2017.

BARBOSA, P. R.; GADELHA, C. A. G. O Papel dos Hospitais na Dinâmica da Inovação em Saúde. **Revista Saúde Pública**. Rio de Janeiro, 2012.

BASILE, F. R. M.; AMATE, F. C.; LÓPEZ, L. R. Desenvolvimento Colaborativo em Telemedicina e Telessaúde para Educação, Assistência e Pesquisa: Estudo de Caso Lab. Sh-Brasil/Tigum-Colômbia. **Revista Academia Y Virtualidad**, v. 9, n. 1, p. 3, 2016.

CHEN, B.; BAUR, A.; STEPNIAK, M.; WANG, J. **Encontrando o futuro da prestação de cuidados: o papel dos hospitais inteligentes**. McKinsey & Company, 2019.

CAETANO, R; SILVA, A.B; GUEDES, A.C.C.M; PAIVA, C.C.N; RIBEIRO, G.R. **Desafios e oportunidades para telessaúde em tempos da pandemia pela COVID-19: uma reflexão sobre os espaços e iniciativas no contexto brasileiro**. Cad. Saúde Pública[Internet], 2020.



SUMÁRIO



COLAKOVIC, A.; HADZIALIC, M. Internet das coisas (IoT): uma revisão de tecnologias capacitadoras, desafios e questões de pesquisa aberta. **Redes de computadores**. V. 144, pág. 17-39. 2018.

FISCHER, G. S.; RIGHI, R. R.; RAMOS, G. O.; COSTA, C. A.; RODRIGUES, J. J. P. C. EIHealth: Usando Internet das Coisas e previsão de dados para gerenciamento elástico de recursos humanos em hospitais inteligentes. **Aplicações de Engenharia de Inteligência Artificial**. V. 87, 2020.

FUHRER, P & GUINARD, D. **Building a Smart Hospital using RFID Technologies**. 131-142, 2006.

GARTNER, Inc. **O Hype Cycle da Gartner para tecnologias emergentes de 2015 identifica as inovações em computação que as organizações devem monitorar**. 2015

GONÇALVES, C. **Como a Internet das Coisas está transformando o mercado de saúde**. *Revista Hospitais Brasil*. Ed 87. São Paulo, 2017.

GUIMARÃES, R. **A proposta de Emenda Constitucional 241/2016 e o Sistema Único de Saúde: impactos na pesquisa e na indústria**. *Cad. Saúde Pública*. 2016,

ILIN, I.; ILIYASCHENKO, O.; KORANDI, A. Modelo de negócios para organização de saúde Smart Hospital. **Anais** da IV Conferência Científica Internacional "A Convergência dos Mundos Digital e Físico: Desafios Tecnológicos, Econômicos e Sociais" (CC-TESS2018). Volume 44, 2018.

IOT ANALYTICS. **Top 10 IoT applications in 2020**. Julho, 2020.

JOHNSON CONTROLS. **HOSPITAL INTELIGENTE Seu prédio: um instrumento de cuidado**. 2019.

KUMAR, S. ; TIWARI, P. ; ZYMBLER, M. Internet of Things é uma abordagem revolucionária para o aprimoramento da tecnologia futura: uma revisão. **Journal of Big Data**. N. 111, 2019.

LAKHOUA, N. Revisão sobre tecnologias de sistemas de gerenciamento de hospitais inteligentes. **Pesquisa e ciência hoje**, 2019.

MAGRANI, E. **A Internet das Coisas**. Rio de Janeiro. Editora FGV. 2018.

MOHANTY, S. P; CHOPPALI, U.; KOUGIANOS, E. Tudo o que você queria saber sobre cidades inteligentes: a Internet das coisas é a espinha dorsal. **Revista IEEE Consumer Electronics**. V. 5, ed. 3, 2016.

SUMÁRIO

MUKHOPADHYAY, S. C.; SURYADEVARA, N. K. **Internet das coisas: desafios e oportunidades**. Springer. Nova Zelândia, 2014.

NOVOA, C.; NETTO, A. V. **Fundamentos em gestão e informática em saúde**. Escola Paulista de Medicina Universidade Federal de São Paulo. Ed. 2019.

OMS. **Hospitals**. Disponível em: <https://www.who.int/hospitals/en/> Acesso em: 10 set. 2022.

PIRES, P.; DELICATO, F.; BATISTA, T. V.; AVILA, T.; CAVALCANTE, E.; PITANGA, M. Plataforma para Internet das Coisas. *In: Simpósio Brasileiro de Rede de Computadores e Sistemas Distribuídos*, n. 33, Vitória, 2015.

SANTOS, B. P.; SILVA, L. A. M.; CELES, C. S. F. S.; NETO, J. B. B.; PERES, B. S.; VIEIRA, M. A. M.; VIEIRA, L. F. M.; GOUSSEVSKAIA, O. N.; LOUREIRO, A. A. F. Internet das Coisas: da Teoria à Prática. *In: Congresso Brasileiro de Rede de Computadores e Sistemas Distribuídos*, n. 34<sup>o</sup>, Salvador, 2016. Livro Texto Minicursos. Sociedade Brasileira de Computação, Porto Alegre, p.1-50, 2016.

YU, L.; LU, Y.; ZHU, X. Hospital inteligente baseado na Internet das Coisas. **Journal of Networks**, v. 7, n. 10, p.1654-1661, Hefei, 2012.

WEN, C. L. Telemedicina e telessaúde: oportunidade de novos serviços e melhoria da logística em saúde. **Revista Panorama Hospitalar**, p. 24-6, 2015.

ZANELLA, A.; BUI, N.; CASTELLANI, A.; VANGELISTA, L.; ZORZI, M. Internet das coisas para cidades inteligentes. **IEEE Internet of Things Journal**. v 1., p.22-32, 2014.



SUMÁRIO



## SOBRE OS ORGANIZADORES E A ORGANIZADORA



### Juliano Milton Kruger

Doutor em Ciências da Administração pela Universidade do Minho (Portugal). Mestre em Gestão pela Universidade de Coimbra (Portugal). Especialista em várias áreas da Gestão, do Direito e da Educação. Bacharel em Administração (UFOP), Contabilidade (UFPR), Economia (UFSC) e Licenciado em Matemática (FIAR). Possui experiência com Educação a Distância, Gestão e Contabilidade Gerencial. É docente do Instituto Federal do Amazonas (IFAM) na área de Administração e da Universidade do Estado do Amazonas (UEA) na área de Contabilidade.

*Contato:* [juliano.kruger@ifam.edu.br](mailto:juliano.kruger@ifam.edu.br) e [jmkruger@uea.edu.br](mailto:jmkruger@uea.edu.br)



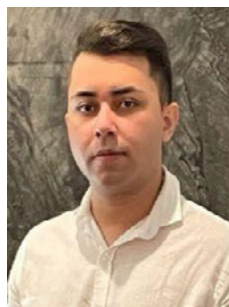
### Anderson Lincoln Vital da Silva

Doutorando em Educação pela Universidade Luterana do Brasil (ULBRA). Mestre em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Especialista em Direito Tributário (FAMETRO) e em Direito Médico e da Saúde (ULBRA). Advogado. Bacharel em Ciências Sociais (UFAM). É professor da Universidade Federal do Amazonas. Atua e desenvolve suas pesquisas com direito e processo do trabalho nas relações empresariais e no campo da educação com infâncias e juventudes.

*Contato:* [andersonvital@ufam.edu.br](mailto:andersonvital@ufam.edu.br)



SUMÁRIO



**Geymeesson Brito da Silva**

Doutorando e Mestre em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Pós-Graduando em Administração Pública Municipal pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Especialista em Docência para Educação Profissional e Tecnológica pelo Instituto Federal da Paraíba (IFPB). Graduado em Administração pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). É docente do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Comercial EaD do Instituto Federal de Rondônia (IFRO).

*Contato: geimerson57@gmail.com*



**Mariana Faria Filard**

Doutora e Mestra em Ciência Jurídica pela UNIVALI/SC. Especialista em Direito Processual Civil pela UFAM e Especialista em Direito das Relações Sociais pelo CIESA/AM. Assistente Jurídica de Gabinete no Tribunal de Justiça do Amazonas, advogada, professora e coordenadora do NPJ do Curso de Direito e do Núcleo de Estudos Jurídico-Penais da Faculdade La Salle Manaus. É professora dos Cursos de Pós-Graduação em Direito da UNINILTONLINS/AM e Faculdade Martha Falcão e do Curso ON Preparatório para OAB. Parecerista da Revista de Direito Sanitário da Comissão de Saúde do CNMP e Membro do Corpo Avaliativo da Revista Ponto de Vista Jurídico da UNIARP/SC.

*Contato: mariana.filard@faculadelasalle.edu.br*

SUMÁRIO

## SOBRE OS AUTORES E AUTORAS



### Adriana da Silva Moura

Especialista em Gestão Pública Municipal (IFRR). Licenciada em Ciências da Natureza com Ênfase em Biologia e Química (UERR). Possui experiência com PIBID.  
*Contato: [adrianasmoura220@gmail.com](mailto:adrianasmoura220@gmail.com)*



### Alex Santiago Nina

Graduado em Administração pela Universidade Paulista - UNIP (2018) e em Geologia pela Universidade Federal do Pará - UFPA (2013). Especialista em Gestão de Contabilidade e Finanças Empresariais pela Faculdade da Lapa - FAEL (2020) e em Formação Docente para a Educação a Distância (2022). Mestre em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia, pela UFPA (2016). Doutor em Ciências: Área de Concentração Desenvolvimento Socioambiental, pela UFPA (2021). Atualmente, é professor contratado do Instituto Federal do Amapá (IFAP).  
*Contato: [alex.0591@hotmail.com](mailto:alex.0591@hotmail.com)*



SUMÁRIO



**Ananias Noronha Filho**

Doutor e Mestre em Políticas Públicas no Programa de Pós-Graduação em Políticas da Universidade do Maranhão. Especialização em Gerenciamento de Enfermagem pela Sociedade Brasileira de Gerenciamento de Enfermagem. Graduado em Enfermagem e Obstetrícia pela Escola de Enfermagem de Manaus. Professor efetivo do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR), lotado no Campus Boa Vista. Tem experiência na área de Enfermagem, com ênfase em Enfermagem em Saúde Mental, Gestão de Serviços de Saúde, Bioética, Saúde Coletiva, Planejamento em Saúde, Gestão de Cursos da Área de Saúde. Gestão de Instituições de Saúde e de Educação. Avaliação de Programas e Políticas das áreas de Saúde e Educação.

*Contato: anfr@ifrr.edu.br*

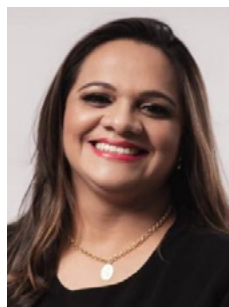


**Anderson Rômulo Garcia Braz**

Especialista em Gestão Pública Municipal (IFRR). Bacharel em Administração de Empresas (FARES). Curso licenciatura em Letras (IFRR), possui experiência em Administração e Gestão Pública nas áreas de Licitações, Educação e Saúde pública e processo ensino aprendizagem da educação básica e superior. É estatutário, técnico, hoje atuando diretamente com a gestão de ILPIs do Governo do Estado de Roraima, com domínio das plataformas (SUAS, CNES, SEI e SICONV). São suas áreas de interesse em pesquisa: Educação e Humanidades e História e Ciências Sociais.

*Contato: romulobraz13777@gmail.com*

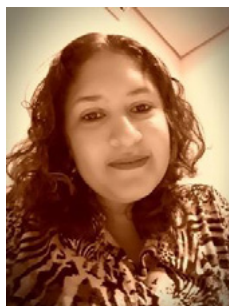
SUMÁRIO



**Ankilma do Nascimento Andrade Feitosa**

Doutora em Ciências da Saúde pela Faculdade de Medicina do ABC. Possui Mestrado (2010) e Licenciatura (2009) em Enfermagem Pela Universidade Federal da Paraíba. Especialização em Auditoria em Serviços de Saúde. Especialização em Saúde da Família pela UFPB. Especialista em Processos Educacionais na Saúde pelo Sírio libanês. Graduação em Enfermagem pela Faculdade Santa Emília de Rodat (2005). Atualmente é docente da Faculdade Santa Maria-PB, dos cursos de Medicina e Enfermagem. Tem experiência na área de Enfermagem, com ênfase em Fundamentos do cuidar em Enfermagem, Saúde do Idoso e Saúde Coletiva.

*Contato: [ankilmar@hotmail.com](mailto:ankilmar@hotmail.com)*



**Caroline Araújo Nascimento**

Especialista em Educação Profissional e Tecnológica (Instituto Federal do Espírito Santo), Especialista em Gestão Pública (Instituto Federal do Amazonas). Bacharel em Administração (Estácio da Amazônia). Analista na área de Recursos Humanos.

*Contato: [carolinearaujo92@hotmail.com](mailto:carolinearaujo92@hotmail.com)*

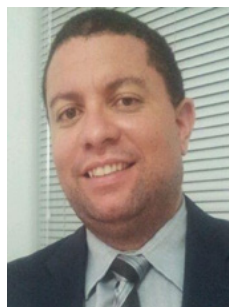


**Clauder Felipe Souza Silva**

Graduado em Tecnologia em Gestão Ambiental pela Universidade Norte do Paraná (UNOPAR). Licenciado em Ciências Biológicas pelo Instituto Federal do Amazonas (IFAM). Técnico em Agropecuária pelo Instituto Federal do Amazonas (IFAM). Docente na Secretaria Municipal de Educação de Itacoatiara- Am, na área de Ciências Biológicas. Áreas de interesse em pesquisa: Educação e Agrárias.

*Contato: [felipeclauder@gmail.com](mailto:felipeclauder@gmail.com)*

SUMÁRIO



**Daniel Soares de Souza**

Mestre em Gestão Pública (UnB). Bacharel em Ciências Contábeis (Unopar). Bacharel em Administração (IESCFAC). Tecnólogo em Gestão Empresarial e Controladoria (UNIPLAN). Professor do Instituto Federal de Brasília - IFB. Experiência e atuação nos seguintes temas: Implementação e Avaliação de Políticas Públicas; Custos Logísticos; Gestão de Aquisições e Contratações Públicas e Privadas; Contabilidade Gerencial; Administração Financeira e Orçamentária Pública e Empresarial; Controladoria; Pesquisa Operacional; Ciência de Dados com utilização dos softwares R e Python.

*Contato: daniel.souza@ifb.edu.br.*



**David Ricardo de Souza Silva**

Servidor técnico administrativo do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Roraima – IFRR. Possui experiência em diversas áreas da administração pública, como por exemplo, planejamento, orçamento, financeiro, gestão patrimonial e transporte. Atualmente, desempenha suas funções na reitoria como Diretor de Orçamento. Graduado em Gestão Pública pela Faculdade Educacional da Lapa – FAEL e Pós-Graduado em Gestão Pública Municipal pelo IFRR.

*Contato: david.silva@ifrr.edu.br*



**Deizielhe Oliveira Félix**

Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Paulista (UNIP). Atualmente é analista e consultora técnica nas áreas de Departamento Pessoal, Contábil, Fiscal, e Administrativo-Financeiro desenvolvendo um trabalho focado na otimização de desempenho operacional. Linhas de pesquisa: Gestão estratégica, Gestão e Sociedade.

*Contato: fdeizielhe@gmail.com*

SUMÁRIO



**Elaine Gonçalves Weiss de Souza**

Doutora em Ciências Jurídicas Públicas pela Universidade do Minho, em Portugal e também pela UNIVALI. Investigadora do JusGov - Centro de Investigação em Justiça e Governança da Uminho. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí, Especialista em Direito Tributário pela Fundação Getúlio Vargas, Especialista em Direito Eleitoral pela Universidade do Sul de Santa Catarina, e Especialista em Ensino Superior. Licenciada em História. Professora e Tutora EAD. Procuradora Efetiva do Município de Balneário Camboriú - SC, desde 2004. Professora do ensino superior desde 2003.

*Contato: elainegws@yahoo.com.br*



**Elaine Lima de Sousa**

Mestre em Letras (UFAM-2019). Especialista em Metodologia do Ensino da Língua Inglesa (ESBAM-2010). Licenciatura em Letras Língua e Literatura Inglesa (UNINORTE-2008). Possui experiência de estudos com representações, Inglês Geral e para fins específicos e educação profissional no Amazonas. É docente do ensino básico, técnico e tecnológico no IFAM Campus Manaus Zona Leste, área de Língua Inglesa, desde 2011. São suas áreas de interesse em pesquisa: representações, Inglês para fins específicos, educação e Gestão de Pessoas.

*Contato: elaine.sousa@ifam.edu.br*



**Eliane Silva de Oliveira**

Especialista em Gestão Pública IFRR/RR. Bacharel em Direito - Faculdade Estácio Atual da Amazônia. Pesquisa na área de Direitos Sociais, Humanos e Segurança Alimentar.

*Contato: elianeoliveira1@yahoo.com.br*

SUMÁRIO



**Elida Kayze Nunes Rodrigues**

Pós-Graduada em Gestão Pública Municipal (IFRR). Bacharel em Ciências Econômicas (UFRR). Técnica Municipal do Município de Boa Vista na área da Educação.

Contato: [elida\\_kayze@hotmail.com](mailto:elida_kayze@hotmail.com)



**Erick Alves de Brito Coelho**

Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM) e Licenciatura em História pelo Centro Universitário Leonardo da Vinci (UNIASSELVI). É Especialista em Docência no Ensino Superior, Metodologia de Ensino de História e Gestão Escolar pelo Centro Universitário Leonardo da Vinci (UNIASSELVI). Economista. Atualmente é Mestrando em Ciências Ambientais na Universidade Federal do Amazonas (UFAM) e desenvolve trabalhos com as temáticas de Bioeconomia, Desenvolvimento Regional, Tópicos em Educação, Meio Ambiente e Sustentabilidade.

Contato: [erickalvesbrito@gmail.com](mailto:erickalvesbrito@gmail.com)



**Estela Mari Santos Simões da Silva**

Doutoranda em Educação pela Universidade de Passo Fundo (UPF). Mestre em Educação pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI-FW). Especialista em Psicopedagogia pela Universidade de São Paulo (UNICID). Licenciada em Pedagogia pela Universidade Castelo Branco. Atualmente pedagoga na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

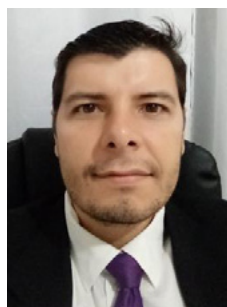
Contato: [estelasimoes89@gmail.com](mailto:estelasimoes89@gmail.com)

SUMÁRIO



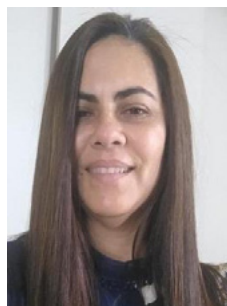
**Fernanda Brusa Molino**

Advogada e Professora. Doutora e Mestra em Direito internacional pela PUCSP, ex-bolsista Capes, Mestra em Direito Empresarial pela Universidad de Alcalá-Espanha. Bacharel em Direito pela UEL. Curso em Direito Internacional na Academia de Direito Internacional de Haia (Corte Internacional de Justiça - Holanda). Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Londrina - PR. Experiência como coordenadora na área educacional e advogada nas áreas contratual, cível, ambiental, tributária e societária. Pesquisadora na área de mudanças climáticas e direitos humanos.  
*Contato: fbmlaw@gmail.com*



**Fernando Thiago**

Doutor em Administração pela Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS). Mestre em Ciências Ambientais pela Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT). Especialista em Gestão Pública pela UNEMAT e Especialista em Magistério Superior pelo Instituto Brasileiro de Pós-graduação e Extensão (IBPEX). Bacharel em Administração pelo Centro Universitário de Mineiros (UNIFIMES). Possui experiência profissional e de pesquisa em gestão pública e de pesquisa em gestão do agronegócio, gestão de pessoas e gestão socioambiental. Professor da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul atuando na área de Administração e Administração Pública.  
*Contato: fernando.t@ufms.br*



**Flaviane dos Santos Pedreno**

Tecnóloga em Gestão Pública pela Universidade Estadual do Amazonas (UEA) Parintins. Possui experiência no setor público em Controladoria Interna. É aluna docente na especialização em Auditoria pela Uniasselvi. Técnica em Serviços Públicos pelo CETAM. São suas áreas de interesse em pesquisa: Administração no setor público, Controladoria e Gestão Pública.  
*Contato: flaviane.s.pedreno@gmail.com*



SUMÁRIO



**Glauber dos Santos Guedes**

Bacharel em Ciências Contábeis pela UniFonor Wyden. Possui experiência como profissional no âmbito da segurança pública, além de assistente administrativo e financeiro. É operador de segurança pública. São suas áreas de interesse em pesquisa: Educação, Economia e Administração Pública.

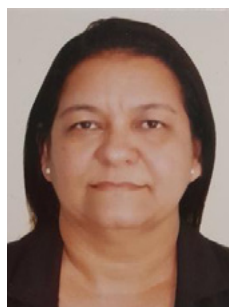
*Contato: gs\_guedes@yahoo.com.br*



**Harlleson Galucio de Almeida**

Mestre em Engenharia de Produção-UFAM (2016), Especialista em docência na educação profissional e tecnológica-FAM (2018), Especialista em Logística - UCAM (2017), MBA Executivo em Gestão de Organizações-UFAM (2013), Especialista em Administração Pública-UFAM (2012), graduado em Administração pela Universidade do Estado do Amazonas-UEA (2009). Graduando em Pedagogia-IFRR (2022). Tem experiência na área de Administração: Controle e Gestão da Qualidade, Sistemas de informação. Planejamento Estratégico. Logística. Mapeamento e modelagem de processos. Docência no EBTT. Educação a Distância-EAD.

*Contato: harlleson@gmail.com*

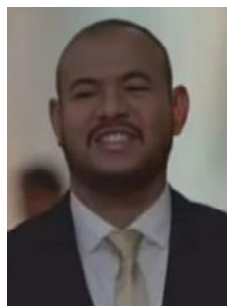


**Ilca Regina Ferreira Maia**

Pós-Graduação em Docência do Ensino Religioso pela Faculdade Cidade Verde - FCV/PR. Graduação em Teologia pela Faculdade de Teologia Integrada – FATIN/AL. Servidora Pública Municipal do IMMU Manaus na função de Fiscal de Transportes desde 2002.

*Contato: ilcafmaia2508@gmail.com*

SUMÁRIO



**João Victor Rocha Vitoriano**

Pós-graduado em Gestão Pública Municipal pelo Instituto Federal de Roraima. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Roraima.

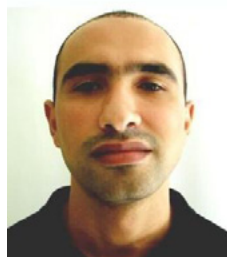
*Contato: joao\_vrv@hotmail.com*



**Jonas Darc do Nascimento Araújo**

Especialista em Gestão Pública Municipal pelo Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR). Licenciado em Letras pela Universidade Estadual de Roraima (UERR). Possui experiência com funções administrativas (secretaria escolar). É Técnico em Assuntos Educacionais no Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR).

*Contato: jonas.darc@gmail.com*

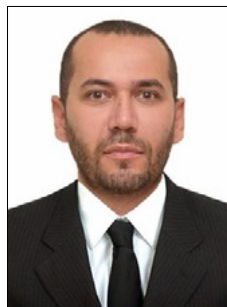


**José Aparecido de Sousa**

Especialista em Engenharia Clínica (Faculdade Unyleya) e Engenharia de Produção (UFAM). Bacharel em Engenharia Mecânica (IFAM). Tecnólogo em Mecânica (FATEC-SP/UNESP). Possui experiência no gerenciamento de projetos e portfólios, operação e manutenção no setor de petróleo e gás e na implantação de novos produtos, balanceamento de linhas de produção, aquisição de equipamentos e manutenção dos níveis de confiabilidade no setor automotivo/duas rodas. É Engenheiro Mecânico da Petrobras na área de equipamentos. São suas áreas de interesse em pesquisa: Gestão de Ativos; Instalações Industriais.

*Contato: sousajoseaparecido@gmail.com*

SUMÁRIO



**Joseilson Gonçalves da Cunha**

Especialista em Ciências da Natureza, Suas Tecnologias e o Mundo do Trabalho (UFPI-PI), Informática na Saúde (UFRN-RN) e Engenharia de Segurança do Trabalho (Universidade Cruzeiro do Sul-PB). Bacharel em Engenharia Civil (Uninassau-PB). Licenciado em Física (UFPB-PB). Tecnólogo em Radiologia (Faculdade Santa Emília de Rodat-PB). Possui experiência com saúde ocupacional, docência e radiologia médica. Áreas de interesse em pesquisa: saúde ocupacional, docência e radiologia médica.

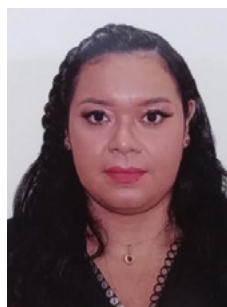
*Contato: joseilson.contato@gmail.com*



**Juliana Marques Leitão**

Especialista em Direito Público com Ênfase em Contratos e Licitações pela Universidade Faculdade Educacional da Lapa, Especialista em Gestão Pública Municipal pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima, Especialista em Gestão Trabalhista e Direito Previdenciário pelo Instituto de Pós-graduação e Graduação - IPOG. Técnica em Segurança do Trabalho pelo SENAI, Técnica em Saneamento Ambiental pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima. Possui experiência como Assistente Administrativo e Assessora Local.

*Contato: juliana\_leitao@live.com*



**Juliana Rafaela de Souza da Silva**

Especialista em MBA Gestão Administrativa e Governança Pública pela FAEL. Especialista em Gestão de Talentos pela UEA. Bacharela em Direito e Administração pela UFAM. É economiária. São suas áreas de interesse: Gestão, Direito e Autismo.

*Contato: donajhu@gmail.com*

SUMÁRIO



**Karina Onety de Barros**

Especialista em Direito do Trabalho pela Universidade Cruzeiro do Sul. Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de Ensino Superior do Amazonas. Advogada.  
*Contato: karinaonety@gmail.com*



**Luciléia Silva Vasconcelos**

Especialista em Gestão Pública Municipal pelo Instituto Federal de Roraima (IFRR). Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual de Roraima (UERR). Funcionária Pública da Secretária Municipal de Educação do Município de Rorainópolis/RR.  
*Contato: leiavasconcelos2@gmail.com*



**Luciana Silva de Souza**

Mestre em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Especialista em Desenvolvimento Regional Sustentável e Políticas Públicas pela Universidade Federal de Roraima (UFRR). Bacharel em Ciências Econômicas (UFRR). Assessora Especial na Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Roraima (FEMARH).  
*Contato: luabela11@gmail.com*

SUMÁRIO



**Marcelo Hideki Togo**

Pós-graduado em Gerenciamento de Projetos pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Especialista em Gestão Estratégica Contemporânea pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ). Bacharel em Administração de Empresas pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Especialista na área de Gestão Estratégica, Lean Manufacturing e Projetos. Professor de cursos de pós-graduação, graduação e técnico. Experiência como tutor à distância nos cursos de pós-graduação, graduação e técnico. É avaliador de projetos de programas do Instituto Federal do Espírito Santo (IFES).

*Contato: marcelotogo@gmail.com*



**Márcia Vanzo Fileski**

Especialista em Gestão Pública Municipal no Instituto Federal de Roraima – IFRR. Bacharel em Administração - Faculdade Cathedral de Ensino Superior - RR. Atualmente exerce o cargo de Assessora/Diretora de Mercados Municipais e Terminais Urbanos da Prefeitura Municipal de Boa Vista - RR. Tem experiência na área de Administração, com ênfase em Administração Pública.

*Contato: fileski79@hotmail.com*

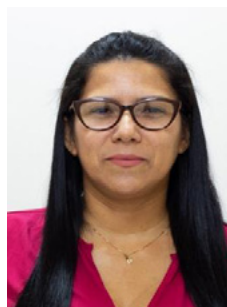


**Márcio Rogério Tavares Reis**

Tecnólogo em Gestão Pública pela Universidade Estadual do Amazonas (UEA) Parintins. Possui experiência no setor público em Auxiliar Administrativo. Técnico em Gestão Pública pelo CETAM. São suas áreas de interesse em pesquisa: Administração e Finanças no setor público.

*Contato: marciorogeriotr@gmail.com*

SUMÁRIO



**Maria Andreia Bezerra dos Santos**

Bacharel em Administração pela Fundação Universidade de Tocantins. Bacharel em Turismo pela Universidade do Estado do Amazonas - UEA. Especialista em Gerenciamento de Projetos pela Faculdade Literatus - UniCEL. Especialista em Docência em Nível Superior pelo Instituto de Ensino Superior de Minas Gerais – IESMIG. Possui experiência em Administração Pública no setor de Recursos Humanos, Folha de Pagamento e suas rotinas. É servidora pública municipal no Cargo Comissionado de Diretora Geral da Câmara Municipal de Presidente Figueiredo-AM. Microempresária (Comércio de variedades).

*Contato: andreiabezerrapf@gmail.com*



**Maria da Conceição Theodocello Sant'Anna**

Especialista em Gestão Pública Municipal pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima. Tecnóloga em Gestão Hospitalar pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima. Bacharel em Administração com Habilitação em Sistemas de Informação pela Faculdade Cathedral de Ensino Superior. Assistente Administrativo no Hospital de Clínicas da Universidade Federal do Triângulo Mineiro.

*Contato: mctsantanna@gmail.com*

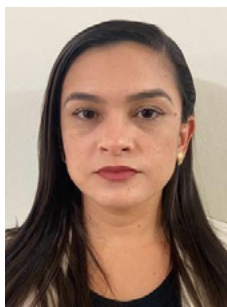


**Maria Marclane Bezerra Vieira**

Mestra em Direitos Sociais e Processos Reivindicatórios (IESB, Brasília-DF). Especialista em Auditoria (UFPI, Teresina-PI). Especialista em Metodologia do Ensino na Educação Superior (IBPEX, Teresina-PI). Graduada em Ciências Contábeis (CESVALE, Teresina-PI). Graduada em Direito (IESB, Brasília-DF). É docente na área de contabilidade no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília.

*Contato: maria.vieira@ifb.edu.br*

SUMÁRIO



**Marivone da Silva Magalhães**

Especialista em Gestão Pública Municipal (IFRR). Bacharel em Direito (Faculdade Estácio da Amazônia). É servidora pública efetiva do Estado de Roraima.

*Contato: marivonemagalhaes@gmail.com*



**Michele Tancman Cândido da Silva**

Pós-doutorado em Ciências Humanas pela UFF, Doutora em Ciências Humanas pela USP, Mestre em Geografia - Ordenamento Territorial e Ambiental pela UFF. Especialista em: Planejamento, Implementação e Gestão em EAD pela UFF; Organização Espacial do RJ pela UFF; Tutoria ONLINE e Fundamentos Metodológicos – Universitá Foscarri di Venezia, UCFV, Itália, Bacharel e Licenciada em Geografia pela UFF. Conselheira de Ciência e Tecnologia – Niterói/RJ. É avaliadora Institucional do INEP, docente da UNIVERSO. Realiza pesquisas em Cidades Digitais, Governança Global de Internet, Políticas Públicas e Meio Ambiente.

*Contato: micheletcs@gmail.com*



**Murilo Roberto Jesus Maganha**

Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de São Carlos - UFSCar (2019). Mestrado em Engenharia de Produção pela Faculdade de Engenharia de Bauru, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - UNESP/Bauru (2014). Especialista em Docência para Educação Profissional e Tecnológica pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso - IFMT (2022). Bacharel em Administração de Empresas pela Faculdade de Ciências Econômicas de Bauru, Instituição Toledo de Ensino - ITE (2009). Desenvolve pesquisas nas áreas de Gestão do Conhecimento e Improvisação Organizacional.

*Contato: murilorjm@hotmail.com*

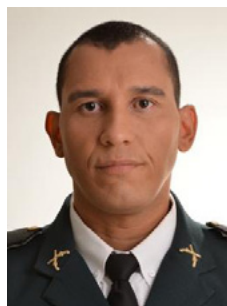
SUMÁRIO



**Nayara de Paula Faleiros**

Doutora em Psicologia Social pela Universidade de São Paulo (USP), Bacharela e Licenciada em Psicologia pela Universidade Estadual Paulista (UNESP), atualmente é Técnica em Assuntos Educacionais na Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). Sua principal área de interesse tem sido a gestão estratégica de pessoas, sobre a qual tem realizado pesquisas a partir do enfoque da Orientação Profissional e de Carreira.

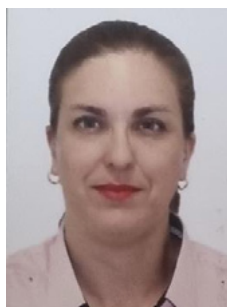
*Contato: [nayara.faleiros@unifesp.br](mailto:nayara.faleiros@unifesp.br)*



**Nélio Reis Biá Nascimento**

Mestre em Segurança Pública, Direitos Humanos e Cidadania pela Universidade Estadual de Roraima – UERR. Especialista em Gestão Pública pelo Instituto Federal de Roraima – IFRR. Bacharel em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí. Bacharel em Administração Pública pela Universidade do Estado de Santa Catarina. Atualmente é Oficial Superior da Polícia Militar de Roraima, ocupando o posto de Major, sendo que, anteriormente, já atuou como Advogado e também como Policial Civil junto à Polícia Civil do Paraná. São suas áreas de interesse em pesquisa: Segurança Pública, Direito Militar e Direitos Humanos, Criminologia e Educação Profissional.

*Contato: [nelio.biah@gmail.com](mailto:nelio.biah@gmail.com)*



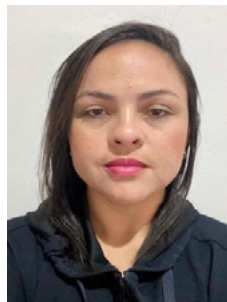
**Nely Cristina Medeiros Caires**

Especialista, Mestre e Doutora em Odontologia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG/MG). Especialista em Saúde Pública e Gestão em Saúde pela Universidade Paulista (UNIP/SP). Possui experiência em saúde pública, Saúde Coletiva, Odontologia hospitalar, Epidemiologia. É docente da UFAM, UNIP e orientadora do curso de gestão em saúde do IFAM.

*Contato: [nelycaires@gmail.com](mailto:nelycaires@gmail.com)*



SUMÁRIO



**Paulina da Silva Magalhães**

Especialista em Gestão Pública Municipal (IFRR). Bacharel em Enfermagem (Universidade Estadual de Roraima). É servidora pública efetiva do Estado de Roraima.

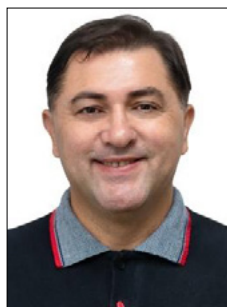
*Contato: paulina-alves@hotmail.com*



**Rodrigo Luiz Pereira da Silva**

Tecnólogo em Logística pela Universidade do Estado do Amazonas – UEA. Especialista em Gestão Pública pela Universidade do Estado do Amazonas – UEA. Especialista em Gestão Pública Municipal pela Universidade Federal do Amazonas – UFAM. É Técnico em Recursos Humanos pelo Centro de Educação Tecnológica do Amazonas – CETAM. Possui experiência na área pública administrativa, com atuação na Secretaria de Estado da Fazenda do Amazonas – SEFAZ, Prefeitura Municipal de Itacoatiara – Am, com atuações na Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento – SEMFIP e Secretaria Municipal de Administração - SEMAD. Atualmente é graduando do curso de Administração no Centro Universitário Planalto do Distrito Federal – UNIPLAN.

*Contato: rodrigo02luiz@gmail.com*

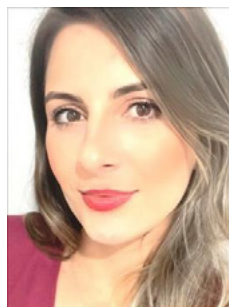


**Ronilson Moura Cavalcante**

Mestre em Agroecologia - UERR. Especialista em Gestão Pública Municipal - IFRR. Especialização de Direito Processual Civil – UNINTER. Graduado em Direito Faculdade Catedral/RR. Especialização em Assessoria Gerencial Executivo - UFRR. Graduado em Administração - UFRR. Possui experiência na Administração Pública, como Chefe da Divisão de convênios; Membro do Conselho Gestor da Fundação, Educação, Turismo, Esporte e Cultura; Assessoria Jurídica; Foi docente nos cursos de graduação em Administração, Marketing, Gestão Financeira e atualmente e docente no curso de Direito na Faculdade Cathedral/RR.

*Contato: ronilsonmouracavalcante@gmail.com*

SUMÁRIO



**Samara Motter Detoni da Silva**

Pós-graduada em Gestão Pública pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas (IFAM) e em Segurança do Paciente, pela Fundação Oswaldo Cruz do Rio de Janeiro (Fiocruz). Farmacêutica pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Possui experiência na área hospitalar. São suas áreas de interesse em pesquisa: Saúde e gestão pública, e segurança do paciente.

*Contato: samara.detoni@hotmail.com*



**Sellys Nara da Silva Araújo**

Bacharel em Administração pela Universidade Federal do Amazonas - UFAM. Especialista em Gestão Pública Municipal pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima - IFRR. Possui experiência na área administrativa educacional. É servidora pública da Seduc-Am.

*Contato: sellys\_nara@hotmail.com*



**Suziane Nascimento Bandeira**

Bacharel em Administração, Faculdade Fucapi. Possui experiência na área administrativa de empresas. Sua área de interesse em pesquisa: ciências sociais, comportamento das pessoas e da sociedade.

*Contato: suziane\_n.n@hotmail.com*

SUMÁRIO



**Thiala Cristine Mendes Barros**

Especialista em Gestão Pública pelo IFAM. Especialista em Práticas do Serviço Social aplicadas às Políticas Públicas pela UNIFACS. Bacharel em Serviço Social pela UFBA. Possui experiência como assistente social na execução das políticas públicas de Habitação, Assistência Social e Previdência Social. É Analista do Seguro Social no INSS, onde trabalha com o reconhecimento do direito ao BPC junto às PCD. Suas áreas de interesse em pesquisa são: Políticas Públicas; Transversalidade de Gênero e Raça; Diversidade; Inclusão das Pessoas com Deficiência.

*Contato: thialamendes@gmail.com*



**Thomé Bayma Oestreicher**

Especialista em Ecoturismo pela Universidade Federal de Lavras (MG); Especialista em Recursos Humanos pela Universidade Cândido Mendes (RJ); Especialista em Gestão e Auditoria Pública pela Universidade Federal de Roraima (RR); e Especialista em Gestão Pública Municipal pelo Instituto Federal de Roraima (RR). Bacharel em Administração pela Universidade Federal de Roraima. Atuou como Administrador do Ministério Público de Roraima de 1997 a 2002, e atualmente é Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas de Roraima, Presidente da Associação dos Auditores do Tribunal de Contas de Roraima e professor da Universidade Federal de Roraima.

*Contato: thome.rr@gmail.com*



**Vania Maria Moreira Leite**

Especialista em Gestão Pública Municipal pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR). Especialista em Educação na Cultura Digital pela a Universidade Federal de Roraima (UFRR). Licenciada em Pedagogia pela Faculdade de Ciências e Tecnologia do Norte do Brasil (FACETEN). Licenciada em Letras Espanhol e Literatura Hispânica pelo o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR). Possui experiência em coordenação pedagógica. É professora nas etapas de ensino da Educação Infantil e Ensino Fundamental I.

*Contato: frotavania0@gmail.com*

SUMÁRIO



## ÍNDICE REMISSIVO

### A

ações 19, 41, 42, 44, 50, 51, 58, 60, 61, 68, 70, 73, 80, 82, 85, 88, 90, 92, 93, 94, 95, 96, 117, 119, 120, 122, 123, 131, 132, 133, 145, 147, 148, 149, 150, 158, 167, 168, 169, 170, 171, 176, 177, 179, 180, 181, 183, 184, 186, 187, 189, 191, 192, 193, 194, 195, 202, 203, 204, 205, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 231, 233, 235, 236, 257, 260, 262, 266, 273, 280, 281, 286, 288, 291, 294, 297, 299, 305, 317, 318, 327, 336, 339, 351, 352, 354, 359, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 369, 379, 394, 396, 397, 398, 435, 436, 437, 439, 440, 441, 442, 444, 448, 451, 454, 464, 503, 507, 508, 511, 518, 519, 555, 559, 574, 589, 592, 605, 612, 628, 630, 636, 637, 639, 641, 646, 647, 651, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 661, 663, 664, 665, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 681, 683, 684, 685, 686, 688, 689

administração pública 24, 28, 38, 41, 43, 44, 45, 46, 48, 50, 59, 81, 85, 171, 180, 192, 200, 202, 203, 205, 206, 209, 306, 313, 328, 381, 395, 398, 399, 412, 413, 416, 418, 420, 421, 429, 430, 431, 439, 442, 462, 486, 487, 488, 501, 502, 509, 511, 518, 525, 531, 541, 542, 543, 544, 546, 602, 605, 619, 716

Administração Pública Federal 24, 39, 417, 418, 430

administrativo 24, 25, 32, 36, 62, 65, 125, 261, 309, 311, 312, 315, 325, 327, 328, 376, 380, 574, 611, 637, 651, 654, 689, 694, 716, 720

Amazonas 20, 54, 76, 190, 282, 317, 374, 376, 377, 378, 380, 381, 382, 387, 388, 389, 394, 402, 403, 414, 433, 434, 435, 437, 439, 441, 442, 450, 453, 454, 456, 457, 458, 460, 462, 466, 467, 468, 551, 552, 559, 561, 568, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 597, 599, 604, 608, 631, 634, 635, 637, 643, 667, 680, 711, 712, 715, 717, 718, 719, 720, 723, 724, 725, 728, 729

Atenção Primária à Saúde 282, 669, 670, 671, 672, 673, 675, 676, 677, 680, 681, 682, 683, 685, 687, 689, 690, 691

atendimento ao cliente 526, 527, 528, 531, 533

autismo 479, 482, 483, 485, 486, 488, 491, 492, 495, 502

Auxílio Emergencial 228, 230, 233, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 245, 246, 247, 249, 252, 253

### B

bem-estar 17, 18, 19, 21, 65, 68, 105, 132, 155, 160, 161, 178, 205, 206, 223, 478, 529

bens públicos 28, 50, 51, 106, 110

Boa Vista 33, 34, 35, 36, 79, 80, 81, 82, 89, 90, 91, 92, 93, 95, 96, 98, 99, 100, 101, 105, 108, 109, 115, 117, 119, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 135, 136, 137, 138, 141, 143, 144, 146, 149, 150, 152, 176, 177, 181, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 201, 202, 204, 213, 214, 219, 222, 223, 224, 225, 226, 228, 229, 231, 241, 252, 255, 256, 258, 264, 265, 273, 281, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 296, 304, 305, 306, 307, 402, 435, 714, 718, 724

SUMÁRIO

C

CAF 635, 636, 637, 642, 643, 644, 647, 648, 649, 650, 651, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 665  
capital 83, 94, 95, 152, 190, 191, 193, 194, 195, 209, 231, 241, 338, 354, 360, 402, 435, 442, 466, 510, 571, 589, 608, 626, 628, 630, 632, 683  
cidadão 42, 43, 44, 47, 50, 57, 58, 59, 60, 65, 82, 85, 97, 107, 230, 259, 271, 351, 353, 354, 356, 368, 411, 412, 527, 528, 529, 531, 532, 533, 542, 543, 544, 545, 546, 592, 699  
cidade 50, 77, 83, 88, 91, 92, 94, 95, 96, 99, 155, 159, 160, 162, 163, 164, 165, 167, 168, 169, 170, 172, 173, 174, 175, 192, 228, 241, 252, 296, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 340, 341, 342, 347, 348, 351, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 360, 361, 363, 364, 367, 368, 370, 371, 419, 427, 435, 442, 454, 463, 464, 465, 467, 468, 470, 473, 474, 475, 510, 540, 546, 551, 552, 561, 563, 591, 663  
clima organizacional 64, 65, 66, 67, 68, 69, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 305  
cogestão 551, 552, 553, 557, 560, 564, 565, 566  
comunidade 24, 53, 80, 83, 96, 107, 130, 146, 148, 149, 150, 166, 178, 191, 196, 206, 209, 212, 261, 263, 264, 265, 266, 269, 287, 288, 295, 296, 297, 318, 341, 354, 355, 357, 364, 367, 368, 376, 453, 465, 493, 566, 605, 636, 641, 675, 689  
conhecimento 20, 36, 42, 45, 46, 50, 53, 56, 57, 60, 111, 129, 136, 137, 157, 168, 172, 180, 199, 241, 257, 259, 267, 288, 320, 326, 342, 352, 354, 358, 363, 398, 406, 407, 411, 445, 480, 485, 498, 529, 530, 535, 536, 538, 573, 581, 583, 594, 597, 598, 599, 619, 635, 649, 651, 652, 653, 665, 696, 697

contábil 24, 27, 30, 31, 36, 39, 233, 399, 406, 414  
COVID-19 117, 222, 228, 229, 287, 289, 290, 291, 292, 306, 307, 430, 496, 623, 700, 707, 708  
crescimento 16, 19, 54, 69, 88, 129, 155, 158, 159, 172, 178, 190, 310, 314, 335, 336, 355, 360, 379, 467, 478, 499, 645, 685, 686, 687, 697, 698, 706  
criminalidade 79, 80, 81, 82, 83, 88, 92, 93, 94, 95, 96  
crise 82, 93, 174, 203, 228, 229, 261, 333, 419, 496, 624  
cultura 48, 67, 68, 139, 141, 143, 146, 148, 242, 351, 352, 354, 356, 358, 381, 462, 498, 522, 575, 580, 581, 583, 605, 608, 609, 630  
D  
democracia 50, 132, 200, 232, 353, 464, 518, 520  
desenvolvimento 17, 18, 19, 21, 25, 26, 61, 76, 80, 89, 96, 129, 134, 136, 139, 140, 141, 145, 151, 154, 155, 156, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 175, 180, 181, 182, 185, 186, 188, 205, 221, 232, 269, 270, 286, 287, 288, 291, 292, 293, 295, 302, 336, 339, 351, 353, 356, 358, 360, 368, 375, 379, 390, 391, 394, 416, 417, 445, 460, 461, 462, 463, 464, 469, 471, 472, 475, 478, 479, 480, 482, 484, 485, 489, 494, 497, 498, 499, 537, 545, 551, 552, 555, 556, 558, 559, 563, 564, 567, 574, 575, 582, 584, 588, 591, 594, 596, 612, 613, 615, 616, 617, 627, 628, 629, 637, 640, 641, 655, 658, 661, 672, 676, 681, 689, 696, 697, 705, 706, 707  
Diário Oficial 45, 46, 151, 222, 349, 387, 417, 430, 567, 574, 666, 690  
Direito Público 26, 414, 631, 722



SUMÁRIO

dispositivo 23, 24, 47, 209, 362, 445, 515  
Distrito Federal 47, 48, 84, 109, 110, 112,  
116, 179, 200, 211, 224, 310, 312, 314,  
555, 581, 672, 674, 676, 728

**E**

econômico 19, 21, 65, 154, 155, 161, 165,  
168, 169, 180, 196, 337, 379, 417, 464,  
554, 556, 559, 591, 640, 705

educação 18, 33, 132, 148, 172, 179, 181,  
187, 191, 199, 204, 223, 259, 284, 286,  
287, 288, 289, 291, 294, 297, 300, 303,  
304, 305, 351, 352, 353, 354, 355, 356,  
357, 358, 359, 362, 368, 369, 370, 377,  
390, 391, 434, 436, 438, 439, 440, 441,  
445, 447, 448, 449, 450, 451, 454, 455,  
464, 478, 481, 482, 483, 500, 508, 517,  
519, 540, 543, 583, 588, 589, 590, 591,  
592, 593, 596, 597, 599, 602, 603, 605,  
606, 610, 612, 622, 624, 632, 636, 641,  
696, 699, 711, 714, 717, 720

estado 46, 50, 54, 60, 81, 82, 85, 86, 96,  
122, 190, 289, 290, 291, 292, 341, 345,  
354, 374, 376, 377, 378, 380, 381, 386,  
402, 403, 430, 435, 439, 442, 445, 450,  
466, 468, 473, 474, 564, 566, 586, 593,  
667, 680

executivo 60, 81, 163, 166, 208, 406

expansão 132, 150, 154, 155, 158, 162,  
166, 169, 170, 172, 237, 264, 335, 440,  
448, 461, 556, 558, 563, 603, 695

**G**

gestão 16, 17, 18, 19, 20, 21, 24, 30, 31,  
32, 33, 34, 37, 39, 41, 42, 43, 44, 45, 46,  
47, 50, 51, 53, 58, 60, 65, 66, 68, 75, 76, 82,  
96, 125, 138, 151, 154, 155, 156, 157, 159,  
160, 161, 162, 164, 166, 167, 169, 170, 171,  
172, 173, 174, 176, 177, 178, 179, 180, 181,  
182, 183, 184, 185, 186, 187, 189, 193, 194,  
195, 196, 198, 199, 200, 203, 205, 206, 207,  
208, 211, 226, 230, 254, 256, 257, 258, 259,

260, 261, 262, 263, 266, 271, 272, 273, 275,  
283, 284, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314,  
315, 316, 317, 318, 326, 327, 328, 336, 337,  
348, 353, 359, 362, 363, 367, 368, 369, 394,  
395, 397, 398, 405, 410, 411, 412, 413, 417,  
418, 421, 422, 423, 426, 434, 435, 438, 441,  
444, 445, 448, 450, 451, 452, 454, 455, 460,  
461, 462, 463, 465, 469, 470, 471, 472, 473,  
479, 496, 498, 499, 509, 510, 527, 528, 529,  
531, 533, 534, 538, 540, 541, 542, 544, 546,  
548, 552, 557, 558, 559, 562, 563, 564, 565,  
566, 567, 568, 570, 574, 581, 582, 584, 585,  
592, 595, 597, 598, 599, 600, 607, 609, 611,  
621, 622, 623, 626, 627, 629, 635, 636, 637,  
639, 642, 643, 651, 656, 659, 663, 664, 666,  
671, 672, 673, 676, 677, 681, 685, 693, 695,  
696, 698, 699, 705, 708, 710, 714, 716, 719,  
727, 729

Gestão de Pessoas 70, 585, 608, 609, 611,  
628, 630, 633, 717

Gestão Pública 16, 17, 20, 38, 41, 61, 64,  
155, 172, 174, 176, 177, 198, 199, 202,  
205, 232, 394, 414, 416, 434, 479, 570,  
585, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719,  
721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728,  
729, 730

Guarda Civil Municipal 92, 99, 100, 101,  
105, 108, 109, 117, 121

guarda municipal 80, 81, 82, 83, 84, 87,  
89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 103, 110,  
112, 114, 119, 121, 124, 126

**I**

IBGE 54, 83, 97, 162, 174, 190, 199, 360,  
371, 376, 377, 390, 402, 414, 419, 420,  
431, 435, 457, 461, 466, 468, 475, 491,  
508, 516, 517, 524, 561, 567, 579, 582,  
583, 585, 667, 677, 678, 680, 681

IFRR 20, 22, 23, 24, 25, 32, 33, 34, 35, 37,  
38, 713, 714, 716, 717, 718, 720, 721, 723,  
724, 726, 727, 728, 729, 730



## SUMÁRIO

indicadores 75, 179, 181, 184, 185, 186, 187, 195, 196, 198, 199, 200, 367, 403, 460, 461, 473, 508, 509, 523, 541, 560, 628, 642, 647, 652, 661, 664, 674, 677, 678, 690

informação 32, 39, 41, 44, 45, 46, 47, 48, 54, 56, 125, 140, 141, 148, 164, 194, 197, 199, 245, 247, 291, 294, 296, 334, 340, 358, 411, 445, 454, 511, 523, 531, 536, 540, 542, 548, 565, 594, 597, 631, 636, 641, 664, 693, 696, 697, 699, 700, 707, 720

internet 234, 246, 247, 250, 251, 286, 288, 296, 316, 433, 434, 435, 436, 437, 439, 440, 441, 442, 443, 447, 449, 450, 451, 452, 453, 605, 694, 696, 702

Internet das Coisas 692, 693, 694, 695, 698, 699, 700, 701, 703, 704, 706, 707, 708, 709, 710

### J

jurídica 39, 47, 66, 92, 161, 217, 219, 221, 518

jurídico 39, 48, 49, 102, 103, 104, 107, 109, 111, 123, 126, 160, 167, 203, 314, 411, 456, 479, 480, 502

justiça 49, 80, 91, 96, 106, 159, 161, 164, 165, 170, 205

### L

LAI 48, 53

legislação 25, 26, 28, 43, 59, 61, 81, 86, 90, 94, 101, 104, 105, 106, 109, 110, 111, 115, 119, 120, 121, 122, 123, 169, 175, 179, 191, 332, 374, 387, 388, 400, 406, 444, 445, 469, 485, 486, 487, 490, 493, 501, 552, 559, 563, 601, 625

legislativo 59, 163, 166, 208, 228, 399, 518

lei 42, 45, 46, 48, 49, 62, 80, 84, 86, 87, 89, 90, 91, 93, 94, 98, 106, 108, 109, 113, 114, 116, 118, 121, 160, 161, 164, 170,

175, 179, 203, 208, 209, 211, 225, 228, 233, 234, 253, 290, 291, 314, 332, 337, 362, 363, 367, 378, 381, 386, 388, 390, 397, 411, 412, 422, 462, 465, 471, 472, 473, 476, 486, 492, 494, 515, 530, 571, 584, 616, 617, 631, 632

### M

mercado de trabalho 230, 478, 479, 480, 481, 484, 485, 488, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 499, 500, 501, 502, 504, 508, 513, 514, 516, 525

mídias sociais 102

movimentos sociais 166, 171, 353, 379

### O

organizações públicas 65, 76, 196, 501, 528, 531, 573, 583

### P

patrimonial 24, 27, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 39, 362, 399, 405, 716

PES 258, 635, 637, 638, 639, 641, 642, 643, 644, 654, 664, 665, 668

planejamento territorial 155, 167, 171

planejamento urbano 154, 155, 156, 159, 357, 460, 469

Plano Diretor 153, 154, 155, 161, 163, 166, 167, 169, 173, 174, 460, 461, 462, 464, 465, 466, 467, 468, 470, 472, 474

Poder Público 47, 50, 87, 122, 161, 168, 178, 182, 211, 444, 557

política 17, 18, 25, 61, 66, 106, 131, 132, 133, 134, 135, 138, 150, 156, 158, 160, 161, 162, 164, 165, 166, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 178, 179, 183, 191, 196, 199, 200, 212, 214, 229, 230, 231, 233, 236, 240, 355, 358, 359, 362, 363, 390, 439, 447, 448, 456, 461, 462, 463, 470, 474, 492, 494, 496, 508, 517, 518, 519, 520, 522, 528, 552, 559, 562, 586, 588,



SUMÁRIO

589, 590, 591, 593, 597, 602, 605, 619,  
620, 640, 682, 688, 690, 699, 707  
políticas públicas 18, 19, 20, 82, 92, 95,  
96, 123, 128, 130, 131, 132, 133, 134, 135,  
137, 146, 148, 149, 150, 155, 162, 166,  
172, 177, 180, 183, 186, 187, 189, 191,  
193, 197, 198, 200, 202, 206, 207, 210,  
226, 229, 252, 253, 254, 269, 331, 336,  
339, 353, 354, 355, 364, 368, 369, 379,  
381, 434, 435, 437, 438, 439, 442, 445,  
447, 454, 456, 457, 463, 478, 480, 491,  
492, 497, 498, 500, 501, 508, 509, 512,  
517, 518, 519, 525, 529, 558, 589, 590,  
592, 593, 598, 608, 670, 672, 689, 730  
população 21, 33, 42, 46, 51, 60, 65, 80,  
82, 83, 84, 87, 88, 92, 93, 94, 95, 96, 99,  
102, 103, 112, 129, 130, 139, 140, 150,  
155, 156, 158, 163, 164, 166, 171, 173,  
178, 179, 180, 182, 188, 190, 192, 193,  
213, 220, 222, 228, 229, 231, 234, 235,  
236, 238, 252, 253, 259, 265, 266, 287,  
292, 296, 330, 331, 333, 335, 339, 340,  
341, 344, 347, 348, 353, 355, 360, 363,  
364, 366, 367, 376, 394, 395, 397, 401,  
402, 412, 424, 435, 461, 465, 466, 468,  
470, 472, 481, 491, 492, 495, 497, 508,  
509, 514, 515, 516, 518, 519, 520, 522,  
528, 531, 533, 543, 551, 559, 563, 564,  
589, 592, 637, 641, 642, 646, 671, 672,  
673, 677, 678, 679, 684, 689, 693, 700,  
701, 702, 707  
PPA 55, 57, 58, 202, 203, 204, 208, 209,  
210, 213, 214, 216, 218, 219, 221, 222,  
223, 225, 409, 410, 463, 570  
prefeitura 46, 55, 57, 65, 66, 72, 73, 74, 80,  
91, 99, 117, 163, 164, 192, 194, 290, 307,  
361, 371, 414, 464, 541, 547, 562  
Previdência Social 506, 510, 512, 523,  
524, 730

procedimentos administrativos 23, 24, 31,  
33, 35, 37  
projetos 93, 95, 96, 98, 125, 129, 133, 146,  
166, 167, 169, 174, 179, 189, 191, 199,  
236, 266, 317, 327, 351, 355, 356, 358,  
361, 362, 364, 365, 369, 370, 371, 386,  
414, 431, 440, 466, 471, 472, 475, 503,  
556, 559, 624, 637, 691, 706, 721, 724  
público 16, 20, 24, 26, 27, 30, 34, 39, 42,  
43, 48, 49, 57, 60, 66, 83, 84, 86, 87, 88,  
92, 105, 114, 116, 119, 120, 122, 123, 128,  
130, 131, 134, 135, 137, 138, 141, 143,  
144, 145, 148, 149, 150, 155, 158, 162,  
165, 172, 178, 179, 181, 183, 187, 198,  
199, 203, 204, 206, 207, 208, 226, 237,  
263, 284, 290, 292, 297, 310, 311, 313,  
315, 325, 330, 331, 332, 333, 335, 336,  
337, 338, 339, 345, 347, 356, 358, 362,  
376, 379, 387, 395, 397, 398, 399, 400,  
406, 407, 408, 412, 421, 422, 423, 436,  
439, 440, 444, 445, 461, 465, 478, 479,  
480, 481, 482, 486, 487, 488, 492, 493,  
494, 496, 501, 505, 506, 507, 510, 518,  
523, 524, 526, 527, 528, 529, 530, 531,  
533, 535, 539, 540, 541, 542, 543, 544,  
545, 546, 547, 548, 549, 564, 570, 571,  
572, 573, 574, 575, 577, 581, 582, 583,  
584, 585, 590, 597, 598, 600, 601, 603,  
604, 628, 635, 637, 643, 699, 719, 724

**R**

racismo 506, 507, 513, 516, 517, 518, 519,  
520, 521, 522, 523  
recrutamento 482, 570, 571, 572, 574, 580,  
582, 584  
recursos públicos 26, 41, 43, 44, 47, 51,  
57, 58, 59, 60, 133, 180, 182, 187, 232,  
310, 311, 315, 326, 395, 397, 398, 400,  
406, 410, 411, 509





SUMÁRIO

Rede Cidadania 127, 128, 129, 130, 131, 136, 137, 138, 141, 143, 144, 146, 148

**S**

saúde 18, 105, 129, 132, 139, 141, 142, 145, 146, 148, 172, 179, 181, 192, 194, 197, 201, 202, 204, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 218, 220, 221, 222, 223, 224, 237, 254, 256, 257, 258, 259, 261, 263, 264, 265, 266, 268, 274, 280, 282, 283, 287, 328, 336, 341, 345, 351, 355, 356, 358, 364, 367, 456, 464, 478, 481, 482, 491, 493, 496, 500, 508, 509, 512, 521, 523, 530, 540, 541, 543, 546, 624, 630, 635, 636, 637, 639, 640, 641, 651, 652, 653, 655, 658, 665, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 706, 707, 708, 709, 710, 722, 727

sede de segurança pública 80, 82

segurança 18, 46, 80, 82, 84, 85, 87, 88, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 106, 107, 109, 110, 113, 114, 115, 116, 117, 121, 125, 126, 145, 160, 170, 172, 204, 223, 240, 324, 328, 337, 344, 356, 364, 394, 493, 513, 525, 530, 535, 536, 564, 592, 602, 636, 641, 664, 666, 698, 703, 707, 720, 729

serviços públicos 16, 19, 45, 85, 120, 165, 172, 177, 181, 192, 203, 206, 211, 223, 287, 312, 339, 368, 396, 397, 526, 527, 528, 529, 530, 533, 542, 543, 544, 545, 546, 630, 684, 686, 688, 700

servidores públicos 65, 119, 366, 422, 502, 519, 527, 544, 630, 632

setor público 30, 39, 48, 179, 183, 199, 313, 376, 387, 461, 479, 480, 481, 482,

496, 529, 530, 533, 542, 544, 547, 570, 573, 574, 575, 582, 583, 585, 719, 724 sindicatos 166, 262, 465

Sistema Único de Saúde 139, 211, 257, 264, 523, 668, 670, 671, 675, 676, 680, 681, 690, 709

social 16, 17, 18, 21, 31, 39, 45, 48, 50, 62, 66, 77, 81, 82, 98, 102, 106, 120, 129, 130, 131, 133, 135, 137, 139, 140, 141, 142, 145, 146, 148, 149, 150, 152, 155, 158, 159, 160, 161, 162, 164, 165, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 178, 179, 180, 181, 188, 192, 196, 205, 210, 211, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 235, 236, 237, 239, 240, 252, 253, 254, 261, 262, 267, 270, 271, 287, 289, 294, 297, 307, 314, 328, 335, 337, 340, 341, 351, 353, 354, 356, 358, 363, 367, 369, 390, 414, 419, 423, 426, 427, 428, 436, 455, 457, 464, 466, 473, 474, 475, 478, 480, 481, 483, 484, 495, 498, 501, 502, 503, 509, 511, 513, 517, 518, 520, 521, 522, 524, 528, 533, 548, 564, 568, 591, 594, 597, 605, 606, 610, 667, 676, 690, 691, 730

sociedade 16, 17, 18, 19, 27, 41, 42, 44, 45, 46, 47, 49, 53, 55, 59, 60, 61, 95, 103, 117, 124, 129, 130, 131, 132, 133, 135, 154, 159, 161, 167, 168, 171, 172, 177, 178, 179, 180, 181, 187, 191, 195, 196, 202, 203, 204, 205, 206, 208, 209, 223, 232, 233, 235, 266, 292, 294, 314, 316, 317, 331, 334, 339, 352, 353, 354, 356, 359, 367, 368, 371, 398, 431, 436, 441, 445, 455, 461, 463, 472, 478, 481, 483, 488, 492, 497, 500, 501, 508, 513, 514, 516, 522, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 543, 544, 545, 589, 592, 605, 619, 699, 701, 706, 729

SUS 139, 211, 212, 214, 218, 222, 257, 259, 261, 263, 271, 273, 274, 280, 282,



## SUMÁRIO

525, 666, 669, 670, 671, 672, 673, 674,  
675, 676, 680, 681, 682, 683, 684, 685,  
686, 688, 689, 690, 699, 700  
sustentabilidade ambiental 177, 475  
sustentabilidade socioambiental 551, 553

### T

TEA 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484,  
485, 487, 491, 493, 494, 497, 499, 500,  
501, 503, 504  
transparência 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47,  
48, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60,

61, 168, 182, 186, 224, 351, 368, 369, 394,  
396, 445, 461, 464, 542, 582  
transporte escolar 588, 590, 591, 593, 595,  
596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603,  
604, 605

### V

violência 83, 88, 91, 93, 95, 98, 102, 123,  
140, 143





[www.pimentacultural.com](http://www.pimentacultural.com)



# GESTÃO PÚBLICA NA REGIÃO AMAZÔNICA

volume 1



Artigos produzidos nos cursos  
de Pós-Graduação em Gestão Pública  
e Gestão em Saúde do IFAM e IFRR