



Administração PÚBLICA e PRIVADA:

novas tendências e perspectivas

Volume 2

Lezenir Mendes Betim
(Organizadora)

Direção Editorial

Prof.º Dr. Adriano Mesquita Soares

Organizadora

Prof.ª Dr.ª Leozenir Mendes Betim

Capa

AYA Editora

Revisão

Os Autores

Executiva de Negócios

Ana Lucia Ribeiro Soares

Produção Editorial

AYA Editora

Imagens de Capa

br.freepik.com

Área do Conhecimento

Ciências Sociais Aplicadas

Conselho Editorial

Prof.º Dr. Aknaton Toczek Souza

Centro Universitário Santa Amélia

Prof.ª Dr.ª Andréa Haddad Barbosa

Universidade Estadual de Londrina

Prof.ª Dr.ª Andreia Antunes da Luz

Faculdade Sagrada Família

Prof.º Dr. Argemiro Midonês Bastos

Instituto Federal do Amapá

Prof.º Dr. Carlos López Noriega

Universidade São Judas Tadeu e Lab. Biomecatrônica - Poli - USP

Prof.º Me. Clécio Danilo Dias da Silva

Centro Universitário FACEX

Prof.ª Dr.ª Daiane Maria De Genaro Chirolí

Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof.ª Dr.ª Danyelle Andrade Mota

Universidade Federal de Sergipe

Prof.ª Dr.ª Déborah Aparecida Souza dos Reis

Universidade do Estado de Minas Gerais

Prof.ª Ma. Denise Pereira

Faculdade Sudoeste – FASU

Prof.ª Dr.ª Eliana Leal Ferreira Hellvig

Universidade Federal do Paraná

Prof.º Dr. Emerson Monteiro dos Santos

Universidade Federal do Amapá

Prof.º Dr. Fabio José Antonio da Silva

Universidade Estadual de Londrina

Prof.º Dr. Gilberto Zammar

Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof.ª Dr.ª Helenadja Santos Mota

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano, IF Baiano - Campus Valença

Prof.ª Dr.ª Heloísa Thaís Rodrigues de Souza

Universidade Federal de Sergipe

Prof.ª Dr.ª Ingridi Vargas Bortolaso

Universidade de Santa Cruz do Sul

Prof.ª Ma. Jaqueline Fonseca Rodrigues

Faculdade Sagrada Família

Prof.ª Dr.ª Jéssyka Maria Nunes Galvão

Faculdade Santa Helena

Prof.º Dr. João Luiz Kovaleski

Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof.º Dr. João Paulo Roberti Junior

Universidade Federal de Roraima

Prof.º Me. Jorge Soistak

Faculdade Sagrada Família

Prof.º Dr. José Enildo Elias Bezerra

Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Ceará, Campus Ubajara

Prof.º Me. José Henrique de Goes

Centro Universitário Santa Amélia

Prof.ª Dr.ª Karen Fernanda Bortoloti

Universidade Federal do Paraná

Prof.ª Dr.ª Leozenir Mendes Betim

Faculdade Sagrada Família e Centro de Ensino Superior dos Campos Gerais

Prof.ª Ma. Lucimara Glap

Faculdade Santana

Prof.º Dr. Luiz Flávio Arreguy Maia-Filho

Universidade Federal Rural de Pernambuco

Prof.º Me. Luiz Henrique Domingues

Universidade Norte do Paraná

Prof.º Dr. Milson dos Santos Barbosa

Instituto de Tecnologia e Pesquisa, ITP

Prof.º Me. Myller Augusto Santos Gomes

Universidade Estadual do Centro-Oeste

Prof.ª Dr.ª Pauline Balabuch

Faculdade Sagrada Família

Prof.º Me. Pedro Fauth Manhães Miranda

Centro Universitário Santa Amélia

Prof.º Dr. Rafael da Silva Fernandes

Universidade Federal Rural da Amazônia, Campus Parauapebas

Prof.ª Dr.ª Regina Negri Pagani

Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof.º Dr. Ricardo dos Santos Pereira

Instituto Federal do Acre

Prof.ª Ma. Rosângela de França Bail

Centro de Ensino Superior dos Campos Gerais

Prof.º Dr. Rudy de Barros Ahrens

Faculdade Sagrada Família

Prof.º Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares

Universidade Federal do Piauí

Prof.ª Dr.ª Silvia Aparecida Medeiros

Rodrigues

Faculdade Sagrada Família

Prof.ª Dr.ª Silvia Gaia

Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof.ª Dr.ª Sueli de Fátima de Oliveira Miranda

Santos

Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof.ª Dr.ª Thaisa Rodrigues

Instituto Federal de Santa Catarina

Prof.º Dr. Valdoir Pedro Wathier

Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional, FNDE

© 2022 - AYA Editora - O conteúdo deste Livro foi enviado pelos autores para publicação de acesso aberto, sob os termos e condições da Licença de Atribuição *Creative Commons* 4.0 Internacional (**CC BY 4.0**). As ilustrações e demais informações contidas nos capítulos deste Livro, bem como as opiniões nele emitidas são de inteira responsabilidade de seus autores e não representam necessariamente a opinião desta editora.

A2381 Administração pública e privada: novas tendências e perspectivas [recurso eletrônico]. / Leozenir Mendes Betim (organizadora) -- Ponta Grossa: Aya, 2022. 219 p.
v.2

Inclui biografia
Inclui índice
Formato: PDF
Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader
Modo de acesso: World Wide Web
ISBN: 978-65-5379-087-2
DOI: 10.47573/aya.5379.2.106

1. Administração. 2. Administração pública. 3. Administração de pessoal. 4. Escolas - Organização e administração. 5. Administradores escolares. I. Betim, Leozenir Mendes. II. Título

CDD: 658.07

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Bruna Cristina Bonini - CRB 9/1347

International Scientific Journals Publicações de Periódicos e Editora EIRELI

AYA Editora©

CNPJ: 36.140.631/0001-53
Fone: +55 42 3086-3131
E-mail: contato@ayaeditora.com.br
Site: <https://ayaeditora.com.br>
Endereço: Rua João Rabello Coutinho, 557
Ponta Grossa - Paraná - Brasil
84.071-150

SUMÁRIO

Apresentação9

01

Análise da aplicabilidade da ação de improbidade administrativa para repressão cível e administrativa das condutas tipificadas como crimes contra a administração pública10

Gleides de Sousa Pereira
Francisco Kenedy Quínderé Aquino
Kamila Soares Leal

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.1

02

Contratos temporários e seus efeitos para a gestão de pessoas na prefeitura de Volta Redonda: um estudo de caso para administração pública26

Urânia dos Santos Oliveira

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.2

03

A contribuição do serviço social na esfera da educação ambiental no programa PAC Arroio Kruse no município de São Leopoldo / RS41

Flávia Fernanda de Oliveira Vieira

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.3

04

Efeitos da revisão contratual por vício na licitação e o pagamento de indenização53

Luiz Felipe da Silva Lobato

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.4

05

Gestão de pessoas nas instâncias administrativas públicas e privadas71

Paulo Roberto Salomão Sousa Alves

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.5

06

Análise do transporte aéreo antes e pós pandemia Covid-19.....80

Bianca dos Santos Branco

Jessica Oliveira de Miranda

Magaly Pazzian Romão

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.6

07

A gestão de pessoas na administração pública88

Rodrigo Ramos do Vale

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.7

08

Isonomia versus diferenciação: discriminação Lícita na Contratação de empresa credenciada ao MEC para realização de concurso público98

David Hermes Depiné

Bruno dos Santos Silva

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.8

09

Economia comportamental em tempos de pandemia da Covid-19105

Jackson Araújo de Sousa

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.9

10

Um panorama acerca da aplicação de mineração de dados no âmbito das organizações 118

Ravenna Lins Rodrigues
Cecir Barbosa de Almeida Farias
Rodrigo Silva de Moura
João Vitor da Silva Alves

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.10

11

Os ranchos de Juazeiro do Norte: um modelo de hospedagem peculiar 136

Daniela Márcia Medina Pereira

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.11

12

Competências digitais na utilização de serviços públicos: a inclusão do cidadão digital nos meios midiáticos 143

Rommel Gabriel Gonçalves Ramos
Daniel Couto Gatti

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.12

13

Estudo da aplicação do software arena no setor produtivo de uma empresa de couro 154

Adriano Vila Nova da Silva Júnior
Valdecir Rafael Gabriel Garcia
Evandro Antônio Bertoluci

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.13

14

Programa de GQT em vendas: motivações, método de implementação e resultados numa empresa de produtos de higiene e beleza164

Rodrigo Guimarães Motta
Iara Cristina de Fátima Mola
Neusa Maria Bastos Fernandes dos Santos
Leandro Pereira de Lacerda

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.14

15

Desafios de uma gestão democrática dentro da lógica capitalista183

Luciana Gomes Delagnese
Irineu Aliprando Tuim Viotto Filho.

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.15

16

Gestão escolar e os desafios das escolas públicas do ensino médio: como resolver problemas e dificuldades encontradas na prática da gestão escolar?194

Jonatthan de Araujo Góes

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.16

17

Desdobramentos relativos ao comportamento humano, trabalho e o processo decisório: uma proposição da integração dos métodos fenomenográficos e a pesquisa-ação no campo da administração e das finanças comportamentais.....200

Janaína Gabrielle Moreira Campos da Cunha Amarante

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.17

Organizadora.....213

Índice Remissivo214

Apresentação

As organizações públicas afetam o cotidiano das pessoas de diferentes maneiras. Seja por meio de um serviço público realizado, seja por meio de um projeto que trouxe melhorias para a região, a Gestão Pública está presente na sociedade. No entanto, é bem provável que nunca tenhamos parado para pensar como essas organizações são administradas. Quais são os desafios que os gestores de setores públicos enfrentam diariamente?

Assim como as empresas privadas, que possuem organismos complexos e bem definidos, a Administração Pública também dispõe de processos e estratégias específicas.

Dessa forma, em oposição à Administração Pública, cujo foco é o bem comum; a Administração privada volta-se para o lucro ou para o consumo, onde as ações visam o próprio desenvolvimento e crescimento do negócio, além do benefício dos proprietários e gestores.

Tendo em vista a relevância dos estudos que envolvem os dois tipos de administração, é que esse livro tem o intuito de proporcionar subsídios a todos os que desejam assimilar base conceitual e discussões que impõem a necessidade de conhecimentos sobre a Administração Pública, Administração Geral, ou ambas.

Direcionado para os estudantes, professores, empresários, servidores públicos, consultores de empresas, empreendedores, investidores ou interessados nos assuntos de administração pública ou geral, o conteúdo do livro traz discussões e resultados que orientam estratégias para o incremento do desempenho na esfera pública e privada, possibilitando a aplicação em ambientes reais.

A relevância deste livro está em apresentar evidências sobre a natureza das práticas do setor público e do setor privado, bem como os fatores que as favorecem ou as dificultam, o que poderá servir como suporte para as atividades de pesquisa e a tomada de decisão por parte dos agentes públicos e privado e da comunidade profissional. Adicionalmente, descrever as principais teorias, conceitos, dimensões e métodos utilizados pela literatura da área de administração pública e privada.

Assim, caro leitor, sua leitura visa contribuir de forma significativa para a compreensão e reflexão por meio do envolvimento das temáticas que envolvem a Administração Pública e Privada.

Ótima e proveitosa leitura!

Prof.^a Dr.^a Leozenir Mendes Betim

01

Análise da aplicabilidade da ação de improbidade administrativa para repressão cível e administrativa das condutas tipificadas como crimes contra a administração pública

Analysis of the applicability of administrative improbity action for civil and administrative repression of conducts typfied as crimes against the public administration

Gleides de Sousa Pereira

Graduando do curso de Bacharelado em Direito pela Universidade Estadual do Tocantins. Campus Augustinópolis

Francisco Kenedy Quinderé Aquino

Professor Universitário, Advogado inscrito na OAB/MA, Especialista em Direito Civil e Empresarial pelo Complexo Educacional Damásio de Jesus/SP, Mestre em Gestão e Desenvolvimento Regional pela Universidade de Taubaté(UNITAU/SP).

Kamila Soares Leal

Mestre em Gestão E Desenvolvimento Regional pela UNITAU; Docente na Universidade Estadual do Tocantins.

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.1

RESUMO

O Brasil possui histórico negativo no tocante à confiança da população nas instituições e, principalmente, nos seus componentes, dados os vários escândalos de corrupção e diversas notícias de cometimento de atos ilícitos perante a Administração Pública. Diante disso, o legislador estabeleceu determinadas normas que tutelam a atuação administrativa e os princípios a ela inerentes, destinando título específico no código penal brasileiro, bem como estabelecendo, anos depois, a lei de improbidade administrativa. Paralelo a isso, vigora no âmbito do processo penal o princípio do *ne bis in idem*, que consiste na vedação à dupla punição de indivíduo pelos mesmos fatos. Em decorrência disso, surge o questionamento: é possível cumular sanções de natureza penal, cível e administrativa pelos mesmos fatos? O presente trabalho visa abordar teoricamente os institutos (cíveis e administrativos) de proteção da coisa pública e repressão aos ilícitos contra ela causados, averiguando acerca da possibilidade de sua utilização simultânea para proteção do patrimônio e interesse público. Quanto à metodologia, adotou-se pesquisa do tipo descritiva, com abordagem qualitativa e instrumentos de pesquisa revisão de literatura e pesquisa documental, de natureza qualitativa e caráter exploratório, averiguando conceitos doutrinários, normativos e jurisprudenciais, estudando livros e artigos relativos ao tema, mediante o qual foi possível verificar que diante da vigência do princípio da independência das instâncias, é possível a cumulação de penas oriundas de processos criminais, cíveis e administrativos decorrentes dos mesmos fatos, embora em algumas exceções tais instâncias possam se comunicar.

Palavras-chave: improbidade administrativa. crimes contra a administração pública. comunicabilidade.

ABSTRACT

Brazil has a negative history in terms of the population's trust in institutions and, especially, in its components, given the various corruption scandals and various reports of illicit acts being committed before the Public Administration. In view of this, the legislator established certain rules that protect administrative action and the principles inherent to it, assigning a specific title in the Brazilian penal code, as well as establishing, years later, the law of administrative improbity. Parallel to this, the principle of *ne bis in idem* is in force within the scope of criminal proceedings, which consists of prohibiting the double punishment of an individual for the same facts. As a result, the question arises: is it possible to cumulate criminal, civil and administrative sanctions for the same facts? The present work aims to theoretically approach the institutes (civil and administrative) for the protection of public affairs and repression of illicit actions against it, investigating the possibility of their simultaneous use for the protection of property and public interest. As for the methodology, a descriptive research was adopted, with a qualitative approach and research instruments, literature review and documental research, of a qualitative and exploratory nature, verifying doctrinal, normative and jurisprudential concepts, studying books and articles related to the subject, through which it was possible to verify that, in view of the validity of the principle of independence of the instances, it is possible the cumulation of penalties arising from criminal, civil and administrative proceedings arising from the same facts, although in some exceptions such instances may communicate.

Keywords: administrative dishonesty. crimes against public administration. communicability.

INTRODUÇÃO

A política nacional brasileira sempre esteve permeada por desconfianças da população diante de vários escândalos de corrupção e outros crimes contra a administração pública. Tanto é verdade que em estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas (2021) acerca do índice de confiança da população brasileira, nas instituições públicas, as figuras do Congresso Nacional e Partidos Políticos, por exemplo, alcançam, respectivamente, 12% e 6%.

Aliado a isso, conforme dados disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, os indicadores do Poder Judiciário revelam um grande volume de ações judiciais por prática de improbidade administrativa por ocupantes de cargos de natureza eletiva em todos os níveis da federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

Esses e outros indicadores apontam para um alto número de ingerências no âmbito da condução da república, por parte dos que exercem o poder a eles conferido pelo “povo”, conforme dispõe o art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal da República Federativa do Brasil, que, entretanto, devem ser repelidos da forma instituída em Lei, com vistas a resguardar o patrimônio e o interesse público, em detrimento do privado.

Foi instituída em 1992 a Lei Federal nº 8.429/92, que estabeleceu os parâmetros, conceitos, penas e procedimentos para averiguação e posterior repressão das condutas que ela tipifica como atos de improbidade administrativa, velando de forma mais regulamentar pelo Princípio Constitucional da Moralidade, estampado no bojo do caput do art. 37 da CRFB/88.

Esse regime jurídico, coexiste atualmente com o direito penal, mas não sendo seu semelhante, dada a natureza cível e administrativa das reprimendas por ele imposta.

Há quem diga ainda que a improbidade administrativa faz parte do ramo do direito intitulado de direito administrativo sancionador. É o caso do professor Fábio Medina Osório (2000), que o descreve a reação da ordem jurídica a infrações de cunho administrativo.

Na mesma linha segue José dos Santos Carvalho Filho (2015, p. 151) ao ensinar que “atos sancionatórios [...] correspondem às condutas que infringem normas administrativas. Configurando-se como condutas ilícitas, são merecedoras de reação da ordem jurídica; a reação materializa-se por meio das sanções”.

De outro lado, o Código Penal brasileiro, conjuntamente com as legislações esparsas disciplinam também condutas tipificadas como contrárias à ordem jurídica, mas em um nível maior, estabelecendo que possuem o caráter de crimes, ou seja, o status mor de rejeição social a uma conduta.

Nesse íterim, pode-se identificar os crimes contra a administração pública, contra as finanças públicas, crimes de responsabilidade, dentre outros, que também fazem parte do escopo penal de proteção ao patrimônio e o interesse público como um todo.

Baseando-se no exposto, surge o questionamento: É possível cumular os procedimentos de natureza cível e criminal para repressão das mesmas condutas ilícitas no âmbito da gestão da coisa pública? Em caso positivo, isso poderia, abstratamente, fornecer um maior grau de efetividade no combate às ingerências dos que possuem contato direto com a Administração (seja particulares, servidores, ocupantes de cargos eletivos, etc.)?

O objetivo geral do presente trabalho consiste em abordar teoricamente os institutos existentes no ordenamento jurídico pátrio, de natureza penal e cível/administrativa, de proteção da coisa pública e repressão aos ilícitos contra ela causados, averiguando acerca da possibilidade de sua utilização simultânea para proteção do patrimônio e interesse público, com ênfase para a aplicabilidade ou não do princípio do *bis in idem*, e, em caso positivo, averiguar de modo geral sua potencial efetividade para a diminuição dos casos dessa natureza.

Para alcance do objetivo geral acima delineado, elencaram-se os seguintes objetivos específicos: a) conceituar administração pública correlacionando-a com os princípios da supremacia e a indisponibilidade do interesse público; b) abordar, de modo geral, os institutos contidos no Título XI do Código Penal brasileiro (Decreto-Lei 2.848/40) que trata dos crimes contra a Administração Pública; c) apresentar a Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92), com as alterações propostas pela Lei Federal nº 14.230/2021, como regramento de proteção da moralidade administrativa constitucional; d) Analisar a possibilidade jurídica de cumulação simultânea das reprimendas estabelecidas pelos dois diplomas legais, em contraste ao princípio do *bis in idem*, observando sua eventual aplicabilidade no tema; e, por fim, e) em sendo positiva a resposta ao questionamento anterior, e com base no conteúdo até então produzido, averiguar abstratamente se a cumulação dos objetos do estudo (crimes contra a administração e a improbidade administrativa) utilizados como medida repressora, tem o potencial de afetar positivamente as circunstâncias sociais atuais no que diz respeito à condução da gestão pública.

METODOLOGIA

Quanto à metodologia, adotou-se pesquisa do tipo descritiva, com abordagem qualitativa e instrumentos de pesquisa revisão de literatura e pesquisa documental, de natureza qualitativa e caráter exploratório, averiguando conceitos doutrinários, normativos e jurisprudenciais, estudando livros e artigos relativos ao tema.

Conforme ensina Antônio Carlos Gil (2000, p. 41), a pesquisa qualitativa “é uma forma de chegar mais perto da problemática estudada, oportunizando assim deixá-la mais esclarecedora, sendo ainda bastante flexível possibilitando vários aspectos direcionados ao objeto de estudo”.

De acordo com Lakatos e Marconi (2006, p.43), a pesquisa bibliográfica consiste:

no levantamento de toda a bibliografia já publicada em forma de livros, revistas publicações avulsas em imprensa escrita [documentos eletrônicos]. Sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo aquilo que foi escrito sobre determinado assunto, com objetivo de permitir ao cientista o reforço paralelo na análise de suas pesquisas ou manipulação de suas informações.

Para Duarte e Barros (2009, p.51), a pesquisa bibliográfica “começa na identificação, localização e obtenção da bibliografia de interesse e relevante ao assunto pesquisado, seguindo até a formulação de um texto elaborado, onde é apresentado o que foi absorvido pelo pesquisador”.

Baseou-se ainda no método investigativo na análise das bibliografias utilizadas, não se produzindo conhecimentos novos.

Foram utilizados livros relativos ao tema, como exemplo o do professor José dos Santos Carvalho Filho, e diversos outros, bem como foram acessados os mecanismos de pesquisa de

alguns repositórios públicos na internet, dos quais se extraíram trabalhos científicos, e ainda, o sítio eletrônico do governo federal, denominado planalto, dos quais se extraíram os textos da legislação constitucional e infraconstitucional citados, estes devidamente publicados na íntegra através do diário oficial da união, tudo da forma indicada no tópico destinado às referências bibliográficas, visando a construção de um referencial teórico variado e coerente, utilizando-se do método indutivo como instrumento para inferência das hipóteses e, por conseguinte, o teste destas.

DO REFERENCIAL TEÓRICO

Concepções Teóricas Acerca Da Administração Pública

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2018), a Administração Pública pode ser conceituada em dois sentidos, um subjetivo, formal ou orgânico, no qual ela designa os órgãos e entes que exercem a atividade administrativa, e um objetivo, material ou funcional, que se destina a tratar da própria atividade administrativa em si, realizada pelos entes do primeiro conceito.

Em outras palavras, pode-se inferir que a Administração Pública é, em um aspecto, o ser imaterial (embora possua ambientes em que realiza suas funções), a pessoa jurídica de direito público que atua por meio dos atos de gestão realizados pelo seu corpo de servidores, e, no outro sentido, diz respeito à própria atividade exercida por esta entidade.

E é justamente essa instituição que, tanto a Lei Penal, quanto o Direito Administrativo Sancionador visam proteger, estabelecendo regras que limitam a atuação da atividade administrativa por parte dos gestores, servidores, e até particulares que de algum modo se relacionam com ela.

Silva (2011) conceitua que:

A Administração Pública é informada por diversos princípios gerais, destinados, de um lado, a orientar a ação do administrador na prática dos atos administrativos e, de outro lado, a garantir a boa administração, que se consubstancia na correta gestão dos negócios públicos e no manejo dos recursos públicos (dinheiro, bens e serviços) no interesse coletivo, com o que também se assegura aos administrados o seu direito a práticas administrativas honestas e probas (SILVA, 2011, p. 667).

Portanto a Administração Pública possui o intuito de preservar o interesse público, estabelecendo as relações jurídicas entre a coletividade e órgãos do Estado, indicando o modo de ação e execução, mantendo sua finalidade em benefício da sociedade.

Tanto é verdade que o regime jurídico-administrativo vigente estabelece como princípios mais importantes os da supremacia e da indisponibilidade do interesse público em detrimento do privado.

Hely Lopes Meirelles (2015, p. 113) ensina que:

“A primazia do interesse público sobre o privado é inerente à atuação estatal e domina-a, na medida em que a existência do Estado justifica-se pela busca do interesse geral, ou seja, da coletividade; não do Estado ou do aparelhamento do Estado. Esse interesse público prevalente é extraído da ordem jurídica em cada caso concreto; daí a dificuldade que os autores enfrentam para a sua definição. Em razão dessa inerência, deve ser observado mesmo quando as atividades ou serviços públicos forem delegados aos particulares.”

Entretanto, importante traçar o ponto de que a supremacia do interesse público sobre o privado não implica em desconsideração dos interesses e direitos dos particulares, tendo em vista a própria natureza do Estado, que é o de ser entidade que zela pelos seus administrados, e para eles deve se voltar a atuação pública. É o ponto que traça o professor Mário Fernando Elias Rosa:

No confronto entre o interesse do particular e o interesse público, prevalecerá o segundo. Tal não significa o esquecimento do interesse e direito do particular, mas garante a prevalência do interesse público, no qual se concentra o interesse da coletividade, como ocorre nas hipóteses em que a Administração reconhece de utilidade pública um bem imóvel e declara a sua expropriação. O direito de propriedade deferido constitucionalmente ao particular cede lugar ao interesse da coletividade. (ROSA, 2011, p. 47).

Dessa forma, sempre haverá limites à própria supremacia, tendo em vista o próprio princípio da legalidade, que, quando aplicável à Administração, somente lhe permite fazer o que a lei expressamente a autorize, enquanto que ao particular é assegurado o direito de fazer tudo o que a legislação não vede.

A indisponibilidade do interesse público, por sua vez, indica outra característica importantíssima à compreensão da relevância do interesse público na atuação da Administração, pois estabelece que o gestor pode quase tudo, mas não pode abrir mão do interesse social.

Fernanda Marinela (2015, p. 74) ao tratar do tema, apresenta concepções interessantes:

“Assim, o princípio da indisponibilidade serve para limitar a atuação do agente público, revelando-se um contrapeso à superioridade descrita no princípio da supremacia, podendo se afirmar que, em nome da supremacia do interesse público, o Administrador pode muito, pode quase tudo, mas não pode abrir mão do interesse público. Na verdade, o Administrador exerce uma função, o que significa uma atividade em nome e interesse de outrem, por isso não há autonomia da vontade nem liberdade irrestrita” (MARINELA, 2015, p. 74).

Dessa forma, a Administração Pública possui diversas prerrogativas que visam um único objetivo, a proteção do interesse coletivo em detrimento do individual, objetivando o alcance de uma maior equidade entre a população.

Crimes contra a Administração Pública

O Código Penal Brasileiro, instituído pelo Decreto-Lei nº 2.848/1940, destinou tópico específico para tratar dos crimes cometidos contra a Administração Pública, indicando a importância normativa dada à esfera pública.

Organizacionalmente, o título destinado a tais delitos fora subdividido em alguns capítulos, que tratam dos crimes praticados por funcionário público, os praticados por particulares (este subdividido entre os cometidos contra a administração pública em geral e estrangeira, que fora incluída pela Lei 10.467/2002), os crimes cometidos em licitações e contratos administrativos (incluído pela Lei Federal 14.133/2021), os crimes contra a administração da justiça e os crimes cometidos em face das finanças públicas.

Não constitui objetivo do presente trabalho analisar pormenorizadamente cada tipo penal estabelecido nos cinco capítulos destinados a tratar dos crimes contra a Administração, mas sim, analisar o bojo de tais disposições de modo geral, coletando os pontos principais e principalmente evidenciar o bem jurídico por elas tutelado.

Portanto, realizar-se-ão digressões apenas no tocante aos principais tipos penais, enten-

didados como tais para o presente trabalho aqueles de melhor demonstram condutas socialmente mais rejeitadas e que possuem, em decorrência disso, maior sanção penal cominada.

Dos crimes cometidos por funcionário público contra a administração em geral

Ab initio, em análise do primeiro capítulo, é possível deparar-se com o delito de peculato (art. 312 e 313), em suas várias formas, que, em resumo, constitui na apropriação ou desvio de dinheiro ou bens de que tenha posse em razão do cargo ocupado. Vejamos a redação do art. 312, que embora não esgote as espécies de peculato aceitas pela doutrina, traz a ideia geral que a norma pretende repassar, qual seja, a vedação à utilização do cargo para apropriar-se ou desviar em proveito de alguém algo que pertença ao coletivo, e que represente o interesse público. Veja-se:

Art. 312 - Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio:

Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa.

§ 1º - Aplica-se a mesma pena, se o funcionário público, embora não tendo a posse do dinheiro, valor ou bem, o subtrai, ou concorre para que seja subtraído, em proveito próprio ou alheio, valendo-se de facilidade que lhe proporciona a qualidade de funcionário. (BRASIL, 1940)

Nessa senda, outros dois delitos bastante gravosos, cujas penas podem chegar a reclusão de até 12 (doze) anos, assim como o peculato, são os de concussão e corrupção passiva (art. 316 e art. 317), que cominam pena para a exigência, solicitação ou mesmo o recebimento de vantagem indevida em razão do cargo/função que ocupa/exerce.

Além disso, alguns crimes como o de prevaricação, condescendência criminosa e advocacia administrativa, tipificados nos artigos 319, 320 e 321 respectivamente, demonstram a intenção do legislador em expurgar qualquer resquício de substituição do interesse público pelo privado nas condutas dos gestores e servidores públicos.

Importante destacar, por fim, que os delitos previstos neste tópico possuem um aspecto interessante, pois somente podem ser cometidos por funcionários ou agentes públicos, é a própria dicção do capítulo, ao estabelecer: “dos crimes praticados por funcionário público contra a administração em geral”.

Segundo Mello (2006), entende-se por agente/funcionário público:

Qualquer indivíduo que desempenha funções estatais, [...]. Tal conceito abrange o Chefe do Poder Executivo (em qualquer das esferas) como os senadores, deputados e vereadores, os ocupantes de cargos ou empregos públicos da Administração direta dos três Poderes, bem como da administração indireta nas distintas órbitas do governo, os concessionários e os permissionários de serviço público, os delegados de função ou ofício público, os requisitados, e os gestores de negócios públicos, com o efetivo exercício do interesse público. (MELLO, 2006, p. 236).

Percebe-se, portanto, que o objetivo primordial do capítulo é repelir condutas incompatíveis com o que se espera dos que administram recursos, patrimônio e pessoal da Administração Pública, balizando a atuação dos servidores nos moldes da legalidade e moralidade, rechaçando o interesse particular do âmbito do exercício do serviço público.

Dos crimes cometidos por particular contra a administração em geral

Se de um lado a norma, conforme visto acima, tem o intuito de coibir atitudes incompatíveis de servidores públicos contra a Administração, moralizando, no sentido jurídico do termo, a sua conduta, de outro lado ela repudia também atos errôneos dos particulares que também podem afetar o exercício da atividade administrativa.

É o caso do crime de corrupção ativa (art. 333)¹, que consiste não em exigir, solicitar ou receber vantagem indevida, mas sim em oferecê-la a funcionário público intentando que este adote providências que lhe serão, ou a terceiros, benéficas, embora ilícitas.

Outros delitos também importantes previstos neste capítulo são aqueles relacionados a determinadas condutas que têm o condão de impedir ou dificultar a própria atuação dos funcionários públicos, como é o caso dos delitos de usurpação da função pública, resistência, desobediência e desacato (artigos 328, 329, 330 e 331).

Entretanto, os demais tipos penais indicam uma forte proteção da norma a condutas que podem ser gravosas à Administração em aspectos patrimoniais, como é o caso dos crimes de: descaminho, que implica em impacto na receita tributária através de artimanhas de locomoção de mercadoria (art. 334); contrabando, que se refere à importação/exportação de mercadoria proibida (art. 335); impedimento, perturbação ou fraude de concorrência, consistente na imposição de óbice indevido a licitação ou outro meio de ato público para compra ou venda por Ente da Administração (art. 336); e ainda a sonegação de contribuição previdenciária, que implica em afetar a receita do Estado para custear despesas da seguridade social (art. 337-A).

Infere-se então que a legislação intentou proteger a Administração contra atos de particulares que podem, em resumo: impedir ou dificultar o exercício da atividade administrativa, induzir servidor a conferir vantagem indevida, ou causar prejuízos de ordem patrimonial, principalmente no que se refere a receitas tributárias.

Inclusive, quanto a este último ponto, a proteção à ordem tributária não finda no código penal, possuindo legislação própria que de forma mais específica e atualizada, elenca tipifica diversas condutas danosas ao equilíbrio tributário nacional, trata-se da Lei Federal nº 8.137/90.

Dos demais crimes contra a administração

Quanto às demais espécies de crimes contra a Administração Pública é possível destacar com ênfase os delitos cometidos no âmbito das licitações e contratos administrativos.

Trata-se de um tópico acrescentado ao Código Penal em 2021 com o advento da Lei Federal nº 14.133/2021, que revogou a anterior lei de licitações.

O objetivo principal dos tipos penais aqui descritos é a tutela do interesse público, mormente a vantajosidade das contratações, no âmbito das aquisições e vendas públicas.

Tratam-se de importantíssimos mecanismos que visam coibir a prática de condutas que, em resumo, poderiam atrapalhar a obtenção pela Administração das mais vantajosas contratações, a exemplo do delito do art. 337-F, que trata da frustração do caráter competitivo de licitação.

¹ Art. 333 Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

No tocante à administração da justiça, os tipos penais tutelam a correta condução da atividade judicante, que pode ser dificultada por condutas como a denúncia caluniosa, comunicação falsa de crime ou contravenção, falso testemunho, coação no curso do processo (artigos 339, 340, 342 e 344).

Por fim, quanto aos crimes contra as finanças públicas, previstos em capítulo acrescido ao Código Penal pela Lei Federal nº 10.028/2000, é perceptível que mais uma vez o objeto protegido pela norma é primordialmente patrimonial, nestes casos, sendo a atenção normativa mais voltada a questões gerenciais dos recursos públicos, visando impedir os gestores de utilizarem as verbas públicas equivocadamente, ou para fins indevidos.

Importante mencionar a adoção de critérios para evitar que os gestores utilizem recursos públicos para fins eleitorais, como o disposto nos artigos 359-C e 359-G, que assim dispõem:

Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos [...]

Art. 359-G. Ordenar, autorizar ou executar ato que acarrete aumento de despesa total com pessoal, nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato ou da legislatura:

Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos. (BRASIL, 2000).

Todos estes institutos evidenciam a intenção do legislador de criar mecanismos para proteger a atividade administrativa, cominando penas a condutas consideradas gravosas para repelir e prevenir o cometimento destas, protegendo a moralidade, o patrimônio e o livre exercício das funções, mas principalmente, resguardando a supremacia do interesse público.

Concepções gerais sobre a lei de improbidade administrativa e o direito administrativo sancionador

Embora se possa identificar no histórico do ordenamento jurídico brasileiro, normas pré-constitucionais, em relação à atual Carta Magna, que restringiam a conduta do funcionário estatal, como, por exemplo, as ordenações filipinas, que vedavam, por exemplo, o recebimento de vantagens por partes de oficiais e estabelecendo sanções para tanto, é somente com o advento da Constituição de 1988 que o Brasil passa a contar com um regime jurídico sólido de prevenção à má-gestão e às práticas danosas à administração. (GARCIA, ALVES, 2004).

O art. 37, §4º da CRFB/88 preleciona:

Art. 37. 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 e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível. (BRASIL, 1988)

Inicialmente, a probidade administrativa passou a ser tutelada no texto constitucional, e

quatro anos após sua promulgação, sobreveio ao ordenamento jurídico a Lei Federal nº 8.429/92, que instituiu regras, conceitos e procedimentos acerca da proteção à probidade e as consequências reprimidas às ações que a violasse.

Dentre os princípios expressos que regem a atuação pública destaca-se o da moralidade, confundido com o da probidade.

José dos Santos Carvalho Filho (2015, p. 78), ensina que:

O princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto. Acrescentamos que tal forma de conduta deve existir não somente nas relações entre a Administração e os administrados em geral, como também internamente, ou seja, na relação entre a Administração e os agentes públicos que a integram.

Em outras palavras, em que pese os conceitos de probidade, honestidade etc., sejam abstratos e variam entre indivíduos bem como diante de circunstâncias diversas, há um consenso acerca da maioria dos atos que podem ser realizados por gestor público são condutas sob as quais não recaem dúvidas acerca da sua conformação com a norma.

Nessa senda, importante mencionar o conceito apresentado por Sílvio Antônio Marques (2010) acerca do que é improbidade administrativa. O Autor descreve improbidade como aquilo que supera a mera ilegalidade, ou seja, o ato ímprobo é o ato ilegal revestido de imoralidade, no aspecto jurídico do termo.

É ainda o ato ilícito praticado por agente público (ou terceiro que o induza ou com ele concorra) no exercício das funções inerentes, em regra de forma dolosa, contra entes públicos ou privados que possuam recursos públicos. (NEVES; OLIVEIRA, 2014).

Quanto às condutas tipificadas como ímprobadas, a LIA, assim conhecida a Lei Federal 8.429/92, que inclusive passou por alterações substanciais pela Lei Federal 14.230/2021, estipula três grupos, quais sejam: os atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito; os atos de improbidade que causam prejuízo ao erário; e os atos de improbidade que atentam contra os princípios da administração pública.

Eles estão tipificados nos artigos 9º, 10 e 11 da referida Lei, e apresentam diversas condutas tidas como além de ilegais, mas atentatórias contra a moralidade administrativa, separando-se tão somente pelos seus efeitos (enriquecimento ilícito e dano ao erário).

Os referidos dispositivos, destacados apenas os pontos principais para alcance do objetivo do presente trabalho, dispõem que:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito auferir, mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

[...]

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

[...]

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: I - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a indevida incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, de rendas, de verbas ou de valores integrantes do acervo patrimonial das entidades referidas no art. 1º desta Lei;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, acarretando perda patrimonial efetiva;

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades; (BRASIL, 1992)

Traçando um paralelo entre os tipos ímprobos e os tipos penais já descritos no tópico anterior, é possível observar semelhanças no tocante ao bem jurídico tutelado, sendo principalmente o patrimônio público, mas também a boa gestão, e principalmente a proteção ao interesse público.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Dado todo o cenário exposto, a apresentação dos crimes contra a Administração Pública, da Lei de Improbidade Administrativa, etc., e diante do problema discutido no presente trabalho, é possível a cumulação de sanções penais e cíveis/administrativas pelos mesmos fatos? É possível haver conexão entre as instâncias civis, penais e administrativas?

Para tanto, é primordial, inicialmente, apresentar e conceituar o princípio do *ne bis in idem*, sob a égide do qual a discussão possui ponto central.

Guilherme de Souza Nucci (2014) ensina que *bis in idem* é a dupla punição pelo mesmo fato.

O professor Cléber Masson também segue a mesma linha, explicando que o princípio é “derivado da dignidade da pessoa humana e consagrado no art. 8.º, 4, do Pacto de São José da Costa Rica, o qual foi ratificado no Brasil pelo Decreto 678/1992” (MASSON, 2020, p. 54).

Um exemplo da aplicabilidade prática da vedação ao *bis in idem* é a súmula nº 241 do Superior Tribunal de Justiça, que estabelece que: “A reincidência penal não pode ser considerada como circunstância agravante e, simultaneamente, como circunstância judicial” (STJ, 2000).

Ocorre que o princípio do *ne bis in idem* veda tão somente a dupla punição pelos mesmos fatos em caráter penal, tendo em vista que vigora no ordenamento jurídico pátrio o princípio da independência das instâncias.

Referido princípio encontra supedâneo no artigo 935 do Código Civil que assim dispõe:

Art. 935. A responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal. (BRASIL, 2002).

Além disso, a Lei Federal nº 8.112/90, que institui o Estatuto do Servidor Público da União, estabelece em seus artigos 125 e 126 que:

Art. 125. As sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se, sendo independentes entre si.

Art. 126. A responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria. (BRASIL, 1990)

Trata-se, portanto, do princípio da independência das instâncias, no qual um mesmo fato pode caracterizar ilícito penal, administrativo e civil, e, portanto, pode desencadear responsabilização nas três instâncias concomitantemente e de modo independente.

O indivíduo pode ser absolvido em uma instância e ser condenada em outra, pois, em regra, as instâncias possuem responsabilidades e atribuições diferentes, e são independentes.

Entretanto, existem casos em que pode haver conexão entre ambas as esferas. Segundo Oliveira (2018, p. 7): “Há dois aspectos de conexão entre as instâncias a excepcionar o princípio da independência das instâncias: a suspensão da prescrição e a vinculação das decisões penais sobre as demais esferas”.

No tocante à suspensão da prescrição civil na pendência de decisão penal, o Código Civil em seu art. 200² esclarece que aos fatos civis apurados em ações ex delicto têm sua prescrição suspensa enquanto não houver decisão definitiva – transitada em julgado – da prática do ilícito penal.

Inclusive o Superior Tribunal de Justiça adota há bastante tempo tal entendimento, conforme se denota do julgado no âmbito do Recurso Especial nº 1135988/SP, de 17 de outubro de 2013 do qual é possível extrair trecho da ementa do acórdão no seguinte sentido:

Assim, em sendo necessário – para o reconhecimento da responsabilidade civil do patrão pelos atos do empregado – a demonstração da culpa anterior por parte do causador direto do dano, deverá, também, incidir a causa obstativa da prescrição (CC, art. 200) no tocante à referida ação civil ex delicto, caso essa conduta do preposto esteja também sendo apurada em processo criminal. (STJ, 2013)

Além disso, outra exceção ao princípio da independência das instâncias, e hipótese de conexão entre a esfera penal e as demais é a vinculação ao juízo civil e administrativo ao penal nas decisões absolutórias.

O art. 935 do Códex Civil é claro ao elencar que a responsabilidade civil independe da criminal, entretanto, fica a esta vinculada no tocante aos questionamentos acerca da existência e autoria do fato do qual ela decorre. Veja-se:

Art. 935. A responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal. (BRASIL, 2002).

No mesmo sentido é a disposição do artigo 126 da Lei Federal 8.112/90, quando indica que “A responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal

² Art. 200. Quando a ação se originar de fato que deva ser apurado no juízo criminal, não correrá a prescrição antes da respectiva sentença definitiva. (BRASIL, 2002)

que negue a existência do fato ou sua autoria” (BRASIL, 1990).

Deste modo, restam visíveis as possibilidades de conexão entre ambas as esferas, entendendo-se aqui já estar contemplada a via das ações de improbidade, dada a sua natureza civil e administrativa.

Ponto de importante esclarecimento é, no entanto, o disposto nos artigos 66 e 67 do Código de Processo Penal (Decreto-Lei 3.689/42), visto que estabelece hipóteses em que a decisão criminal não vincula as demais esferas.

Art. 66. Não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato.

Art. 67. Não impedirão igualmente a propositura da ação civil:

I - o despacho de arquivamento do inquérito ou das peças de informação; II - a decisão que julgar extinta a punibilidade;

III - a sentença absolutória que decidir que o fato imputado não constitui crime. (BRASIL, 1942)

Ou seja, a sentença absolutória criminal, quando não reconhecer a inexistência ou ausência de autoria do delito, não implicará em vinculação das esferas cíveis e administrativa, tendo em vista que neste caso, o processo penal restou inconclusivo, o que enseja absolvição das acusações de crimes, consoante disposição do art. 386 *caput* e incisos II, IV e VII do Código de Processo Penal, mas não necessariamente implica na inexistência de responsabilidade civil e administrativa.

Não poderia ser diferente, tendo em vista que é no âmbito do processo penal que prevalece o princípio da presunção de inocência, o que não se estende às demais esferas na mesma proporção, como é o caso do âmbito cível, em que existe a figura da inversão do ônus da prova.

Portanto, é possível concluir que não existe impossibilidade para a adoção simultânea e cumulativa das reprimendas oriundas do direito penal e do direito administrativo sancionador para repressão das atividades que forem tipificadas por ambas as normas, uma vez que prevalece o princípio da independência das instâncias, bem como, as hipóteses de conexão são meras exceções, devendo serem analisadas pormenorizadamente caso a caso.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observado todo o exposto, entende-se que foram alcançados os objetivos específicos, uma vez que foram identificados os conceitos pertinentes, tais como a administração pública, crimes contra a administração pública, bem como foram abordados tais institutos em comparação aos atos ímprobos indicados pela Lei Federal nº 8.429/92, com as alterações realizadas pela Lei Federal nº 14.230/2021.

Aliado a isso, e com base no referencial teórico elaborado, foi possível analisar, meritariamente, os aspectos de ambos os regimes jurídicos de tutela da atuação administrativa, bem como aferir acerca da possibilidade jurídica de sua aplicação cumulativa para repressão dos atos atentatórios à Administração Pública e os princípios a ela inerentes.

Analisando todo o cotejo acima apresentado, é possível concluir que ambos os regimes

jurídicos (penal e de improbidade) coexistem simultaneamente e podem, cumulativamente, serem aplicados para repelir condutas consideradas danosas à Administração Pública e às suas atividades, pautando-se pela supremacia do interesse público, sem possibilidade de incorrer no vedado bis in idem, dada a vigência do princípio da independência das instâncias ou esferas.

Além disso, verifica-se que tal aplicação, embora não se tenha estudo quantitativo acerca dos resultados, tem o potencial de oferecer resposta mais contundente, e, portanto, ser capaz de conferir maior capacidade repressora, diante da gravosidade das penas aplicadas aos tipos penais e ímprobos, quando somadas, que vão de privação da liberdade até restrição de direitos políticos e de cunho financeiro.

Deste modo, é imprescindível a manutenção e o fortalecimento dos regimes jurídicos de tutela da Administração Pública e dos princípios a ela inerentes, presando-se inclusive pela não comunicabilidade entre ambas as esferas no sentido de uma sanção prejudicar a semelhante, haja vista a não ocorrência de violação ao bis in idem, conforme amplamente explanado alhures.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO

BRASIL DE 1988. Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 nov. 2021.

_____. Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Rio de Janeiro, RJ, 31 dez. 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 11 jun. 2022.

_____. Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. . Rio de Janeiro, RJ, 13 out. 1941. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 12 jun. 2022.

_____. Lei Federal nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. Brasília, DF, 28 dez. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8137.htm. Acesso em: 12 jun. 2022.

_____. Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Brasília, DF, 03 jun. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 07 dez. 2021.

_____. Lei Federal nº 10.467, de 11 de junho de 2002. . Brasília, DF, 12 jun. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10467.htm#art2. Acesso em: 12 jun. 2022.

_____. Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF, 02 abr. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14133.htm#art178. Acesso em: 12 jun. 2022.

_____. Lei Federal nº 14.230, de 25 de outubro de 2021. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Brasília, DF, 26 out. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2. Acesso em: 07 dez. 2021.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 241. Brasília, DF, 23 de agosto de 2000. Diário da Justiça. Brasília, 15 set. 2000. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2011_18_capSumula241.pdf. Acesso em: 12 jun. 2022.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão REsp 1135988/SP, 4ª Turma. Brasília, DF de 2013. Diário da Justiça. Brasília, 17 out. 2013. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24349269/recurso-especial-resp-1135988-sp-2009-0073474-8-stj/inteiro-teor-24349270>. Acesso em: 12 jun. 2022.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 28. ed. São Paulo/SP: Atlas, 2015. Disponível em: <https://morumbidireito.files.wordpress.com/2015/09/direito-administrativo-28c2aa-ed-2015-josc3a9-dos-santos-carvalho-filho.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Consulta Pública De Assuntos. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/sgt/consulta_publica_assuntos.php. Acesso em: 14 maio 2022.

_____. Justiça em Números - Painéis. Brasília/DF Compilação de dados desde 2014. Disponível em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_l%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT. Acesso em: 10 maio 2022.

_____. Resolução nº 12, de 14 de fevereiro de 2006. Brasília, DF, 23 mar. 2006. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=206#:~:text=RESOLVE%3A,Art>. Acesso em: 14 mai. 2022.

_____. Resolução nº 46, de 18 de dezembro de 2007. Brasília, DF, 21 dez. 2007. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/167> Acesso em: 14 mai. 2022.

DUARTE, José; BARROS, Antônio (Orgs.). Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Relatório ICJ Brasil. Brasil: FGV, 2021. 28 p. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/30922/Relato%cc%81ri%20ICJBrasil%202021.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 12 jun. 2022.

GARCIA, Emerson. e ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa. 2.ªed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004.

GIL. Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo, Atlas, 2000.

LAKATOS, Eva M.; MARCONI, Marina A. Fundamentos de metodologia científica. 6. ed. 3. reimpr. São Paulo: Atlas, 2006.

MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo. 9. ed. São Paulo/SP: Saraiva, 2015. 1538 p.

MARQUES, Silvío Antônio, IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: AÇÃO CIVIL E

COOPERAÇÃO INTERNACIONAL. 1ª ed. São Paulo: Editora Saraiva. 2010.

MASSON, Cleber. Direito Penal: Parte Geral (arts. 1º a 120). 14. ed. São Paulo/SP: Editora Forense, 2020. 878 p.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado. Direito

Administrativo Brasileiro. 42. ed. São Paulo/SP: Malheiros Editores, 2016. 974 p. Atualizado até a Emenda Constitucional nº 90, de 15.9.2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de direito administrativo. 22 ed. São Paulo: Malheiros editores. 2006.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende, Manual de Improbidade Administrativa. 2ª ed. São Paulo: Editora Método. 2014. NEVES, Daniel Amorim Assumpção, OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende, Manual de Improbidade Administrativa Direito Material e Processual. 6ª ed. São PauloSP: Editora Método, 2017.

NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de Direito Penal. 10. ed. Rio de Janeiro/RJ: Editora Forense, 2014.

OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de. Conexões entre as Instâncias penal, administrativa, civil e de improbidade: prescrição e efeito vinculante.

Brasília/DF: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Setembro/2018 (Texto para Discussão nº 251). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td251>. Acesso em 12 de junho de 2018.

OSÓRIO, Fábio Medina. Direito Administrativo Sancionador, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2000.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. 1180 p.

ROSA, Márcio Fernando Elias. Sinopses Jurídicas - Direito Administrativo: Parte I. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. 219 p. Volume 19.

SILVA FRANCO, Alberto. Crimes Hediondos. 7º ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

Contratos temporários e seus efeitos para a gestão de pessoas na prefeitura de Volta Redonda: um estudo de caso para administração pública

Urânia dos Santos Oliveira
UFF/ICHS

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.2

RESUMO

O objetivo deste estudo é analisar os possíveis impactos que possam afetar o quadro do funcionalismo público, decorrentes da priorização dos contratos temporários na Prefeitura Municipal de Volta Redonda, no Estado do Rio de Janeiro. Para o estudo, foi feita uma pesquisa bibliográfica sobre o tema de contratos temporários, que assegura com base na lei, quanto suas contratações, assim como pensamento de autores sobre tema. Com base nos resultados obtidos em amostra do ambiente de trabalho, demonstrou que o nível de contratação temporária, obteve o resultado de contratações superior aos dos outros tipos de contratações. Vale ressaltar que este estudo não teve intuito de obter soluções, mas sim, trazer a reflexão que envolve administração pública, no que tange a organização e controle nas de contratações, para que não aja discrepância, em respeito aos princípios constitucionais do direito administrativo, entre eles, o da impessoalidade e o da isonomia. assim como rotatividade e novas contratações de funcionalismo públicos.

Palavras-chave: gestão de pessoas. setor público. contratos temporários.

INTRODUÇÃO

A Gestão de Pessoas compõe um tema de grande relevância na Administração Pública, por ser um departamento que gere pessoas e que está à frente da tomada de decisões a ser seguida na direção pública. Bergue afirma que a Gestão de Pessoa no Setor Público é: “esforço orientado para suprimento, a manutenção, e o desenvolvimento de pessoas nas organizações públicas, em conformidade com os pareceres constitucionais e legais, observadas as necessidades e condições do ambiente em que se inserem”. (BERGUE 2007, p.18).

A palavra Gestão de acordo com Motta (1991, p. 13), nasceu na área pública para expressar uma função subordinada aos conselhos e as assembleias ou ao poder político. Sua origem vem do século XVIII, coma institucionalização mais clara do cargo de ministro.

Para início do estudo de caso, vale ressaltar os caminhos organizacionais para bom desempenho no ambiente de trabalho, Marconi (2005, p. 05) sugere as seguintes etapas de um bom planejamento estratégico de pessoas para setor público:

Deixar claro qual é o objetivo da política de recursos humanos no setor público, que corresponde geralmente ao alcance do perfil desejado para a força de trabalho e sua atuação motivada e eficiente, em um modelo de gestão que busque o alcance de resultados e o atendimento satisfatório ao cidadão;

Planejar a força de trabalho, na qual serão definidos, além do citado perfil, o quantitativo necessário de servidores e a sua alocação. As políticas de recursos humanos, planejadas após esta etapa, serão direcionadas para o cumprimento das metas estabelecidas neste item (MARCONI, 2005).

Marconi (2005, p. 5), ressaltar ainda, que os principais aspectos que uma política de recursos humanos, deve contemplar:

O recrutamento, que deve ser eficiente e rigoroso para que as pessoas contratadas possuam o perfil desejado;

Uma estrutura de carreira (desenvolvimento profissional) que estimule o servidor a buscar sua capacitação e a melhorar seu desempenho. Para tal, é importante que existam carreiras cujas regras de progressão relacionem-se ao desempenho, às competências adquiri-

das, à capacitação e à possibilidade de o servidor assumir novas responsabilidades. (...)

Uma estratégia de capacitação que possibilite o aprimoramento constante da força de trabalho de forma tal que os novos servidores e os atuais possuam/atingam o perfil desejado;

Uma estrutura de incentivos com remuneração, benefícios, prêmios pecuniários ou não, que estimulem o servidor e reforcem a possibilidade de a organização cobrar um desempenho adequado; e

Uma estratégia de realocação e redistribuição de servidores que possibilite o alcance do perfil e o quantitativo desejado para cada área organizacional (MARCONI,2005).

Considera que este estudo, justifica -se pela sua contribuição para gestão pessoas, no departamento de seleções e contratações no setor público, já que as referências teóricas sobre as características essenciais da organização comum todo, apresenta uma lacuna, porém na especificação de organização voltadas as contratações. Verifica-se também um acréscimo para o acadêmico do curso de Administração pública por ser uma oportunidade de unir a teoria à prática administrativa.

A pergunta que se pretende responder nesse estudo é: “De que forma as contratações temporárias podem afetar o quadro ativo do funcionalismo público?”

Esse estudo tem como objetivo geral, analisar os possíveis impactos que possam afetar o quadro do funcionalismo público, decorrentes da priorização no setor público da realização de Contratos Temporários e Recibo de Pagamento Autônomo (RPA) em agravo da realização de concurso público para contratação de pessoal em regime efetivo. Quadro esse que está estabelecido pela norma da Lei Orgânica Municipal e da Lei Municipal Nº5. 121/2015.

Para alcançar esses objetivos foi realizada uma análise bibliográfica em livros, artigos e site que tratam sobre o tema para fundamentar a revisão da literatura, uma pesquisa de campo, para realizar o levantamento de dados, utilizando-se um questionário e entrevista semiestruturada para análise dos dados.

Ressalta ainda, que a finalidade maior, é de obter respostas às indagações referentes a aceitação das contratações temporárias, pelos servidores que atua na esfera pública. Tendo como base a preocupação com bem-estar social, desempenho humano e a qualidade de vida nos trabalhadores do setor público.

O Estudo de caso sobre as contratações temporárias, está dividido nas seguintes partes: na primeira, realiza-se uma introdução sobre os conceitos da gestão de pessoas; na segunda, a revisão da literatura sobre os contratos temporários pela legislação brasileira com sua previsão legal acerca dos contratos temporários; O terceiro buscou esquematizar os procedimentos metodológicos utilizados para realizar a coleta e análise dos dados; O quarto apresenta a análise dos dados; O cinco é apresentada as considerações finais e o seis as referências bibliográficas.

REFERENCIAL TEÓRICO

A Divisão de Gestão de Pessoas é departamento o responsável por captar e selecionar os profissionais disponíveis no mercado de trabalho, como também o direcionamento dos mesmos para as organizações onde irão operar. MARRAS (2009, pag.69), destaca que departamento de recrutamento de pessoas sendo como: “[...] é uma atividade de responsabilidade do

sistema de administração de pessoas que tem por finalidade a captação de recursos humanos interna e externamente à organização objetivando fornecer o subsistema de seleção de pessoal no seu atendimento aos clientes”.

A contratação de novos funcionários é feita a partir das necessidades da Divisão de Gestão de Pessoas da organização e se divide em três etapas: pesquisa interna das necessidades, pesquisa interna do mercado e a definição das técnicas de recrutar. Conseqüentemente responsável pela previsão legal, que estabelece a contratação, assim como a aberta publicação, inclusive no Diário Oficial da União ou do Município.

Essas contratações devem respeitar a alguns requisitos, conforme previstos no artigo 37, inciso II da Constituição Federal. Nesse sentido José dos Santos Carvalho Filho (1999) enumera pelo menos três pressupostos que devem estar presentes nas contratações temporárias para que estas sejam consideradas constitucionais. São elas: determinar o período da contratação, onde segundo ele os contratos com esses servidores devem sempre ter prazo determinado para serem encerrados; temporariedade da função, ou seja, a necessidade deve ser transitória, caso seja permanente, o estado deverá recrutar através dos demais regimes e excepcionalidade do interesse público, para que haja a necessidade de uma contratação através de contrato temporário, o interesse público deve ser excepcional, caso seja comum, não ensejasse tipo de contratação.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, (2016, pag. 655) os servidores públicos prestam serviço ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos. Em que compreendem em:

Servidores Estatutários: São os agentes administrativos sujeitos a regime jurídico estatutário (natureza legal, e não contratual), titulares de cargos públicos de provimento efetivo e de provimento em comissão.

Os empregados públicos: são contratados pela legislação trabalhista, de competência da União (art. 22, I da Constituição). Submetem-se concomitantemente às normas constitucionais para investidura mediante concurso público, acumulação de cargos, vencimentos e as previstas no Capítulo VII do Título III da Constituição e ao direito do trabalho.

Os Servidores Temporários: são contratados para exercer funções em caráter temporário, mediante regime jurídico a ser disciplinado por lei (que pode ser tanto de direito público, quanto de direito privado), de cada unidade da federação. Em âmbito federal esses servidores são disciplinados pela Lei Federal 8.745/1993.

A contratação por meio de Regime Especial de Direito Administrativo (REDA) e Recibo de Pagamento Autônomo (RPA) precisa ser para atendimento de necessidades excepcionais e de interesse público, por prazo determinado no âmbito da administração direta e indireta em juntos ao órgão Municipal, Estadual e Federal. Estando cada federativo responsável pela elaboração de suas leis que irão regular as contratações, devendo constar nessas leis os critérios e objetivos dessas contratações.

De maneira especial, o concurso é a regra para o ingresso no serviço público, sua finalidade é recrutar as pessoas mais habilitadas para a execução das atividades e atribuições referentes aos cargos públicos. sendo respeitada a forma com maior legitimidade e democracia de

trazer pessoas para compor o grupo de pessoal na administração pública, em que deve sempre respeitar os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e isonomia.

A Constituição Federal de 1988, trouxe também observações no que diz respeito ao recrutamento de pessoal para prestar o serviço público. Uma das observações é para o cargo em comissão, declarado em lei de livre nomeação e exoneração, por se tratar de pessoas indicadas, na maioria das vezes pelos chefes do executivo, e por se tratar de funções que requerem que os nomeados detenham a confiança de quem os indicou. Mesmo que as medidas de contratações sejam legais, no que se refere à Lei, amparada pela Constituição Federal de 1988, esse tipo de contratos, necessitam de equilíbrio e controle nas contratações pela Administração Pública.

Graça Druck (2016, p. 2), manifestar-se sobre degradação dos Contratos Temporários em todas as suas dimensões:

Os estudos realizados nos últimos 25 anos sobre a terceirização no Brasil foram unânimes em revelar a degradação do trabalho em todas as suas dimensões: no desrespeito aos direitos trabalhistas, nas más condições de trabalho, nos baixos salários, na piora das condições de saúde, nos maiores índices de acidentes e na vulnerabilidade política dos trabalhadores que, dispersos e fragmentados, têm dificuldades para se organizar coletivamente. As pesquisas sobre terceirização indicam que a precarização social do trabalho, além de se tornar uma temática central dos estudiosos, revela-se uma estratégia de dominação que atinge a todos os trabalhadores, mesmo que de forma diferenciada e hierarquizada, como parte da dinâmica de desenvolvimento do capitalismo flexível no contexto da globalização e da hegemonia neoliberal. (GRAÇA DRUCK, 2016).

De acordo com Carla Vaz dos Santos Ribeiro e Deise Mancebo (2013. p. 4): “Essas mudanças no processo produtivo promovem, portanto, uma série de impactos decisivos, como: desregulamentação dos direitos do trabalho, terceirização e precarização da classe trabalhadora, níveis relativamente altos de desemprego estrutural e enfraquecimento do sindicalismo de classe”

Vale observar que muitas das vezes, as funções que poderiam ser realizadas por funcionários efetivos, acabam por favorecer aos contratados temporários. Sabemos que estes tipos de contratações estão amparados também pela Lei Municipal nº 2607/1991, que estabelece que os casos de contratação temporária são para atender à necessidade temporária e de excepcional interesse público. Vale ressaltar as diretrizes da Lei nº 2607/1991, quanto suas necessidades de contratações:

- I -Calamidade pública, reconhecida por ato do executivo;
- II- Paralisação temporária de atividades ou servidores essenciais;
- III - Campanhas de saúde, higiene e educação pública;
- IV- Execução de serviços públicos inadiáveis, no interesse da administração e da população;
- V - Por fim, a ementa: 3532/1999 que acrescenta na Lei 2607/1991(O combate a surtos endêmicos, enquanto vigorar os prazos previstos nos convênios celebrados entre o Município e a União ou o Estado”. (VOLTA REDONDA,1991).

Para aprofundar sobre a definição de Contratos Temporários, vale lembrar as considerações Marçal Justen Filho, (2012, p. 969):

A Constituição permitiu a contratação em regime jurídico especial, no art. 37, IX. Ali se previu a possibilidade de contratação por tempo determinado para atender à necessidade

temporária de excepcional interesse público. Essa forma adquiriu grande relevância por razões práticas. Há medidas destinadas a impedir a ampliação da dívida pública e orientadas a restringir o déficit público. Isso conduziu à redução dos concursos públicos para provimento de cargos e empregos públicos. Como decorrência, passou-se a utilizar da previsão do art. 37, IX, para obter quadros para o desempenho de funções essenciais, de grande relevância. (JUSTEN FILHO, 2012).

José dos Santos Carvalho Filho (2010), tem um conceito mais atual, sobre tema:

A previsão dessa categoria especial de servidores está contemplada no art. 37, IX, da CF, que admite a sua contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. A própria leitura do texto constitucional demonstra o caráter de excepcionalidade de tais agentes. Entretanto, admitido o seu recrutamento na forma da lei, serão eles considerados como integrantes da categoria geral dos servidores públicos. (CARVALHO FILHO, 2010, p. 647).

A professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro Esclarece que a Constituição Federal de 1988 excepcionou a regra geral do Concurso Público em situações outras, além das prescritas neste inciso II do artigo 37, uma vez que, por exemplo, existe a previsão de contratações por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público no inciso IX do artigo 37.

Neste caso, a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, (2008. p.352), ressalta sobre: “esses servidores exercerão funções, porém, não como integrantes de um quadro permanente, paralelo ao dos cargos públicos, mas em caráter transitório e excepcional”.

A Administração Pública vem buscando inserir na sua gestão a mesma lógica de mercado visto nas empresas. Para Carla Vaz dos Santos Ribeiro e Deise Mancebo (2013. p. 4): “O Estado passa a conviver com a gradativa incorporação da lógica e dos mecanismos que regem o mundo das empresas privadas com o objetivo de propiciar agilidade, eficiência e qualidade aos serviços”.

Cabe apontar ainda que, as relações de trabalho estão sendo deterioradas no serviço público, sendo o Recibo de Pagamento Autônomo (RPA) uma prova disso. Traesel, E. S. e Merlo, Álvaro R. C cita Seligmann-Silva (2011) sobre essa flexibilidade e desregulamentação dos Contratos de trabalho:

Um dos aspectos mais dolorosos dos novos modos de gestão está na flexibilidade e desregulamentação dos contratos de trabalho, que estão no cerne de todos os processos de reestruturação produtiva. Tais modos ainda criam uma dinâmica precarizadora também no serviço público, a qual pode ser observada nas terceirizações que acarretam degradação ética e moral capaz de gerar sobrecarga e pressão além dos limites, configurando um profundo desgaste mental. (SELIGMANN-SILVA, 2011, *apud* TRAESEL, E. S., & MERLO, ÁLVARO R. C., 2014, p. 2).

Acredita-se que para manter a grau de elevada produtividade no setor público, a prefeitura de Volta Redonda transfere para os Contratos Temporários e Recibo de Pagamento Autônomo, habitualmente chamados de REDA e RPA, as suas atividades e, inevitavelmente a relação de trabalho, se direcionará para amplitude dos contratos, ao vez que, o correto e eficiente é contratações de novos funcionários concursados para desenvolvimentos das atividades, que venha garantir o respeito aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e isonomia.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O resultado esperado nesse estudo, é de entender a opinião do servidor público sobre o tema de Contratos Temporários e Recibo de Pagamento Autônomo (RPA). O método consistiu na coleta de dados, por meio questionário e roteiro de entrevista semiestruturada, em todo Departamento de Gestão de Pessoas da Secretaria Municipal de Administração.

As perguntas foram formuladas sobre: Função exercida no departamento de gestão pessoas, faixa etária de idade, sexo, grau de escolaridade, sugestões de melhorias no ambiente de trabalho, nível de relacionamento entre os colegas de trabalho, nível de satisfação com a organização e funcionamento de departamento de gestão de pessoas, tipo de contratação vinculada na prefeitura, período de prestação de serviço na prefeitura e por fim o nível de rendimento entre o funcionários efetivos e funcionários temporários.

Natureza da Pesquisa

Assim sendo, a finalidade do presente trabalho é de estudar as questões que norteia os contratos temporários, o estudo foi caracterizado como pesquisa de estudo de caso. O instrumento de coleta de dados foi através aplicação de questionário e entrevista semiestruturada. Feita com uma amostra de 43 respondentes, de uma população de 53 pessoas. A fim obter uma melhor avaliação do conteúdo, o questionário continha doze perguntas abertas e fechadas. Em relação a abordagem do problema, foi feito por meio da utilização da pesquisa qualitativa, mensurando e quantificando as respostas dos entrevistados e obtendo dados que vão confirmar ou contestar o contexto do estudo. A natureza da pesquisa embasada na pesquisa aplicada e quanto a objetivo da pesquisa ela se classifica como descritiva.

Num último momento foi realizada a análise dos dados coletados. Desta maneira, serão apresentados e sistematizados a seguir todos os dados coletados, buscando responder as questões básicas propostas pelo autor. Neste contexto, o autor irá configurar a situação atual da organização e identificar de uma possível problemática existente, para logo após estabelecer alguns pontos de avaliações ou potenciais da organização.

Instrumentos de coleta de dados

No dia 10 de abril de 2019, foi aplicado o questionário para 43 respondentes, de uma população de 53 pessoas, distribuídos em com idade variável entre 26 a 60 anos. No intuito de cruzar as informações obtida pelo questionário, foi feita entrevista semiestruturada com quatro chefes de seção do Departamento de Gestão de Pessoas.

DESENVOLVIMENTO–APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Por meio das interrogações a respeito da modalidade de contratações na administração público estabelecidos e amparados pela Órgão Federal, teve como ponto de partida as indagações a situação - problema desse estudo de caso: De que forma as contratações temporárias podem afetar o quadro ativo do funcionalismo público?

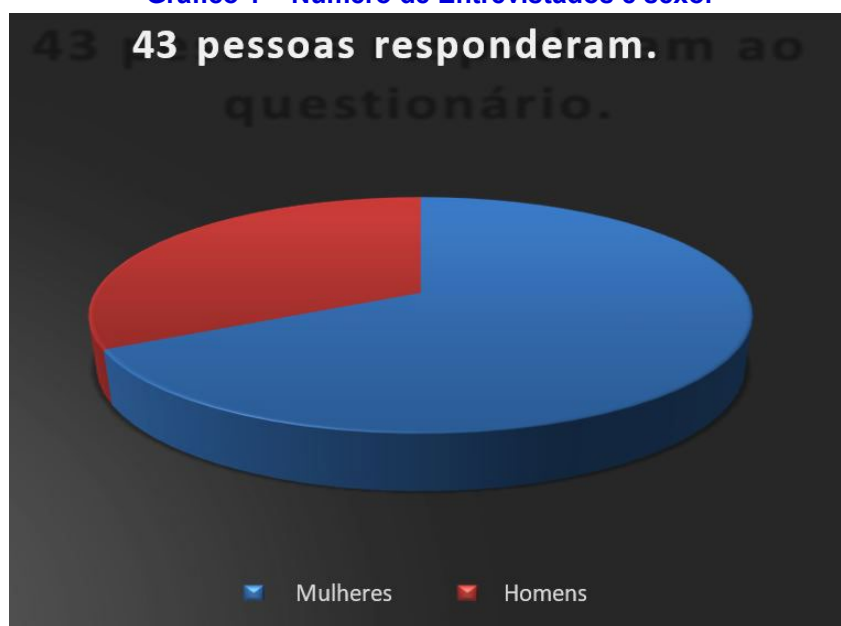
Caracterização da organização.

O estudo foi realizado na Prefeitura Municipal de Volta Redonda, no Estado do Rio de Janeiro, no Departamento de Gestão de Pessoas, setor ligado à Secretaria Municipal de Administração. Ângela Fontes e Sérgio Lamarão (2006) descreve a criação do município de Volta Redonda, afirmando que: “Em 17 de julho de 1954, concretizou-se a emancipação político-administrativa, com a criação do município de Volta Redonda – RJ”.

Conforme as diretrizes de todas as Prefeituras, a sua função é basicamente gerenciar a cidade, garantir condições dignas aos cidadãos e proporcionar um bom desenvolvimento ao município, assim como administrar os impostos recolhido pelo município e empregar as verbas recebidas das pelos órgãos estaduais e federais, no intuito de coordenar e implantar as políticas públicas de melhorias na educação, saúde, transporte, segurança pública entre outros benefícios relacionados a administração municipal.

A aplicação do questionário e a entrevista, trouxeram dados interessantes, que se traduzem em informações que colaboram para a análise e compreensão da questão estudada. O questionário foi respondido por 43 funcionários, pelas distintas funções do departamento de gestão de pessoas. Tendo como variável idade de 26 a 60 anos. Observa-se que no resultado dos dados, a grande maioria dos servidores entrevistados é do sexo feminino, sendo 29 mulheres e 14 homens. Conforme a descreve no Gráfico abaixo.

Gráfico 1 – Número de Entrevistados e sexo.



Fonte: Elaborada pelo Autora

Quanto aos cargos exercidos pelos servidores, foram descritos os seguintes: 13 Auxiliares Administrativos; 02 Ajudantes; 02 Recepcionistas; 02 Auxiliares de Arquivo; 15 Assessores Técnico; 02 Técnicos em Segurança do trabalho; 02 Chefes de Seção; 01 Gerente de Recrutamento e Seleção; 01 Diretora e 02 Mensageiro. Abaixo a descrição dos entrevistados do Departamento de Gestão de Pessoas em forma de tabela:

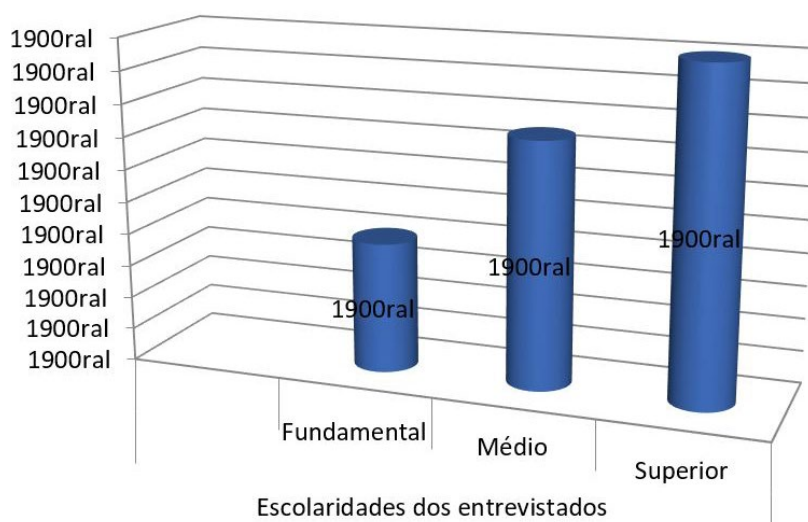
Tabela 1- Características Gerais dos Entrevistados

FUNÇÃO	Nº	CONTRAÇÃO	SEXO	ESCOLARIDADE
Auxiliar Administrativo 1	9	concursado	Masculino	Nível superior
Auxiliar Administrativo 2	4	REDA	Feminino	Nível superior
Ajudante/Servente	2	REDA	Feminino	Nível fundamental
Recepcionista	2	REDA	Feminino	Nível fundamental
Auxiliar de arquivo	2	concursado	Feminino	Nível fundamental
Assessoria Técnica	15	RPA	Feminino	Nível médio
Técnico em Segurança do Trabalho	2	concursado	Feminino	Nível médio
Chefe de Seção 1	1	CLT	Masculino	Nível médio
Chefe de Seção 2	1	CLT	Feminino	Nível médio
Gerente de Recrutamento	1	CLT	Masculino	Nível médio
Diretora	1	REDA	Feminino	Nível superior
Mensageiro	2	concursado	Masculino	Nível fundamental

Fonte: Elaborada pelo Autora

No Gráfico 2, demonstra-se o nível de escolaridade dos entrevistados do setor: sendo 08 participantes de nível fundamental, 20 de níveis médio e 15 nível superior.

Gráfico 2 – Escolaridade dos entrevistados



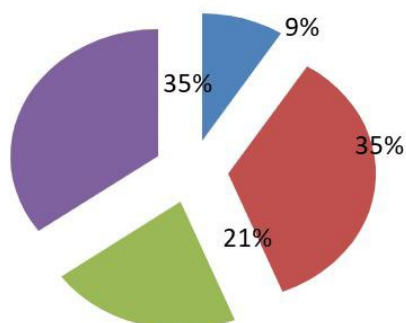
Fonte: Elaborada pelo Autora

Abaixo o resultado através de gráfico, em relação a modalidade de contratação exercidas pelos entrevistados:

Gráfico 3 – Modalidade de contratações dos entrevistados

Modalidade de Contratação

CLT CONCURSADO REDA RPA



Fonte: Elaborada pelo Autora

Em relação a sugestões para melhorias no ambiente de trabalho. O resultado das respostas foi satisfatório, tendo em vista que, 30 dos entrevistados responderam que já apresentaram sugestões para melhorias no ambiente de trabalho, sendo que 13 entrevistados responderam que não apresentaram sugestões de melhorias nem tem interesse de expor suas ideias ao ambiente de trabalho.

Quanto ao relacionamento interpessoal no ambiente de trabalho, 39 dos entrevistados demonstraram um bom relacionamento entre a equipe, enquanto 04 entrevistados demonstraram que não tem um bom convívio no ambiente de trabalho.

Após a entrevista, foi feito uma sùmula de respostas de 4 dos 43 entrevistados em que foram organizados conforme se ver na Tabela 2. Durante a entrevista aos chefes de seção foi observado uma condição de receio em responder certas perguntas. Ressalta-se que identidade dos entrevistados foram preservados.

Tabela 2 - Sùmula das principais opiniões dos entrevistados

QUESTÃO	ENTREVISTADO A	ENTREVISTADO B	ENTREVISTADO C	ENTREVISTADO D
7. Você está satisfeito com a organização e funcionamento de Departamento de Gestão de Pessoas?	“Não. Penso que há necessidade de mudanças a serem feitas, para que o fluxo aconteça mais favorável ...”.	“Sim. O setor encontra - se devidamente organizado e os servidores são reconhecidos pelo trabalho exercido”.	“Não. Devido à má distribuição dos serviços e falta de conhecimento de alguns funcionários. Que acaba sobrecarregando os outros servidores, causando desgastes...”	“Não. Poderia ser melhor, comparável com o que tínhamos.”
8. Qual tipo de contratação você está vinculado a Prefeitura de Volta Redonda?	“Contrato CLT”	“Estatutário”	“Estatutário”	“REDA”

9. Por quanto tempo, você presta serviço na Prefeitura Municipal de Volta Redonda?	“33 anos”	“4 anos”	“22 anos”	“3 anos”
10. Você acredita que a forma de contratação através do processo seletivo temporário é eficiente?	“Não. Porque o ideal é fazer concurso.”	“Sim. Pois evita a burocracia e falta de qualificação dos serviços públicos.”	“É eficiente quando obedece ao período estipulado no ato da contratação, se período é extrapolado não é mais temporário, tirando assim, o direito de muitos que esperam ao o ingresso no serviço público através do concurso.”	“Depende dos cargos que estão em análise. Se for o caso de serviços bem específicos e dependam de um engajamento técnico temporário.”
11. Você acredita que funcionário efetivo rende o mesmo que um funcionário temporário?	“Sabemos que há funcionários e funcionários. O que faz a diferença não é ser efetivo ou contratado, mas sim, está disposto, é fazer jus.”	“Não. Pois a maior parte dos efetivos se “garantem” na sua estabilidade e não se dedicam como temporários.”	“... Não creio que esteja vinculado ao tipo de regime contratual e sim a pessoa que executa.”	“Depende dos cargos e do tempo de serviço de cada serviços, além do serviço realizado.”

Fonte: Elaborada pela Autora

Conforme se pode notar pela sumulas da tabela 2, em relação a questão 7, (Você está satisfeito com a organização e funcionamento de Departamento de Gestão de Pessoas?) 18 dos entrevistados disseram que estão satisfeitos com a funcionamentos da gestão. Porém 25 deles considera insatisfeitos coma organização do Departamento de Gestão de Pessoas.

Já para questão 8, (Qual tipo de contratação você está vinculado a Prefeitura de Volta Redonda?), vê-se que as respostas sobre ao tipo de contratação foi bastante expressiva, sendo que 35% dos funcionários são concursados ativos, 9% dos são contratados pelo regime CLT (Funcionários em que se aposentam, mas dão continuidade ao serviço público), e dos contratos temporários, Regime Especial de Direito Administrativo, mais conhecido como (REDA) 21%, e por fim os e contratos por RPA (Recibo de Pagamento Autônomo) totaliza em 35%. Verifica - se que a somatória do percentual de REDA e RPA, é mesmo que ao percentual de contratos concursados. Resultado em uma grande discrepância no resultado final do estudo.

Em relação questão 9, (Por quanto tempo, você presta serviço na Prefeitura Municipal de Volta Redonda?) 4% dos entrevistados estão no serviço público a menos de cinco (5) anos, 54% entre seis (6) e dez (10) anos, 14% entre doze (12) e vinte (20) anos, 21% entre vinte e um (21) e trinta (30) anos e 7% há mais de trinta (30) anos.

Sobre a questão 10, (você acredita que a forma de contratação através do processo seletivo temporário é eficiente?) 26 dos entrevistados acreditam que não é eficiente a forma de contratação temporária, já 18 dos entrevistados acreditam que seja eficiente. Nota -se pela súmula das respostas quanto a variáveis sobre a questão 10, em que chamou a atenção a resposta do entrevistado C, conforme segue: (“É eficiente quando obedece ao período estipulado no ato da contratação, se período é extrapolado não é mais temporário, tirando assim, o direito de muitos que esperam ao o ingresso no serviço público através do concurso.”). Já o Entrevistado A, completa que: (“... O ideal é fazer concurso.”).

Quanto a questão 11, (Você acredita que funcionário efetivo rende o mesmo que um fun-

cionário temporário?), 22 entrevistados responderam que acredita que servidores efetivos rende mesmo que funcionários temporários, sendo que 21 responderam os funcionários efetivos não tem o mesmo rendimento.

O resultado das informações através das coletas de dados obtidas através questionário e da entrevista sobre ao tipo de contratação foi bastante significativa para obtenção do resultado ao estudo do caso, porém, os resultados permitiram identificar uma grande insatisfação dos servidores da organização quanto as contratações do trabalho temporários no órgão municipal. Pelo fato de que o número de contratos temporários é superior ao número de funcionários concursados.

Conforme descreve o autor Marconi (2005), os principais aspectos que uma política de recursos humanos, deve contemplar a estrutura de carreira (desenvolvimento profissional), que venha estimular o servidor a buscar sua capacitação e a melhorar seu desempenho.

Ainda em concordância com autor vale ressaltar uma estratégia de capacitação que possibilite o aprimoramento constante da força de trabalho de forma tal que os novos servidores e os atuais possuam atinjam o perfil desejado. Como resultado, percebe-se que o contrato temporário no setor público traz consequências negativas do ponto de vista da gestão de pessoas, decorrente principalmente da contradição entre a necessidade de se possuir um quadro pessoal constantemente treinado e capacitado e da particularidade da não retenção desses profissionais sob esse regime.

Estes resultados nos dão uma pista de que, de certo modo, o atual método de contratações também não está alinhado com a gestão estratégica gestão de pessoas. Dando assim discrepâncias nos dados apresentado. Vale salientar que o questionário e a entrevista, foi elaborado no início do ano de 2019. Período esse que estava sendo preparado um novo Edital para concurso público. Dando entender que o provimento do concurso público, do ponto de vista estratégico, apresentaria uma margem de substituição integral de profissionais contratados temporariamente, e a adequação dos profissionais contratados através de Recibo de Pagamento Autônomo (RPA).

Percebe -se que os efeitos do Contrato temporário para a gestão de pessoas no serviço público, pode afetar diretamente os funcionários que estejam há mais tempo dentro da organização, pois colocar pessoas novas dentro do ambiente pode transparecer e conceder oportunidades a estranhos em dano dos que já fazem parte do quadro. Esse modelo exige um pouco mais no que se refere à socialização organizacional dos novos funcionários e torna-se mais difícil, demorado e inseguro se comparado ao recrutamento interno.

Nesse sentido, a contratação de pessoal através do contrato de temporário pode trazer impactos no que diz respeito à motivação dos servidores que já estão no serviço, mas também pode significar um redirecionamento do andamento do serviço, acarretam melhoria na qualidade do serviço oferecido.

Não podemos deixar de destacar que esse tipo de contratação, auxiliar na colaboração de serviço ou, em menor ocorrência, substituir pessoal, em paralização temporária de atividades; Calamidade pública, Campanhas de saúde, higiene e educação pública ou em execução de serviços públicos inadiáveis, assim como o combate a surtos endêmicos, conforme que está estabelecido na Lei Municipal e Federal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo do caso foi de extrema importância como base curricular, acadêmica e profissional, direcionando ao convívio com gestão pública municipal. No decorrer dos estudos pôde observar conteúdo teórico sendo aplicado na prática dentro da administração pública e com isso contribuir para o processo de aprendizado. O estudo desenvolvido procurou identificar os impactos resultantes da contratação temporários na prefeitura de Volta Redonda, segundo a percepção dos servidores que atuam no Departamento de Gestão de Pessoas.

Diante dessas considerações, se faz necessário uma estratégia mais elaborada e controlada dos atos de contratações públicas. Sugeriu-se uma ação de melhoria na prefeitura, no intuito de qualificar o servidor público concursado, para que o quadro do funcionalismo público seja competente e motivador.

Ressalta ainda, o quanto a necessidade e enquadramento em novas contratações a partir de processos de concursos públicos, mesmo que seja inevitável necessidade por contratações temporárias, a fim de suprir a carência da municipalidade. Onde as políticas de administração de pessoal do setor, sejam tratados com transparência e seriedade, visando sempre o bem comum, sobre equilíbrio de quaisquer formas de contratos.

REFERÊNCIAS

BERGUE, Sandro Trescastro. Gestão de Pessoas em Organizações Públicas. 2. Edição. Ver. E atual. Caxias do Sul: (2007).

CONSTITUIÇÃO Federal, termos do inciso IX do art. 37 da, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8745cons.htm> Acesso em: 27 de jun. 2020.

CARVALHO Filho, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, Lumen Juris: (2010) P. 647.

DI PIETRO; Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo Ed. 21, São Paulo: Atlas, (2008). P. 352.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 29. Ed. São Paulo: Atlas, 2016. Pag.655.

DRUCK, Graça. A TERCEIRIZAÇÃO NA SAÚDE PÚBLICA: FORMAS DIVERSAS DE

PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO. Trabalho, Educação e Saúde [online]. 2016, v. 14, n. Suppl 1 [Acessado 6 julho 2021], pp. 15-43. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1981-7746-sol00023>>.

ISSN 1981-7746. <https://doi.org/10.1590/1981-7746-sol00023>

GIL, Antonio Carlos. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. 6 edições, Editora Atlas, (2008). P.26,28,121.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística :Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/volta-redonda/historico>> Acesso em: 27 de jun. 2020.

JUSTEN Filho, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 11. Edição, São Paulo: Editora Revista dos

Tribunais, (2012).

MARRAS, Jean Pierre. Administração de Recursos Humanos, 13ª ed. São Paulo: Saraiva, (2009, P.69).

MESQUITA, Ângela Maria; Lamarão, Sergio Tadeu Niemeyer. Volta Redonda: História de Uma Cida

MOTTA, Paulo R. Gestão Contemporânea: A ciência e a arte de ser dirigente. São Paulo: Editora Record (1991). P. 13.

MARCONI, Nelson. Políticas integradas de recursos humanos para o setor público. 2005. Biblioteca Virtual TOP sobre Gestión Pública. Disponível em: Políticas Integradas de Recursos Humanos para o Setor Público (top.org.ar) >. Acesso em: 27 jun. 2020.

PORTAL DA TRASPARENCIA. Disponível em:<https://sapl.voltaredonda.rj.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/1991/3780/3780_texto_integral.pdf> Acesso em 27 de jun. 2020.

RIBEIRO, Carla Vaz dos Santos e MANCEBO, Deise. O servidor público no mundo do trabalho do século XXI. Psicologia: Ciência e Profissão [online]. 2013, v. 33, n. 1 [Acessado 6 julho 2021], pp. 192-207. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1414-98932013000100015>>. Epub 09 maio 2013. ISSN 1982-3703. <https://doi.org/10.1590/S1414-98932013000100015>.

TRAESEL, E. S.; MERLO, Álvaro R. C. “Somos sobreviventes”: vivências de servidores públicos de uma instituição de seguridade social diante dos novos modos de gestão e a precarização do trabalho na reforma gerencial do serviço público. Cadernos de Psicologia Social do Trabalho, [S. l.], v. 17, n. 2, p. 224-238, 2014. DOI: 10.11606/issn.1981-0490.v17i2p224-238. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/cpst/article/view/112344>. Acesso em: 6 jul. 2021.

APÊNDICE

QUESTIONÁRIO TCC

Função que exerce no Departamento de Recurso Humano:

Você se enquadra em qual faixa etária:

() 18 a 25 anos () 26 a 40 anos () 41 a 60 anos () acima de 60 anos

Sexo:

() feminino () masculino

Grau de Escolaridade:

() Ensino Fundamental Completo () Ensino Médio ou Técnico () Ensino Superior Incompleto ou Completo

Você tem apresentado sugestões para a melhoria do trabalho na sua área de atuação?

() sim () não

Você tem um bom relacionamento com o quadro de funcionários do seu ambiente de trabalho?

() sim () não

Você está satisfeito com a organização e funcionamento de Departamento de Gestão de Pessoas?

() sim () não _____

Qual tipo de contratação você está vinculado a Prefeitura de Volta Redonda?

CLT Concursado REDA RPA

Por quanto tempo, você presta serviço na Prefeitura Municipal de Volta Redonda?

1 a 3 anos 3 a 5 anos 5 a 10 anos mais de 10anos

Você acredita que a forma de contratação através do processo seletivo temporário é eficiente?

Você acredita que funcionário efetivo rende o mesmo que um funcionário temporário?

A contribuição do serviço social na esfera da educação ambiental no programa PAC Arroio Kruse no município de São Leopoldo / RS

Flávia Fernanda de Oliveira Vieira

pós graduanda em Serviço Social na área da Educação e atua atualmente como assistente social no Abrigo Meu Pé de Laranja Lima (mantenedora ABEFI), no município de Nova Santa Rita / RS.

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.3

RESUMO

O trabalho apresentado traz em sua íntegra apontar a questão socioambiental como refração da questão social e reconhecer a educação ambiental como estratégia no processo de trabalho do assistente social, viabilizando o direito (humano) ao meio ambiente saudável no Bairro São Cristóvão, no município de São Leopoldo /RS. Na atualidade a depredação do meio ambiente é associada como uma das refrações da questão social nas comunidades periféricas da região. Observando o problema do consumo desenfreado que, associado à produção de bens, é um dos pilares do sistema capitalista. A relevância de uma consciência ecológica e ambiental é crucial em todas as esferas sociais, assim sendo, a educação ambiental torna-se viabilizadora de transformação societária.

Palavras-chave: questão socioambiental. educação ambiental. serviço social.

INTRODUÇÃO

É na compreensão da crise estrutural capitalista e dos processos desencadeados para sua reversão, sustentados na globalização financeira, que identificamos a questão socioambiental como refração da questão social.

A questão socioambiental como refração da questão social traz uma grande urgência como demanda na contemporaneidade, pois o modelo de organização da sociedade capitalista contemporânea, a exploração excessiva dos recursos naturais, o consumismo exacerbado devastador para as condições favoráveis à vida de todos os seres vivos no planeta. Mais do que nunca é preciso elaborar novas formas de organizar a vida cotidiana para vislumbrar uma possibilidade de existência humana para as gerações atuais (que habitam o globo terrestre no tempo presente) e as que ainda estão por vir.

O artigo apresentado traz as reflexões e a construção de conhecimento adquirida com a prática profissional vivenciada no processo de trabalho realizado no Projeto de Intervenção “Ecológizando Saberes: A contribuição do Serviço Social para a Educação Ambiental do PAC Arroio Kruse no Bairro São Cristóvão, em São Leopoldo / RS, o qual foi planejado dentro das demandas do campo de estágio curricular em serviço social, da Secretaria Geral de Governo, onde se situa o Departamento de Projetos e Obras Estratégicas, o qual é responsável pelas obras de edificação e o setor do Trabalho Técnico Social do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) Arroio Kruse. A intervenção executada foi incluída como uma das ações do Projeto do Trabalho Técnico Social do PAC Arroio Kruse, o qual contemplou o eixo da educação ambiental e sanitária. Relacionada diretamente com o Artigo 225º da Constituição Federal Brasileira e a Política Nacional de Educação Ambiental. A Educação Ambiental Permanente¹ fez parte das ações que viabilizaram o envolvimento da esfera pública (Diretoria de Projetos e Obras Estratégicas do município, Centro Permanente de Educação Ambiental do município, a Guarda Ambiental, a Unidade de Saúde Básica São Cristóvão) articulando-se com o terceiro setor (serviço de convivência e fortalecimento de vínculos da ALDEF - Associação Leopoldense dos Deficientes Físicos). A integração dos atores sociais foi determinante para o sucesso das ações, promovendo a consoli-

1 A Educação Ambiental Permanente é a humanidade em movimento, em seus diferentes tempos e espaços locais e regionais. A humanidade escrevendo e re-escrevendo sua própria história, aprendendo com a natureza, recuperando seu vínculo genésico com ela e forjando a construção de uma outra relação homem/natureza (SILVA, Ana T. R. da, Artigo Educação Ambiental Permanente: uma reflexão a luz da Teoria da Complexidade, 2008.)

lidação da cidadania e ética dos sujeitos envolvidos para com o meio ambiente natural e social.

A DEVASTAÇÃO DO MEIO AMBIENTE COMO REFRAÇÃO DA QUESTÃO SOCIAL

Conforme Silva (2010) perante o ícone do capital, a raça humana vem agravando seu percurso de depredação da natureza, em graus gradativamente catastróficos. Comprovações deste decurso situam-se na carência dos recursos não renováveis, nos índices de aquecimento planetário, nos efeitos caóticos dos rejeitos industriais e poluentes variados, na produção infundável de mercadorias descartáveis, em uma comprovação incontestável de que o modo de produção capitalista não adota um controle apropriado e engendrado da natureza, salientando uma oposição gradativa das exigências da ampliação da produção e as circunstâncias do planeta para suprir esse modelo de desenvolvimento.

Como menciona Silva (2018) o modelo vigente de desenvolvimento da sociedade capitalista tem sido a principal causa da crise socioambiental² e traz urgência e necessidade de pensarmos alternativas para o paradigma moderno da relação homem-natureza que vivenciamos hoje. Neste contexto, a sociedade precisa construir a organização da vida social com mudanças de valores que priorizem a educação e o conhecimento da natureza para que sejam desenvolvidas tecnologias e políticas ambientais em prol de uma relação harmônica do gênero humano com o meio ambiente. Diante posto tal conjuntura, o Serviço Social que, como profissão, executa suas ações no bojo das questões inseridas no tecido das relações sociais, orientando-se por um projeto ético-político profissional que defende uma nova ordem societária que garanta a liberdade dos sujeitos sociais a construírem sua própria história, bem como a promoção de sua autonomia e a emancipação humana/social.

Uma das refrações da questão social³ que foi identificada pela Diretoria de Projetos e Obras Estratégicas / PAC Arroio Kruse, no município de São Leopoldo /RS, que intensificam quadros de epidemias e doenças nas comunidades do entorno do Arroio Kruse, no Bairro São Cristóvão, é a situação de violação do direito (humano) ao meio ambiente saudável, que está intrínseca na questão socioambiental⁴ e traz várias consequências para a natureza (o homem é parte da natureza) em sua totalidade no planeta. Conforme Marx:

A natureza é seu corpo, com a qual ele tem que ficar num processo contínuo para não morrer, a vida física e mental do homem está interconectado com a natureza, não tem outro sentido senão que a natureza está interconectada consigo mesmo, pois o homem é uma parte da natureza. (MARX, 2004, p.84).

Conforme Silva menciona:

“É impossível refletir a dimensão social sem pensar o ambiental. Pois o social e o ambien-

² A crise ambiental não surgiu de uma hora para outra, na verdade ela surgiu a alguns séculos atrás. Isso mesmo, a crise ambiental é o conjunto de ações danosas que o homem vem causando ao longo de sua existência (https://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/questoes_ambientais/desenvolvimento_sustentavel/, consultado em 19/11/2018).

³ “..Questão social apreendida como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade...” (Iamamoto, Marilda Villela O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional. 3. ed. - São Paulo, Cortez, 2000, pág.26)

⁴ Desta forma, a questão socioambiental deve ser expandida para além da ideia de preservação das áreas naturais (SILVA apud SANTOS, 2006), como resultado de uma análise das desigualdades sociais na atualidade. Estas estão sempre associadas às lutas sociais em prol da defesa do meio ambiente, efetivadas e/ou apoiadas por movimentos sociais, campanhas nacionais e mobilizações gerais – uma vez que muitos processos de investigação sobre as mudanças ambientais globais minimizam ou reduzem a especificidade dos processos sociais e políticos e sua relação com as mesmas.

tal não estão em campos diferentes na sociedade capitalista. Desse modo, a expressão “socioambiental”, refere-se aos processos sociais resultantes da relação da sociedade com o meio ambiente. Sobretudo, a atual conjuntura mundial revela que a crise ecológica contemporânea está vinculada ao modo de (re) produção capitalista, onde tal crise, por estar atrelada a atividades / ações antrópicas, oprime e devasta vorazmente os recursos naturais pela exploração inesgotável de seus ecossistemas e, com isso, colocando em risco a vida do ambiente planetário (SILVA, p.28, 2018)”.

POLÍTICAS PÚBLICAS E A PROTEÇÃO AO DIREITO (HUMANO) AO MEIO AMBIENTE SAUDÁVEL

Uma das políticas sociais ligadas à temática é a Constituição Federal de 1988 que traz:

“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial a 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.”, sendo assim o direito (humano) ao meio ambiente saudável também tem que ser preservado para as futuras gerações, o que torna uma prática cidadã a sua preservação visando o bem da coletividade.”

Como menciona Silva (2010, pág.137) a concepção de uma Educação Ambiental emancipatória pode ser compreendida com dupla função: a de integrar-se dos processos de sociabilização humana, e de sendo executada com finalidade ideológica de tensionamento dos fundamentos da reprodução da questão ambiental.

A Educação Ambiental pode tornar-se grande aliada e estratégia⁵ para o assistente social em seu processo de trabalho no âmbito da viabilização do direito (humano) ao meio ambiente saudável, ela surge como possibilitadora de ressignificar criticamente os conceitos que trazem a ideologia devastadora do capital na sociedade contemporânea.

“Esse modelo de desenvolvimento tem sido o principal causador desta crise no meio ambiente, o que fundamenta a necessidade de pensarmos alternativas para o paradigma moderno da relação homem-natureza que vivemos hoje. Por isso, a sociedade precisa tecer a trajetória da organização da vida social com mudanças de valores que salientem a educação e o conhecimento da natureza para que sejam desenvolvidas tecnologias e políticas ambientais em prol de uma relação harmônica do gênero humano com o meio ambiente. (SILVA, 2018, p.17).”

O meio ambiente saudável é um direito humano que contempla a vida em sua totalidade, e como instrumento multiplicador de preservação e conscientização para todas as classes sociais e inclusive as futuras gerações, pode-se citar a Política Nacional de Educação Ambiental - PNEA – Lei N° 9795/1999, como multiplicadora de conscientização para preservação dos biomas naturais, e que em seus princípios traz no Artigo 4°:

- I - o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo;
- II - a concepção do meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o socioeconômico e o cultural, sob o enfoque da sustentabilidade;
- III - o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, na perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade;
- IV - a vinculação entre a ética, a educação, o trabalho e as práticas sociais;
- V - a garantia de continuidade e permanência do processo educativo;

5 As estratégias são processos de articulação e mediação de poderes e mudanças de relações de interesse, referências e patrimônios em jogo, seja pelo rearranjo de recursos, de vantagens e patrimônios pessoais, seja pela a efetivação de direitos, de novas relações ou pelo uso de informações (FALEIROS, 1997, p.76).

VI - a permanente avaliação crítica do processo educativo;

VII - a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais;

VIII - o reconhecimento e o respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural. (BRASIL, PNEA- Lei N°9795/1999).

Dentro destes princípios, pode-se observar a identificação de valores éticos encontrados no Código de Ética do/a Assistente Social, e que sua contribuição do Serviço Social para a educação ambiental é indispensável.

Para Silva (2010, p. 137) a Educação Ambiental trabalhada na vertente emancipatória torna-se instrumento para o assistente social em seu processo de trabalho no âmbito da viabilização do direito (humano) ao meio ambiente saudável. Ela participa de processos de socialização humana e exerce uma finalidade ideológica de tensionamento das bases de reprodução da “questão ambiental”. Isto posto, concerne a identificar a ação pedagógica no núcleo das diferentes dimensões que constituem a questão ambiental – as áreas econômica, social, geopolítica, cultural e ecológica – indagando os pilares da sistematização da sociedade capitalista.

“Neste sentido, a educação ambiental não se restringe a elemento mediador da implementação de ações socioambientais, submetida exclusivamente à busca por políticas públicas e a bens e serviços disponibilizados no mercado. A educação ambiental referenciada numa perspectiva emancipatória – ainda que transite no âmbito das ações públicas ou mesmo privadas – realiza-se (ou busca realizar-se) como espaço de luta pela autodeterminação dos sujeitos, pela radical democratização do poder político e da riqueza social e da necessária apropriação social (não privada) da natureza (Silva, 2010, p.150)”

PROCESSO DE TRABALHO DESENVOLVIDO NO ESPAÇO SÓCIO OCUPACIONAL E A VIVÊNCIA DO ESTÁGIO

O processo de trabalho que foi desenvolvido no espaço sócio ocupacional na Diretoria de Projetos e Obras Estratégicas / PAC Arroio Kruse, no município de São Leopoldo /RS na vivência do estágio, o qual proporcionou uma análise sobre a prática profissional, onde se compreendeu que o objeto do trabalho realizado (violação do direito – humano ao meio - ambiente saudável), os instrumentos utilizados (rodas de conversa, debates sobre a temática, visitação nas margens do Arroio Kruse, oficinas) para a execução deste trabalho, e o produto almejado na intervenção do estágio (viabilizar um meio ambiente mais saudável para a comunidade). Dentro do contexto socioambiental identificou-se a reflexão quanto ao assistente social ter um papel fundamental dentro do desenvolvimento sustentável, defender intransigentemente os direitos humanos é defender a vida em sua totalidade, é relacionar o social e o ambiental, é refletir na práxis profissional e questionar de que forma está intervindo na vida dos sujeitos, e qual nossa responsabilidade para uma transformação societária.

O processo de trabalho na intervenção que foi realizada no campo de estágio coincidia com as atribuições e competências do assistente social e harmonizava com as dimensões teórico – metodológicas, técnico - operativas e ético - políticas da práxis profissional, as ações executadas contribuíram para a participação comunitária e desenvolvimento sócio organizativo da comunidade que foi contemplada no Projeto. Dentro da dimensão teórico metodológica encontra-se a Teoria Marxiana como a fundamentação estrutural da intervenção, com conceitos de mercadoria, alienação, a produção e reprodução das relações no sistema capitalista. A Questão

Socioambiental como refração da Questão Social e as Inter-Relações com o Serviço Social⁶, a relação da Lógica Destrutiva do Capital, Crise Ambiental, Mudanças Climáticas: os movimentos sociais e a educação ambiental⁷, a Política Nacional do Meio Ambiente, a Educação Ambiental como estratégia para combater a questão socioambiental. Na dimensão técnico-operativa temos como instrumentos da intervenção as rodas de conversa com a comunidade, as visitas domiciliares, as oficinas interdisciplinares em educação ambiental e cidadania, entre outros. Na dimensão ético-política, os princípios do Código de Ética do Assistente Social e a Lei da Regulamentação da Profissão – 8862/1993. Entende-se que estas dimensões não estão separadas, mas se relacionam e complementam-se em todas as ações do processo de trabalho e a intervenção.

Na vivência do campo de estágio foram articuladas parcerias com o Centro Permanente de Educação Ambiental da Prefeitura (CEPEA), a Unidade Básica de Saúde São Cristóvão, O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos da Paróquia São Cristóvão e Associação Leopoldense de Deficientes Físicos (ALDEF), a Escola Municipal de Ensino Fundamental Jorge Germano Sperb e o Centro Esportivo São Cristóvão, essas parcerias trouxeram a experiência do trabalho multidisciplinar e da importância do olhar técnico de outros profissionais.

Como menciona Faleiros:

“A intervenção social se constrói nesse processo de articulação de poder dos usuários e sujeitos de ação profissional no enfrentamento das questões relacionais complexas, pois envolvem a construção de estratégias para dispor de recursos, poder, agilidade, acesso, organização, informação, comunicação. Para intervir nas relações de força, nos recursos e nos poderes institucionais, visando fortalecer no poder dos mais frágeis, oprimidos, explorados, pelo resgate da sua cidadania, das condições singulares a sobrevivência humana e coletiva, de sua participação. (FALEIROS, 2014)”

O objeto de intervenção no projeto **é as situações de violação do direito (humano) ao meio ambiente saudável**. Diante do contexto em que as famílias se encontram, surgiu uma demanda espontânea da comunidade que abrange o PAC Arroio Kruse. A necessidade de preservação e conservação da margem do Arroio Kruse neste local é imprescindível, pois os residentes sofrem muito com a depredação do meio ambiente local, o lixo descartado irregularmente pela própria comunidade, e outros municípios que também descartam os resíduos domésticos de outros bairros no local.

Na época de chuvas essa depredação ao meio ambiente causa muitos danos, como a proliferação de animais nocivos à saúde, o odor pérfido das águas poluídas que causa mal estar aos que residem no perímetro da margem do Kruse, e conseqüentemente trazendo problemas de saneamento básico, de saúde pública entre outros.

Muitos moradores residem no local há cerca de vinte anos e quando ocuparam a área relataram que não tinha muitas residências no local. Com o tempo o processo de urbanização no município ocasionou o inchaço da cidade, provocado pelo acúmulo de pessoas, e a falta de uma infraestrutura adequada que gerou transtornos para a população urbana. Este fenômeno social ocorre nas grandes cidades brasileiras que enfrentam diversos problemas, entre eles destacam-se as questões da moradia, depredação do meio ambiente, déficit de saneamento básico, desemprego, desigualdade social, saúde, educação, violência e exclusão social.

⁶ SILVA, Tatiane Pereira da, *Questão socioambiental e suas inter-relações com o serviço social*. São Paulo: Cultura Acadêmica Digital, 2018.

⁷ ZACARIAS, Rachel dos Santos, *Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Escola de Serviço Social, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de doutor em Serviço Social*.

Conforme Zacarias (2012) a violação do direito (humano) ao meio ambiente saudável se relaciona intrinsecamente com o modo de produção do sistema capitalista de produção, neste caso a ocupação e depredação das áreas de preservação permanente para suprir a necessidade de moradia de populações segregadas do perímetro urbano central. O processo de interdependência que compreende a questão social vale também para o debate sobre a ecologia, pois todos os ecossistemas são modificados, direta ou indiretamente, pelas refrações da questão social. Podemos citar o consumo desenfreado de bens e serviços que a lógica capitalista traz em sua essência, o descarte inadequado do lixo produzido por uma sociedade capitalista, que não consegue observar o ciclo de um consumo destrutivo da própria condição da vida humana no planeta e pode-se compreender em relação especificamente ao consumo, pode-se dizer que ele é a materialização do trabalho e da produção.

A Política Nacional do Meio Ambiente em seu Artigo 2º - Princípio X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente, neste contexto é possível trabalhar a educação ambiental com as comunidades para uma prática cidadã de consciência coletiva, visando uma ressignificação de conceitos a respeito do consumo consciente, a reutilização, o reuso e a reciclagem de produtos que são consumidos pela comunidade.

O descarte correto do lixo e a reciclagem também podem ser práticas econômicas, visando geração de renda, a autonomia dos seres sociais envolvidos e a percepção crítica dos mesmos para uma mudança societária de comportamento e comprometimento com uma prática cidadã que contribuirá também para a manutenção da vida humana e também das futuras gerações no planeta.

Segundo Silva (2018), dentro da dimensão teórica metodológica encontra-se a Teoria Marxiana como a fundamentação estrutural da intervenção, com conceitos de mercadoria, alienação, a produção e reprodução das relações no sistema capitalista.

Na dimensão técnica operativa temos como instrumentos da intervenção as rodas de conversa aplicada em um grupo formado pelo Serviço de Convivência da Associação Leopoldense de Deficientes Físicos na comunidade, duas visitas domiciliares para a convocação os participantes e duas visitas com o grupo nas margens do Arroio Kruse em São Leopoldo, duas oficinas interdisciplinares em educação ambiental e cidadania em parceria com o CPEA e a Guarda Ambiental do município, e por fim com todas as atividades executadas, a confecção de um banner com o grupo com as fotos capturadas nas atividades, as quais os integrantes escolherão e que depois de confeccionado ficou em exposição na Unidade Básica de Saúde São Cristóvão para a comunidade perceber a importância da preservação da área de preservação permanente (neste caso a margem do Arroio Kruse dentro do território).

Segundo Freire (1996) como dispositivos de construção dialógica, as rodas produzem saberes coletivos e contextualizados, ao privilegiarem a fala crítica e a escuta sensível, de forma lúdica, não usando nem a escrita, nem a leitura da palavra, mas sim a leitura das imagens e dos modos de vida cotidianos. Elas contribuíram para o entrosamento e a confiança entre os participantes, superando a dicotomia: sujeito-objeto. Como sinaliza Freire (1996, p.65), “exercitaremos tanto mais e melhor a nossa capacidade de aprender e de ensinar quanto mais sujeitos e não puros objetos do processo nos façam”.

Conforme Freire (1996) no método da roda explora a constituição de sujeitos e a democratização de vivências e saberes, a partir de processos coletivos; visando à conscientização e ressignificação da realidade percebida. A roda de conversa é um método de ressonância coletiva que consiste na criação de espaços de diálogo, em que os sujeitos podem se expressar e, sobretudo, escutar os outros e a si mesmo. O objetivo é estimular a construção da autonomia dos sujeitos por meio da problematização e visão crítica, da troca de informações e da reflexão para a ação. Trocas de experiências, conversas, discussão e divulgação dos conhecimentos constroem esse método de trabalho desenvolvido junto a grupos para capacitar e fortalecer os sujeitos em posturas coletivas e singulares favoráveis ao empoderamento e a autonomia das comunidades.

O projeto foi executado em oito etapas. Na primeira etapa foi feito o convite de convocação através de um email para a Coordenadoria de Projetos de Educação Ambiental, solicitando uma reunião com a Coordenadora da CEPEA, Yara Regina Stockmanns. No dia 15 de março, as 10:00 horas no Centro Administrativo de São Leopoldo, aconteceu o encontro com a coordenadora Yara, o Assistente Social Adilson e a estagiária de Serviço Social Flávia para a discussão do projeto, que também foi apresentado como intervenção do trabalho técnico social do Projeto PAC Arroio Kruse do município, correspondendo aos princípios de participação comunitária, sustentabilidade dos empreendimentos e preservação ambiental. Na segunda etapa também aconteceu à articulação de outros atores sociais, como as parcerias já citadas anteriormente.

Na terceira etapa foi produzido e distribuído nos domicílios juntamente com o supervisor de campo Adilson, um panfleto convocando as famílias residentes do local para uma reunião e roda de conversa para apresentar as atividades propostas. Na quarta etapa que ocorreu aconteceu uma reunião com os residentes para apresentar as atividades, falar sobre o Artigo 225º da Constituição Federal/ 1988 e da importância de uma Educação Ambiental para viabilizar melhores condições para a vida de toda a sociedade, que foi realizada na Sede do Esporte Clube São Cristóvão. Estavam presentes a Estagiária Flávia, o Supervisor de Campo Adilson, o Presidente vigente da ALDEF Ademar, o Sr. João Ávila e o Sr. Mário Airton Guedes, que representam duas lideranças comunitárias locais, e o Presidente Vigente do Esporte Clube São Cristóvão, haviam na reunião vinte moradores, 13 mulheres, algumas com seus filhos (as) e 7 homens adultos, foi abordado a importância do direito ao meio ambiente saudável e a importância da preservação das paisagens naturais como fator de viabilização de saúde para a sociedade, também foi abordado o descarte dos resíduos sólidos domésticos de forma correta evitando a poluição do Arroio e das suas margens. Ressalvou-se também a importância do dever de preservar a natureza e o meio ambiente para as futuras gerações que se encontravam também naquela reunião. As crianças que estavam no local (4 crianças), olhavam curiosas para as imagens da apresentação do Projeto Ecologizando Saberes, também foi colocada na apresentação as árvores frutíferas que se encontram nas margens do Kruse e como apesar de todos os resíduos descartados no Kruse, a natureza ainda é generosa proporcionando alguns alimentos saudáveis para a comunidade e resiste a depredação e destruição dos biomas. Depois da apresentação do Projeto de Intervenção Ecologizando Saberes, ocorreu que o teve que ser alterado algumas atividades para ser realizados com um público mais jovem (crianças e adolescentes também moradores do local e que frequentavam um Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos) na comunidade, pois os adultos presentes na reunião não se interessaram pelo assunto e trouxe à fala que não teriam disponibilidade de participação nas atividades, mesmo a proposta de cronograma ter as ações no sábado e domingo.

Na quinta etapa no dia 06 de junho de 2019, no período da manhã ocorreu um encontro e roda de conversa com apresentação de um slide em powerpoint explicativo sobre o Artigo 225 da Constituição Federal/ 1988, e imagens da flora e fauna do Arroio Kruse com fotos da depredação ambiental atualmente no Arroio, para as crianças e adolescentes (em torno de 15 participantes) do SCFV que a ALDEF dispõe na Capela São Cristóvão como contraturno escolar. Também foi realizado o plantio de árvores na Praça Josias Samuel Martins próximo ao local, aconteceu no período da tarde, em parceria com o CEPEA e a Guarda Ambiental da Secretaria de Meio ambiente do município, como contraturno escolar das crianças que vão na escola no período da manhã. Nesta ação ocorreu a integração das crianças e adolescentes do SCFV que o Projeto contemplou e os alunos (as) do quinto ano da Escola de Ensino Fundamental Municipal Senador Salgado Filho, e também o contato desses adolescentes e crianças com outros órgãos públicos (outras secretarias municipais) o encontro também foi divulgado na Página da Prefeitura Municipal de São Leopoldo, ressaltando a importância da educação ambiental para a atualidade e o vislumbre de um futuro possível para a sustentabilidade da vida humana no planeta. As crianças e adolescentes estavam muito a vontade com ação e plantar árvores na praça aconteceu em ritmo de brincadeira, um menino, de 12 anos, participante do Projeto, trouxe a fala de que “é muito legal estar em contato com o meio ambiente, hoje aprendemos a plantar e vamos cuidar”.

A sexta etapa proporcionou uma caminhada nas áreas de preservação permanente do local com as crianças e adolescentes (18 Participantes) do SCFV da ALDEF na Capela São Cristóvão, e estavam presentes a Médica Ariani da UBS São Cristóvão, a Guarda Ambiental, a Coordenadora do Centro Permanente de Educação Ambiental (CPEA) Yara, a Estagiária Flávia e o supervisor de Estágio Adilson, onde foi capturado imagens do local e da depredação ambiental das margens do Kruse. Na caminhada foi tencionada a reflexão crítica da agressão ao meio ambiente, identificando-se como uma agressão contra a própria vida humana, e como o descarte incorreto de resíduos domésticos prejudica a natureza em sua totalidade. A Coordenadora do CEPEA Yara trouxe informações preciosas as crianças de como preservar e como reciclar os resíduos sólidos domésticos e a separação dos mesmos, a Médica Ariani, trouxe as informações de como a depredação das margens do Kruse é um dos fatores de causa de epidemias de verminose na comunidade, de proliferação de mosquitos, podendo transmitir dengue e outras doenças que o mosquito *Aedes Aegypti* causam. Os participantes estavam eufóricos e atentos, e identificaram as frutas que tem na margem do Arroio e a depredação que mata o leito do Arroio, e se os Arroios morrem, o Rio morre e assim conseqüentemente a vida na cidade. A fala de Ariani também contemplou a urgência da preservação ambiental no momento presente, e não só educar as futuras gerações para se mudar a cultura, mas sim essa mudança acontecer agora no presente com toda a sociedade.

A sétima etapa aconteceu no salão da Capela São Cristóvão com os contraturnos escolares da manhã e tarde, para a escolha das fotos com os grupos (que foram capturadas nas atividades), e subsidiará um banner que estará exposto futuramente na UBS São Cristóvão.

Segundo Zimerman e Osório:

“O ser humano é gregário por natureza e somente existe e subexiste em função de seus inter-relacionamentos grupais. Sempre desde o nascimento, o indivíduo participa de diferentes grupos numa constante dialética entre a busca de sua identidade individual e a necessidade de grupal e social. Um conjunto de pessoas constitui um grupo, um conjunto de grupos constitui uma comunidade e um conjunto interativo das comunidades constituem a sociedade (1997,pág.26).”

A oitava etapa ocorreu em 14 de julho de 2019, e foi o último encontro que disponibilizou aos participantes (16 participantes na manhã e 18 na parte da tarde) uma confraternização com os dois grupos trabalhados, na Capela São Cristóvão. Foi aplicada uma ficha avaliativa das atividades, o banner do Projeto Ecologizando Saberes foi exposto para ser visualizado pelos grupos. O Projeto de Intervenção Ecologizando Saberes foi ação inicial do eixo de recuperação ambiental do Projeto do Trabalho Técnico Social do PAC Arroio Kruse, no Bairro São Cristóvão.

A estimulação e a construção da autonomia dos sujeitos por meio da problematização e visão crítica, da troca de informações e da reflexão para a ação. Trocas de experiências, conversas, discussão e divulgação dos conhecimentos construíram a intervenção profissional desenvolvida junto aos grupos para capacitar e fortalecer os sujeitos em posturas coletivas e singulares favoráveis ao empoderamento e a autonomia das comunidades em relação a qualidade do ambiente natural em que vivem, possibilitando a cidadania e o compromisso ético de preservar o meio ambiente, preocupando-se também com as futuras gerações.

Nesta reflexão a mediação entre a relação social e ambiental é um campo rico para a intervenção do Serviço Social. A colaboração dos assistentes sociais para o desafio do desenvolvimento sustentável é materializado no compromisso pessoal e coletivo na vida cotidiana, e a comunicação de valores e atitudes mais sustentáveis.

Integrando-se a outras áreas de conhecimento como a Biologia, a Engenharia Ambiental, a Arquitetura e Engenharia Civil, o Serviço Social é habilitado para colaborar com intervenções emancipadoras e fundamentais para as questões ambientais, e a exercer o papel de educador e sensibilizador de uma sociedade sustentável e justa. Neste contexto, pode aplicar este trabalho com as equipes multidisciplinares e interdisciplinares que, por sua transversalidade de saberes, tornam-se imprescindível para que haja ações efetivas.

As maiores dificuldades encontradas na intervenção, foi ter que reprogramar as atividades para as crianças e adolescentes dos contraturnos escolares que a ALDEF disponibiliza no Bairro, pois os adultos que residem no local trabalham e não tinham a disponibilidade de participar das atividades. O produto final da intervenção foi surpreendente, pois o Projeto Ecologizando Saberes as crianças aderiram as atividades e participaram em todos os momentos, se tinha como objetivo que a 50% dos participantes marcassem presença nos encontros, mas conforme as listas de presenças utilizadas como indicador de participação dos usuários pode-se contabilizar nos encontros 80% de aderência ao Projeto de Intervenção executado, e integradora das ações do Projeto Técnico Social do PAC Arroio Kruse no eixo de educação ambiental.

Aconteceu também que depois da primeira reunião com a comunidade (adultos e crianças) alguns moradores do local fizeram um mutirão de limpeza espontaneamente na margem do Kruse, e em uma atividade que aconteceu no dia 06/06/2019, as crianças do contraturno escolar (que frequentam a Escola Municipal Jorge Germano Sperb) se integraram com os alunos da Escola Municipal Salgado Filho para o plantio de árvores da Praça Josias Samuel Martins, que fica próximo ao local.

Concluindo o Projeto Ecologizando Saberes, conforme as listas de presença, que foram usadas como índices de participação e adesão à intervenção propositiva foram observados que 80% dos participantes estavam presentes em todas as ações (contando da reprogramação que foi o segundo encontro), as informações que foram absorvidas pelos participantes foram

socializadas com os familiares e vizinhos, e que a educação ambiental como política pública é estratégia para a transformação societária que traz como um dos princípios do Código de Ética do Assistente Social.

Na relação de resultados atingidos, o produto final foi muito surpreendente, pois trabalhando em uma comunidade periférica, pelas circunstâncias atuais e a conjuntura política brasileira na atualidade, a hipótese é de que o Projeto não teria tanta aderência e aceitação principalmente, quando as necessidades básicas de sobrevivência do público alvo trabalhado não eram muitas vezes atendidas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da construção deste artigo, observamos que a questão socioambiental é refração da questão social, e que a temática se insere em várias áreas de conhecimento, o qual é imprescindível elaborar e planejar um processo de trabalho interventivo que se relacione com a interdisciplinaridade (neste caso a medicina, biologia, engenharia ambiental, agronomia, arquitetura, engenharia civil e pedagogia).

Como menciona Bovo e Giometti (2013), indubitavelmente, o Assistente Social é um profissional que tem conquistado uma particularidade de colocação em espaços políticos estratégicos e que está conectado à imagem de cidadania e igualdade social. Diante do exposto, a compreensão é que se pode afirmar fortes vínculos com a temática ambiental, tanto no que se refere aos ideais ambientalistas, quanto às proposições pedagógicas de educação ambiental e vislumbrar até mesmo uma mudança de mentalidade e comportamento. Torna-se imprescindível este vínculo entre a profissão e a questão socioambiental, no sentido de construção de conhecimentos e saberes, com a finalidade de tornar promissora a maneira de construir uma sociedade nutrida no equilíbrio social, natural e econômico além da indispensável articulação política.

REFERÊNCIAS

VIEIRA, Flávia Fernanda de Oliveira. Acadêmica em Serviço Social – ULBRA Canoas - RS. Anotações e percepções do campo de estágio na Prefeitura Municipal de São Leopoldo – SGG/ DEPOE – 1º semestre/2019. São Leopoldo, 2019. Brasil.

BIER, Adilson, ...[et al]. Projeto do Trabalho Técnico Social PAC Arroio Kruse, Documento Público DEPOE, São Leopoldo, 2009.

AFONSO, Lucia. Oficinas em dinâmica de grupo: um método de intervenção psicossocial. Belo Horizonte, 2002. Edições do campo social.

BOVO, Lúcia Regina Tanaka e GIOMETTI, Analúcia Bueno do Reis. ARTIGO Educação Ambiental e Serviço Social: O Processo de Inserção do Assistente Social na Temática Meio Ambiente. PUC Paraná, 2013.

BRASIL, Política Nacional de Educação Ambiental - LEI No 9.795, de 27 de abril de 1999. Brasília, 1999.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente, Diretoria de Educação Ambiental; Ministério da Educação. Coordenação Geral de Educação Ambiental, Programa Nacional de Educação Ambiental – ProNEA. 3ª edição, Brasília, 2005.

BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, edição administrativa do senado Federal. Brasília. 2014.

BRASIL, POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - LEI Nº 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981. Brasília, Distrito Federal, 1981.

CFESS, Código de ética do/a assistente social. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão. - 10ª. ed. rev. e atual. Brasília, 2012.

.FALEIROS, Vicente de Paula. Estratégias em Serviço Social. São Paulo, Cortez, 1997.

FREIRE, P. Pedagogia da autonomia: saberes necessários a prática pedagógica. São Paulo: Paz e Terra; 1996.

José Andrés Domínguez Gómez, Octávio Vázquez Aguado, Alejandro Gaona Pérez (Orgs), Serviço Social e Meio Ambiente, São Paulo, Editora Cortez, 4º edição, 2011.

MARX, Karl. Manuscritos econômico-filosóficos. São Paulo, Ed Boitempo, 2004.

Ministério do Meio Ambiente / Ministério da Educação / Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, Manual de Educação para o Consumo Sustentável, Brasília. 2005.

NUNES, Letícia Soares; SILVA, Amanda Gomes de Medeiros, A concepção da Questão Socioambiental e Serviço Social, Revista Eletrônica TEMPORALIS; Brasília (DF), ano 13, n. 26, p. 97-116, jul./dez. 2013 consultado em 01/10/2019.

PAC, DEPOE – SGG / Prefeitura Municipal de São Leopoldo / RS, Cadastro Geral Kruse Final 2018. Documento Público, São Leopoldo, 2018. – SGG/ DEPOE – 2º semestre/2018. São Leopoldo, 2018.

SAUER, Mariane. RIBEIRO, Adaléa Maria. Meio Ambiente e Serviço Social: desafios ao exercício profissional. Textos & Contextos: Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 390 - 398 ago./dez. 2012.

SCHEUNEMANN, Arno Vorpapel, LOPES, Maria Suzete Müller, COSTA, Ruthe Corrêa da, SANGHI Simone da Fonseca. Processo de Trabalho no Serviço Social. Canoas, Ulbra, 2011.

SILVA, Maria das Graças e, Questão Ambiental e Desenvolvimento Sustentável – um desafio ético – político ao Serviço Social. São Paulo, Cortez. 2010.

SILVA, Tatiana Pereira da, Questão socioambiental e suas inter-relações com o serviço social, São Paulo, Cultura Acadêmica Digital, 2018.

ZACARIAS, Rachel dos Santos, A LÓGICA DESTRUTIVA DO CAPITAL, CRISE AMBIENTAL, MUDANÇAS CLIMÁTICAS: os movimentos sociais e a educação ambiental. Tese de Doutorado em Serviço Social apresentada na escola de Serviço Social da UFRJ em fevereiro de 2012.

ZIMERMAN, David E. e OSÓRIO, Luiz Carlos [*et al*]. Como trabalhamos com grupos. Porto alegre. Artes Médicas. 1997.

Site da Prefeitura Municipal de São Leopoldo consultado em 08.06.2019

<http://www.saoleopoldo.rs.gov.br/?titulo=&template=conteudo&categoria=&codigoCategoria=&idConteudo=&idNoticia=21472&ti>

04

Efeitos da revisão contratual por vício na licitação e o pagamento de indenização

Effects of additional contractual review in the bidding and payment of indemnity

Luiz Felipe da Silva Lobato

Mestrando em Direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP) – São Paulo e Professor Universitário na Faculdade Cruzeiro do Sul. Pós Graduado em Direito Público, Direito Civil e Processo Civil. Advogado e Secretário Jurídico.

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.4

RESUMO

O presente trabalho percorre o caminho da pesquisa bibliográfica, tendo como pretensão persecutória a problemática apresentada no dia a dia do operador do Direito que trabalha com Administração Pública. Nesta, muitas vezes, por causa de interferência externa ou não, o contrato administrativo é reputado nulo ou a administração adquire bens e serviços sem o devido procedimento licitatório. Note-se que, apesar de respeitado o procedimento licitatório, na grande maioria dos contratos firmados pelos entes estatais a exceção é o pagamento via procedimento licitatório, o que se torna nebuloso no campo fático-jurídico. Partindo das reflexões acerca do Princípio do não enriquecimento sem causa, por parte da Administração Pública, o trabalho visa a encontrar elementos que permitam compreender caminhos que tornem possível a concretização dos Direitos em favor do fornecedor/prestador de serviços e nesse mesmo compasso resguarde a Administração no que concerne a pagamentos indevidos. Para tanto, perquire-se a estrutura do processo administrativo e suas complexidades desde sua concepção (elaboração do edital) à sua adjudicação por parte do licitante, passando ainda, pela fase de execução contratual e suas consequências quando da decretação da nulidade contratual. Tal abordagem demonstra a relevância de se compreender o fenômeno jurídico da nulidade contratual no processo administrativo, por meio de uma ótica teórico-fática; de modo a se encontrar o equilíbrio entre os fenômenos jurídicos, nulidade e indenização de maneira integrativa. Assim, ao combinar a legislação licitatória com os princípios que regem a Administração.

Palavras-chave: administração. nulidade. indenização. licitação. responsabilidade.

ABSTRACT

The present work follows the path of bibliographic research, having as a persecutory intention the problem presented in the daily life of the Law operator who works with Public Administration. In the latter, many times, because of external interference or not, the administrative contract is considered null or the administration acquires goods and services without the proper bidding procedure. It should be noted that, although the bidding procedure is respected, in the vast majority of contracts signed by state entities, the exception is payment via bidding procedure, which becomes nebulous in the factual-legal field. Based on reflections on the Principle of non-enrichment without cause, by the Public Administration, the work aims to find elements that allow understanding ways that make possible the realization of Rights in favor of the service provider and in that same compass safeguard the Administration regarding undue payments. To this end, the structure of the administrative process and its complexities are lost from its conception (preparation of the public notice) to its award by the bidder, also going through the phase of contractual execution and its consequences when the contractual nullity is decreed. Such an approach demonstrates the relevance of understanding the legal phenomenon of contractual nullity in the administrative process, through a theoretical-factual perspective; in order to find the balance between legal phenomena, nullity and indemnity in an integrative way. Thus, by combining the bidding legislation with the principles that govern the Administration.

Keywords: management. nullity. indemnity. bidding. responsibility.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca encontrar possíveis respostas para uma reflexão fático-jurídica sobre as questões que afligem o direito administrativo, tendo como referência a Lei de Licitação e demais princípios que regem a Administração Pública construídos a partir da concepção de que ninguém pode enriquecer ilícitamente.

A abordagem combina elementos de diversos ramos do direito, em especial do direito administrativo e constitucional, em que é sopesado a relação contratual mantida entre poder público e o particular, e ainda, qual será a melhor solução no caso de desfazimento do contrato administrativo decorrente de alguma irregularidade. O enfoque da pesquisa está fundamentado na necessidade de uma proposta que permita tornar concreto o que fora estabelecido, de maneira abstrata no ordenamento jurídico pátrio, corroborando assim para a concretização dos direitos contratuais, vedando, outrossim, o enriquecimento ilícito.

A inquietação se deu ao se identificar a aparente crise no que diz respeito ao desfazimento da relação contratual entre particular e Administração e à concretização dos direitos em favor do Poder Público.

Não se pode olvidar que pensar o Direito Administrativo disjungido dos demais ramos do Direito, implica num distanciamento substancial entre a realidade fática e a abstração normativa.

O que se procura é exatamente o liame entre o Direito da Administração Pública e do particular, capaz de tornar efetivo o pensamento sistemático e principiológico trazido na Carta Magna, construído a partir da concepção jurídica por meio do Princípio de que, na relação contratual não deve haver enriquecimento sem causa. Tal investida permite verificar que, para além da clássica proteção e supremacia do interesse público que se dá ao Estado, em detrimento do particular, nas relações contratuais, esse princípio não deve ser aplicado de maneira abstrata sob pena de causar grave distinção nas avenças implementadas pela Administração Pública, em detrimento do particular, causando fatalmente o enriquecimento ilícito e trazendo grave distorção na interpretação do Direito.

Não obstante, tais reflexões permitirão compreender a importância da análise do desfazimento contratual de forma imparcial sem as premissas de que, a Administração deve imperar em detrimento do particular sob pena de causar grave dano nas relações contratuais e inviabilizar novas contratações, causando assim insegurança jurídica nas relações contratuais assumidas entre Administração e licitante/contratado.

Pretende-se, com efeito, buscar elementos que possam colaborar com a construção do conhecimento científico, especialmente no que tange a concretização dos Direitos nos casos de desfazimento da relação contratual realizada entre particular-Administração.

PREVISÃO LEGAL DO PAGAMENTO POR INDENIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Primeiramente, importante destacar que o ente estatal está vinculado às suas compras ou à contratação de serviços ao procedimento licitatório. Essa é a lição da doutrina de Celso Antonio Bandeira de Mello:

ao contrário dos particulares, que dispõem de ampla liberdade quando pretendem adquirir, alienar, locar bens, contratar a execução de obras ou serviços, o Poder Público, para fazê-lo, necessita adotar um procedimento preliminar rigorosamente determinado e preestabelecido na conformidade da lei. Tal procedimento denomina-se licitação. (MELLO, 2019, p. 537)

A obrigatoriedade da realização de licitação vem ao encontro de outro princípio constitucional que é o da legalidade, pelo qual compreende-se que a Administração somente deve fazer ou deixar de fazer o que a lei permite. Ao contrário do que ocorre com o particular, que pode “fazer” qualquer ato desde que não tenha norma impeditiva.

O procedimento licitatório, segundo as lições do doutrinador antes mencionado:

é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir. (MELLO, 2019, p. 537)

O pagamento de indenização via procedimento administrativo decorre da falta de procedimento licitatório ou quando há procedimento licitatório e este foi declarado nulo em decorrência de alguma ilegalidade.

Assim leciona Marçal Justen Filho no seu livro “Curso de Direito Administrativo”:

por outro lado, a Lei de Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/1993) determina, no art. 59: ‘A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos’. Mas o parágrafo único estabelece: ‘A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa’. A doutrina vem se manifestando no sentido da necessidade de respeitar os efeitos gerados por atos inválidos sobre a esfera de terceiros de boa-fé. (FILHO, 2019, p.408)

Nesse mesmo sentido, Jose dos Santos Carvalho Filho assegura:

O efeito da declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente (art. 59, do Estatuto). Cuida-se de regra consonante com o princípio de direito público segundo o qual a invalidação produz efeitos ex tunc. Não obstante, nos termos do art. 59, parágrafo único, do Estatuto, ‘a nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado, pelo que este houver executado até a data em que for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa’. (FILHO, 2019, p. 225)

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União já decidiu:

Embora o Acórdão embargado tenha determinado a anulação da licitação e do contrato decorrente, permanece a obrigação da Administração em indenizar a empresa contratada pelos serviços executados até a sustação do contrato, consoante ao disposto no parágrafo único, do art. 59, da Lei 8.666/1993.¹

A jurisprudência pretoriana do STJ corrobora com esse entendimento:

...verifico que o acórdão recorrido adotou entendimento consolidado nesta Corte, segundo o qual a nulidade do contrato administrativo não obsta o dever de a Administração Pública indenizar o contratado pelos serviços prestados, sob pena de enriquecimento ilícito. (RESP 1.707.944/SC, decisão monocrática, rel. Min. Regina Helena Costa, j. 16.11.2017, DJE 23.11.2017).

¹ Acórdão nº 2.240/2006, Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo. TCU, ao comentar a obrigação de indenizar em caso de anulação de licitação.

Inobstante, o parágrafo único do artigo 59, deve ser interpretado conjuntamente com os preceitos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). É cabível admitir a preservação de contrato administrativo defeituoso, adotando-se medidas de compensação para eliminar benefícios ou vantagens injustas.

Portanto, verificamos que há duas possibilidades: primeira, aquisição de serviços e produtos sem procedimento licitatório; segunda, nulidade da licitação; estas geram direito ao particular de receber valores do ente estatal desde que preenchidos os demais requisitos que passaremos a abordar.

DO PRINCÍPIO DA BOA-FÉ COMO REQUISITO PARA PAGAMENTO DA INDENIZAÇÃO

As relações contratuais são regidas por vários princípios; dentre eles destaca-se o princípio da boa-fé devido à sua ampla aplicação, pois também prestigia a probidade, a honestidade e a correição nos atos jurídicos.

O Código Civil brasileiro assim consagra o princípio da boa-fé:

Art.113º Os negócios jurídicos devem ser interpretados conforme a boa-fé e os usos do lugar de sua celebração.

A doutrina de Cezar Peluso fala sobre o tema:

Trata-se de regra de interpretação que milita a favor da segurança das relações jurídicas. A manifestação da vontade não subsiste apenas sobre si mesma, pois subentende-se que a ela estão agregadas as consequências jurídicas decorrentes, ainda que as partes delas queiram afastar-se. Também isso compreende o dever de colaboração das partes, a fim de que o negócio jurídico produza os efeitos que lhe são próprios, não podendo uma das partes impedir ou dificultar a ação da outra no cumprimento de suas obrigações, ou seja, devem as partes agir com lealdade e confiança.(PELUSO, 2019, p. 90)

O diploma pátrio ainda traz em seus dispositivos a obrigação do respeito ao princípio da boa-fé ao longo da execução do pacto:

Art. 422. Os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé.

O princípio da boa-fé objetiva – localizado no campo do direito das obrigações – é objeto de nosso enfoque. Trata-se da “confiança adjetivada”, uma crença efetiva no comportamento alheio. Nessa vereda, leia-se os ensinamentos do autor por último mencionado:

O princípio compreende um modelo de eticização de conduta social, verdadeiro *standard* jurídico, ou regra de comportamento, caracterizado por uma atuação de acordo com determinados padrões sociais de lisura, honestidade e correição, de modo a não frustrar a legítima confiança da outra parte. Assim, é possível aferir alguns pressupostos da boa-fé objetiva, quais sejam: a) uma relação jurídica que ligue duas pessoas, impondo-lhes especiais deveres mútuos de conduta; b) padrões de comportamento exigíveis do profissional competente, naquilo que se traduz como *bonus pater familias*; c) reunião de condições suficientes para ensejar na outra parte um estado de confiança no negócio celebrado. (PELUSO, 2019, p. 441)

Ainda, conforme se posicionou o Ministro Herman Benjamin, “o direito, como emana do texto, está condicionado a não ter o contratado contribuído para o vício gerador da invalidação.

Se concorreu, agindo de má-fé, a Administração não tem o dever de indenizar”.²

2 STJ, AgRg no REsp nº 1.394.161, Relator: ministro HERMAN BENJAMIN, Julgado em 08.10.2013. No caso, o contratado agiu

A respeito, impende trazer a baila as lições de José dos Santos Carvalho Filho:

O que não se admite é que a Administração tenha recebido parte do objeto do contrato e, ainda assim, não queira indenizar o contratado: seria forma de enriquecimento sem causa do Poder Público, ou seja, estaria ele a locupletar-se de sua própria torpeza. (FILHO, Jose, 2016, p.225)

Nesse diapasão é assevera-se que a boa-fé do terceiro caracteriza-se quando não convergiu, por seu comportamento, para a materialização do vício ou quando não teve ciência nem tinha condições de conhecer sua existência. Nesse caminho as palavras de Marçal Justen Filho:

O particular tem o dever de manifestar-se acerca da prática da irregularidade. Verificado o defeito, ainda que para ele não tenha concorrido, o particular deve manifestar-se. Se não o fizer, atuará culposamente. Não poderá invocar boa-fé para o fim de obter indenização ampla. (FILHO, 2019, p.1246-1247)

A doutrina de Flávio Tartuce, por sua vez, discorre sobre a boa-fé nas relações contratuais, *in litteris*:

Além da relação com esses deveres anexos, decorrentes de construção doutrinária, o Código Civil de 2002, em três dos seus dispositivos, apresenta três funções importantes da boa-fé objetiva. 1.º) Função de interpretação (art. 113, do CC) – eis que os negócios jurídicos devem ser interpretados conforme a boa-fé e os usos do lugar da sua celebração. Nesse dispositivo, a boa-fé é consagrada como meio auxiliador do aplicador do direito para a interpretação dos negócios, da maneira mais favorável a quem esteja de boa-fé. Essa função de interpretação, repise-se, também parece estar presente no novo CPC, no seu art. 489, § 3º, devendo o julgador ser guiado pela boa-fé das partes ao proferir sua decisão. 2.º) Função de controle (art.187, do CC) – uma vez que aquele que contraria a boa-fé objetiva comete abuso de direito ('Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, exerce manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes'). Vale mais uma vez lembrar que, segundo o Enunciado nº. 37 do CF/STJ, aprovado na I Jornada de Direito Civil, a responsabilidade civil que decorre do abuso de direito é objetiva, isto é, não depende de culpa, uma vez que o art. 187, do CC, adotou o critério objetivo-finalístico. Dessa forma, a quebra ou desrespeito a boa-fé objetiva conduz ao caminho sem volta da responsabilidade independentemente de culpa, seja pelo Enunciado nº. 24 ou pelo Enunciado nº.37, ambos da I Jornada de Direito Civil. Não se olvide que o abuso de direito também pode estar configurado em sede de autonomia privada, pela presença de cláusulas abusivas; ou mesmo no âmbito processual. 3.º) Função de integração (art. 422, do CC) – segundo o qual: 'Os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé'. Relativamente a aplicação da boa-fé em todas as fases negociais, foram aprovados dois enunciados doutrinários pelo Conselho da Justiça Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça. De acordo com o Enunciado nº. 25 do CJF/STJ, da I Jornada de Direito Civil, 'o art. 422, do Código Civil, não inviabiliza a aplicação, pelo julgador, do princípio da boa-fé nas fases pré e pós-contratual'. Nos termos do Enunciado nº. 170 da III Jornada, 'a boa-fé objetiva deve ser observada pelas partes na fase de negociações preliminares e após a execução do contrato, quando tal exigência decorrer da natureza do contrato'. Apesar de serem parecidos, os enunciados têm conteúdo diversos, pois o primeiro é dirigido ao Juiz, ao aplicador da norma no caso concreto, e o segundo é dirigido às partes do negócio jurídico. (TARTUCE, 2019, p. 546-547)

Diante disso, deve-se realizar a restrição da proteção jurídica para situações ilícitas ocasionadas entre Administração Pública e particular quando estiverem em conluio para fraudar a norma legal. Assim, não é justo aplicar ao caso real o tratamento privado preciosamente reservado para um acordo adequado. Ainda, não se poderia inovar o tema da responsabilidade civil da Administração aquele agente que tivesse obrado de modo reprovável para trapacear a legislação e produzir situação concreta comparável como ilícita.

Nesse sentido julgado do Superior Tribunal de Justiça:

de má-fé ao colaborar para indevida dispensa de licitação.

2. Se o Poder Público, embora obrigado a contratar formalmente, opta por não fazê-lo, não pode, agora, valer-se de disposição legal que prestigia a nulidade do contrato verbal, porque isso configuraria uma tentativa de se valer da própria torpeza, comportamento vedado pelo ordenamento jurídico por conta do prestígio da boa-fé objetiva (orientadora também da Administração Pública). 3. Por isso, na ausência de contrato formal entre as partes – e, portanto, de ato jurídico perfeito que preservaria a aplicação a lei a celebração do instrumento –, deve prevalecer o princípio do não enriquecimento ilícito. Se o acórdão recorrido confirma a execução do contrato e a realização da obra pelo recorrido, entendendo que deve ser realizado o pagamento devido ao recorrente. 4. Inclusive, neste sentido, é de observar que mesmo eventual declaração de nulidade do contrato firmado não seria capaz de excluir a indenização devida, a teor do que dispõe o art. 59 da Lei n. 8.666/93 (REsp 1.111.083/GO, 2ª T., rel. Min Mauro Campbell Marques, j. em 26.11.2013, DJe de 06.12.2013).

Superada a análise da doutrina da contratação do Poder Público e da boa-fé contratual, torna-se necessário adentrar nas contribuições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) que podem ser aplicadas à temática.

LINDB E O CONTRATO ADMINISTRATIVO DEFEITUOSO

A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) sofreu diversas alterações desde sua entrada em vigor no mundo jurídico. Dentre essas mudanças, uma das mais significativas para o Direito Administrativo, foi a realizada por meio da Lei nº 13.655/2018 visando apaziguar diversas celeumas que atormentavam os operadores do Direito. Assim, estabeleceu luz a um tema há muito debatido, dando segurança jurídica nas relações jurídicas implementadas entre Administração Pública – Licitante / particular, em especial às relações contratuais advindas de procedimento licitatório.

Durante muito tempo, a interpretação da legislação preconizou que o contrato administrativo nulo teria efeito *ex tunc* o que, por si só, extinguiria a eficácia do termo no mundo jurídico.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União já possuía o entendimento de realizar a modulação dos efeitos da declaração de nulidade contratual. Nesse sentido comenta a doutrina de Marçal Justen Filho:

(...) havendo viabilidade técnica, econômica e jurídica, considera-se adequado dar continuidade à obra pública, apesar de detectados indícios de irregularidade por Tribunal de Contas Estadual, ante o estágio avançado de execução do empreendimento. (FILHO, 2019, p.1245).

Com o advento da Lei nº 13.655/2018, os efeitos da nulidade contratual podem ser modulados visando melhor aproveitamento dos recursos públicos. Nas palavras do doutrinador antes mencionado:

Mas o parágrafo único do art. 59 deve ser interpretado de modo conjunto com as regras da LINDB. É cabível admitir a preservação de contrato administrativo defeituoso, adotando-se medidas de compensação para eliminar benefícios ou vantagens injustas. (FILHO, 2019, p.1242).

A Lei nº 8.666/1993, em seu artigo 59, deve ser explicada de maneira a interagir com as previsões introduzidas posteriormente pelas alterações que se deram a LINDB, que incluiu novos conceitos ao Decreto-lei nº 4.657/1942. O reconhecimento da existência de vício na contratação, seja no procedimento licitatório ou após a vigência contratual, não impõe necessariamente o desfazimento do vínculo contratual operando efeitos retroativos desde a data do ato administrativo maculado. Passou-se então a admitir a continuidade do contrato com pequenos

ajustes, assim operando a modulação dos efeitos da decretação do ato viciado. Inobstante a ilegalidade encontrada pode-se dizer que uma contratação eivada de vícios pode ter a sua execução continuada devido à aplicação do interesse público (interesse que não devemos confundir com direitos e obrigações dos pactuantes Contratante Administração e Contratada “Licitante”).

Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.

As regras entabuladas entre Administração e particular sempre foram paternalistas ao Estado o que causava graves transtornos nas relações contratuais; inclusive, encarecendo a execução de serviços e venda de produtos devido ao risco do negócio com quem se relacionava com a Administração Pública. A saída encontrada pelo legislador foi instituir alternativas destinadas a suprimir os defeitos e seus efeitos danosos. Em situações fáticas, caberá ao intérprete da norma adotar providências de cunho compensatório, objetivando acabar com vantagens ou benefícios indevidos.

Nesse sentido a doutrina de Marçal Justen Filho:

A determinação contida no art. 59 da Lei 8.666/1993 refletia uma concepção jurídica vigente no passado, que adotava o pressuposto radical de que a nulidade se constituía em obstáculo à produção de efeitos jurídicos. Essa concepção já deixara de ser praticada a propósito do vício jurídico mais grave, que é a inconstitucionalidade. Durante muito tempo, prevaleceu o entendimento de que a declaração de inconstitucionalidade produzia efeitos retroativos necessários, eis que um ato inconstitucional era considerado como inexistente. Mas a Lei 9.868/1999 admitiu a modulação dos efeitos da pronúncia de inconstitucionalidade. (FILHO, 2019, p.1234).

Assim, a Lei nº 13.655/2018 introduziu expressamente, no ordenamento jurídico, a “modulação” dos efeitos e a ponderação que deve ser realizada pela Administração no caso de desfazimento da relação contratual:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

A jurisprudência já vinha corroborando com essa alteração:

1. “A regra de que a Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos, comporta temperamento no sentido de que sejam declinados os motivos ensejadores da declaração e faculte aos atingidos pelo ato a produção de defesa. Neste sentido a jurisprudência do STF (RE 108.182-1). 2. Indispensável, então, para anulação do ato o reco-

nhecimento de que (i) tenha ele causado lesão a Administração, (ii) sua convalidação não seja viável juridicamente e (iii) não tenha servido de fundamento a ato posterior, praticado em outro plano de competência” (REsp 56.017/RJ, 6ª T., rel. Min. Fernando Gonçalves, j. em 02.06.1997, DJ de 23.06.1997).

Destaca-se que tal alteração veio ao encontro à necessidade de se aperfeiçoar e adequar entendimento, inobstante a esse importante regramento positivado na legislação. O que muito já vinha sendo adotado pelas Cortes administrativistas como o Tribunal de Contas.

Assim, em que pese a decretação da nulidade do contrato administrativo, os efeitos dessa decisão podem ser modulados para melhor solução da celeuma jurídica não desprezando em especial o pagamento pela execução contratual já implementada.

ESPÉCIES DE VÍCIOS DO ATO ADMINISTRATIVO

O ato administrativo pode ser retirado do mundo jurídico quando constatada a sua ilegalidade. No caso do procedimento licitatório, a Administração Pública realiza diversos atos até o exaurimento da relação com a licitante / contratado para prestação/entrega do serviço e/ou produto.

Importante esclarecer que, o conceito de negócio jurídico é diferente do aplicado no direito privado, devendo ser levado em conta diversos outros fatores antes de simplesmente realizar a rescisão contratual, conforme verificamos na Jurisprudência de nossos Tribunais e acompanhando esse raciocínio o legislador inovou com a entrada em vigor da LINDB.

Segundo a doutrina de Irene Nohara, temos alguns posicionamentos sobre o tema, se não vejamos:

1. o de Hely Lopes Meirelles, segundo o qual o vício acarreta sempre a nulidade do ato, não havendo como se falar em anulabilidade; 2. o de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, que defende a tradicional distinção entre atos nulos e anuláveis; 3. o de Seabra Fagundes, que propugna uma divisão tricotômica: nulos, anuláveis e irregulares; diferenciando totalmente a concepção adotada no Direito Administrativo entre nulos e anuláveis daquela encontrada no Código Civil; e 4. a do próprio Celso Antônio Bandeira de Mello, que aceita o posicionamento de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, mas acrescenta ainda a classificação uma terceira categoria: a dos atos inexistentes. (NOHARA, 2017, p. 220)

Diante do exposto, defendemos que é plenamente plausível, a partir de concepções pós-positivistas, diferenciar nulidade, para as graves ilegalidades, que não admitem convalidação, de anulabilidade, na qual, em face de uma irregularidade menor, o intérprete pode sanear um ato que produz efeitos que merecem ser preservados. Concordamos, portanto com Seabra Fagundes, no sentido da necessidade de se diferenciarem os conceitos de nulidade e anulabilidade do direito privado da noção adotada pelo direito público, mas entendemos que a anulabilidade englobaria as irregularidades. Ademais, um argumento relevante que separa o regime jurídico administrativo do regime dos atos anuláveis no direito privado é o de que a autotutela administrativa não depende de provocação, pode ser exercida de ofício pela Administração Pública, não havendo, pois, necessidade de o Poder Público depender de provocação particular para anular atos irregulares. (NOHARA, 2017, p. 222)

Depreende-se da lição elencada que diferenciar as espécies distintas de vícios que comprometem os atos e contratos administrativos é tarefa árdua e causa diversos debates doutrinários. Diante do exposto, há situações de nulidade, de anulabilidade e de irregularidade.

As teorias de anulabilidade verificam quando a lei transgredida protege o interesse privado – ora licitante ou contratado. Quanto à anulabilidade está amarrada à oportuna manifestação

do particular / Administração interessado. A nulidade configura-se quando se transgrida a lei que protege os interesses fundamentais. O escoamento do prazo não elimina a distorção, sem que daí seja possível verificar a necessidade de desfazimento do ato jurídico.

Importante destacar, em que pese os diversos entendimentos quanto aos efeitos da “nulidade” do procedimento licitatório ou do contrato administrativo. Mister se faz esclarecer que, em qualquer das situações, perfaz ainda a necessidade de indenização ao particular quando prestar serviço ou fornecer produtos à Administração Pública, restando apurar a responsabilidade ao agente responsável que deu causa à ilegalidade.

A REVOGAÇÃO E A OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Nessa sequência lógica concluímos que, a revogação implica a existência de atos administrativos válidos dentro do procedimento licitatório. Apesar de que ainda não se pode assinalar como justos e perfeitos, nem tenham causado direito adquirido. A revogação ocasiona o dever de reparar os efeitos lesivos sofridos pelos contratados em virtude do desfazimento dos atos administrativos. Nesse diapasão, tais circunstâncias são os perímetros antagônicos à revogação dos atos administrativos, e também, podem restringir os casos de cabimento de direito à indenização. Os casos de prejuízo seriam aqueles nos quais existissem situação jurídica consolidada, justamente em que a revogação não é admitida.

Verifica-se, assim, a relação de nexos de causalidade entre a revogação e a lesão ao patrimônio do particular. A Administração Pública está obrigada a reparar os danos ocasionados aos licitantes pelos próprios prejuízos sofridos, quando o evento que conduziu à revogação for imputável a ela. Notadamente, quando se constatar atuação culposa dos agentes públicos, será palpável a responsabilização desses, nos mesmos moldes em que passaria no direito privado.

Ademais, evidencia-se que quando o Administrador Público optar pela revogação do procedimento licitatório, o desfazimento do ato administrativo não emana de vício ou defeito.

Importante salientar que, apenas se refere à revogação quando o fato é válido e perfeito; e quando o ato é defeituoso, o ente estatal deve optar pela sua anulação. A revogação se ampara na discricionariedade e na conveniência do ato, relativamente ao interesse sob tutela da Administração. Ainda no campo da discricionariedade, a Administração rompe seu ato por considerá-lo conflitante com as funções e suas atribuições estatais.

A revogação implica que a Administração tenha liberalidade para realizar os atos administrativos necessários à finalidade conferida ao ente estatal. Lembrando que o ato administrativo deve atender ao interesse coletivo e, caso haja constatação que tal interesse não foi atendido ou ainda poderá ser realizado de outra forma, assim, seu desfazimento se dará por meio do instituto jurídico da revogação.

Ressalte-se que, no andamento do procedimento licitatório, a Administração não poderá promover a revogação do ato administrativo somente alegando a discricionariedade. Tal revogação pode ser implementada desde que haja motivação para sua realização. A revogação condicionada é premissa do Direito Administrativo para que o ato realizado pelo gestor possa ser compreendido e devidamente justificado conforme preceitua o artigo 49, da lei licitatória, vejamos:

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

§ 1º A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§ 2º A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§ 3º No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

§ 4º O disposto neste artigo e seus parágrafos aplica-se aos atos do procedimento de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Sob esse prisma, o ato administrativo antes de ser revogado, produz todos os seus efeitos no mundo jurídico e o faz de modo válido. Por isso, poderá ocorrer de a Administração encontrar com a condição jurídica já materializada. O ato jurídico pode ter provocado efeitos como direito adquirido. Insta salientar que, a lei posterior não pode desfazer o direito adquirido, muito menos o poderia um ato administrativo subsequente. Assim, o direito adquirido constitui-se em outra barreira à revogação.

Essa abordagem se revela importante, para que essa barreira se consolide no direito à indenização. É admissível o desfazimento do contrato administrativo, por ensejo de conveniência o que retribuiria o fato da revogação. O direito do contratado não se retrata após aprimorado o ato jurídico na impossibilidade de desfazimento dele, mas no direito ao ressarcimento por perdas e danos.

Para tanto, cabe apurar a regularidade do ato de revogação. A fiscalização será realizada na via administrativa, segundo as normas comuns do controle interno implementadas pelo ente estatal (Controladoria e Corregedoria, por exemplo), e ainda, estará sujeito ao exame posterior do Tribunal de Contas. Ainda, tal ato estará sujeito ao controle do judiciário que deverá coibir eventuais ilegalidades. A revogação retrata competência discricionária do Estado devendo tal ato ser motivado e precedente de contraditório e ampla defesa. Por isso, o controle de todos esses atores se dará, inclusive, sobre a motivação, devendo ser analisada a decisão administrativa e suas justificativas.

Nesse sentido:

A ausência de recursos orçamentários suficientes e a necessidade de melhor aproveitamento dos escassos recursos disponíveis, porque reduzidos, são fatos supervenientes, inviabilizadores da contratação da empresa de gerenciamento (MS 8.844/DF, 1.ª S., rel. Min. Franciulli Netto, j. em 23.04.2003, DJ de 04.08.2003).

Por essa razão, o tema tem liame com outro também de grande importância no mundo jurídico: a convalidação de atos administrativos. Examinados em contraponto do ordenamento jurídico, relaciona-se ato contínuo com a teoria da responsabilidade Civil do Estado. Essa orientação foi respaldada pelos parágrafos únicos, dos artigos 20 e 21, da Lei de Introdução as Normas do Direitos Brasileiro – LINDB, que já foi objeto de estudo na presente dissertação.

A ANULAÇÃO E A OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Com as observações indicadas na avaliação anteriormente realizada, a propósito da aplicação do princípio da proporcionalidade, que veremos mais adiante na presente dissertação, não há de se conservar direito adquirido oponível à Administração Pública quando advier nulidade.

Depreende-se daí que poderia arrancar algum proveito da situação; sendo assim, deverá condescender com o desfazimento decorrente da nulidade. Entretanto, não significa que há liberação de quaisquer responsabilidades da Administração Pública.

O reconhecimento da nulidade confere com o dever do desfazimento de todos os atos e isso não denota a ausência de responsabilização por perdas e danos produzidas pela conduta dos agentes da Administração Pública. O contratado não pode exigir a conservação do ato nulo ou o respeito a seus efeitos. Mas pode pleitear que a Administração responda pelos efeitos lesivos da conduta viciada. O exercício de atos viciados produz a responsabilidade civil da Administração.

Em outras palavras, o Estado dando causa ao desfazimento de atos jurídicos, precisará indenizar os prejudicados pelas perdas e danos que experimentaram.

A garantia constitucional, portanto, não poderia ser abolida, restringida ou condicionada por via ordinária. Anulada a licitação, total ou parcialmente, a Administração está obrigada a indenizar as perdas e danos, assim entendidos os que participaram dos atos posteriormente invalidados.

Seguindo esse raciocínio, a doutrina de Marçal Justen Filho afirma:

Deve-se reconhecer que a responsabilidade civil do Estado não adquire contornos especiais para o campo das licitações. Aplicam-se os princípios e regras consagradas no Direito Administrativo. A indenização dependerá da existência de dano cuja concretização seja causalmente derivada da ação do Estado. A relação de causalidade entre o ato estatal viciado e o dano sofrido pelo particular deve ter nexos. Se o dano derivou exclusivamente da conduta do particular, a Administração Pública não será por ele responsabilizada. Não se exclui a responsabilidade civil da administração, porém quando seus agentes descumprirem seus deveres de diligência e fiscalização do procedimento. Quando o vício for produto da conduta ilícita de um licitante, não reprimida adequadamente, haverá responsabilidade civil para Administração mesmo quando se possa cogitar de direito de regresso contra o agente direto da ilicitude. As perdas e danos indenizáveis são aquelas relacionadas causalmente de modo direto com o ato viciado. Se a administração verifica defeito no prazo de publicação do ato convocatório, deverá indenizar as despesas que os interessados efetivaram para comparecer na data prevista. Se o vício for reconhecido e proclamado na fase final da licitação, todas as despesas anteriores dos licitantes terão de ser reembolsadas. Não se admite que a Administração reconheça o vício, invalide o procedimento e imponha aos particulares arcar com todas as despesas e investimentos que efetivaram para participar dos atos até então verificados. São indenizáveis os danos emergentes e os lucros cessantes. Quanto a isso, aplicam-se os princípios já desenvolvidos no direito privado. Exige-se a indenização ampla e completa o que não significa evidentemente provocar enriquecimento ao interessado. (FILHO, 2019, p.1149)

Destarte, a indenização por perdas e danos bem como a anulação do ato administrativo viciado não está no campo da discricionariedade do Administrador. Ressalte-se que, o ente estatal deve, ao realizar a anulação de seus atos administrativos viciados, apurar corretamente a indenização que deve pagar ao particular por perda e danos, caso esta seja devida.

CONSIDERAÇÕES A NOVA LEI DE LICITAÇÕES –LEI Nº 14.133/2021

O presente trabalho tem como escopo analisar a possibilidade do pagamento via procedimento indenizatório nos casos em que a Administração não ter termo válido para efetuar a respectiva contrapartida pecuniária ao particular.

Os princípios esculpido acima trazem correspondência com o abordado na presente dissertação, em especial, o princípio da Legalidade, Moralidade, Publicidade e Probidade Administrativa, todos já abordados e contemplados direta ou indiretamente em tópicos ulteriores, demonstrando que mesmo com a mudança legislativa a possibilidade jurídica levantada permanece inalterada.

Por outro turno, a nova lei estabelece exceções a necessidade de termo de contrato e dá a possibilidade de se firmar através de outras formas os pactos firmados com a Administração Pública. Veja-se que há necessidade do termo pactuado ser escrito.

Nesse mesmo diapasão, o legislador determina que os contratos verbais são taxativamente nulo e sem efeito, consagrando a necessidade da formalidade escrito nos contratos, vejamos o artigo 95.

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I – dispensa de licitação em razão de valor;

II – compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Imperioso destacar, que o termo “indenização” aparece na nova legislação no artigo 129 e seguintes, trazendo expressa possibilidade de indenização ao particular evitando-se prejuízo ao particular decorrente de decisões administrativas ou ainda permitindo pagamento de indenização em virtude de desequilíbrio econômico-financeiro. Veja-se os artigos mencionados:

Art. 129. Nas alterações contratuais para supressão de obras, bens ou serviços, se o contratado já houver adquirido os materiais e os colocado no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pela Administração pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente reajustados, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.

(...)

Art. 131. A extinção do contrato não configurará óbice para o reconhecimento do desequilíbrio econômico-financeiro, hipótese em que será concedida indenização por **meio de termo indenizatório**.

Parágrafo único. O pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro deverá ser formulado durante a vigência do contrato e antes de eventual prorrogação nos termos do art. 107 desta Lei.

Nesse mesmo prisma, o legislador prevê também no caso de rescisão contratual por culpa exclusiva da Administração o pagamento dos prejuízos comprovados e também o pagamento do “custo da desmobilização”:

Art. 138. A extinção do contrato poderá ser

(...)

§ 2º Quando a extinção decorrer de culpa exclusiva da Administração, o contratado será ressarcido pelos prejuízos regularmente comprovados que houver sofrido e terá direito a:

I – devolução da garantia;

II – pagamentos devidos pela execução do contrato até a data de extinção;

III – pagamento do custo da desmobilização.

Logo, percebe-se que houve uma mudança visando a flexibilização no entendimento do legislador quando da elaboração da Lei nº 8.666/1993 e da Lei nº 14.133/2021, onde no primeiro o legislador adotou como regra a rescisão contratual em detrimento do saneamento do vício advindo da licitação e já no novo texto legal expressamente o legislador permite a convalidação do vício quando tal ato seja mais conveniente e amenize eventual prejuízo que possivelmente poderia sofrer a Administração com a interrupção ou rompimento contratual.

Assim, verifica-se a possibilidade do saneamento de eventual vício licitatório por meio de pactuação de termo de indenização, inclusive por perdas e danos. Veja-se artigo 147:

Art. 147. Constatada irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente será adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público, com avaliação, entre outros, dos seguintes aspectos:

I – impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;

II – riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;

III – motivação social e ambiental do contrato;

IV – custo da deterioração ou da perda das parcelas executadas;

V – despesa necessária à preservação das instalações e dos serviços já executados;

VI – despesa inerente à desmobilização e ao posterior retorno às atividades;

VII – medidas efetivamente adotadas pelo titular do órgão ou entidade para o saneamento dos indícios de irregularidades apontados;

VIII – custo total e estágio de execução física e financeira dos contratos, dos convênios, das obras ou das parcelas envolvidas;

IX – fechamento de postos de trabalho diretos e indiretos em razão da paralisação;

X – custo para realização de nova licitação ou celebração de novo contrato;

XI – custo de oportunidade do capital durante o período de paralisação.

Parágrafo único. Caso a paralisação ou anulação não se revele medida de interesse público, o poder público deverá optar pela continuidade do contrato e pela solução da irregularidade por meio de indenização por perdas e danos, sem prejuízo da apuração de

responsabilidade e da aplicação de penalidades cabíveis.

Tem-se assim, segundo o teor do artigo 148 que:

Art. 148. A declaração de nulidade do contrato administrativo requererá análise prévia do interesse público envolvido, na forma do art. 147 desta Lei, e operará retroativamente, impedindo os efeitos jurídicos que o contrato deveria produzir ordinariamente e desconstituindo os já produzidos.

§ 1º Caso não seja possível o retorno à situação fática anterior, a nulidade será resolvida pela indenização por perdas e danos, sem prejuízo da apuração de responsabilidade e aplicação das penalidades cabíveis.

§ 2º Ao declarar a nulidade do contrato, a autoridade, com vistas à continuidade da atividade administrativa, poderá decidir que ela só tenha eficácia em momento futuro, suficiente para efetuar nova contratação, por prazo de até 6 (seis) meses, prorrogável uma única vez.

Segundo o raciocínio proposto, a Administração dispõe de mecanismos de “convalidar” ou “validar” atos jurídicos que em tese estariam eivados de nulidade em prol do interesse público na continuidade do contrato.

Nesta perspectiva, a nova redação da Lei nº 14.133/2021 em seu artigo 149, traz sentido e redação parecida com o que dispunha o artigo 59, parágrafo único da Lei nº 8.666/1993, senão vejamos:

Art. 149. A nulidade não exonerará a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que houver executado até a data em que for declarada ou tornada eficaz, bem como por outros prejuízos regularmente comprovados, desde que não lhe seja imputável, e será promovida a responsabilização de quem lhe tenha dado causa.

Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.

Partindo deste pressuposto, tem-se então que as duas leis licitatórias consideram e admitem a possibilidade, em seu texto, do pagamento de indenização pela Administração ao particular.

Não obstante, há clara imposição de formalidades no texto normativos inclusive da inclusão da expressa necessidade de “indicação dos créditos orçamentários” repetindo assim o já disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

Diante dessas ponderações, é possível notar que diversos dispositivos do novo diploma legal vão de encontro as interpretações jurisprudenciais e ao texto da Lei nº 8.666/1993 e demais legislações analisadas na presente dissertação, porém, ressalta-se que é possível verificar, desde logo, mecanismo apto a assegurar as formalidades legais para entabulação de avença com a Administração Pública, inclusive trazendo expressamente a possibilidade de pagamento de indenização em casos como de rescisão contratual mais as perdas e danos sofridas pelo particular.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tal construção de pensamento doutrinário, jurisprudencial e legalista, opera por meio de uma concepção integrativa de vários ramos jurídicos assim definido pelo princípio da legalidade e do não enriquecimento sem causa, congregando em si peculiaridades complexas numa abordagem jurídico-fática na formação do Estado Democrático de Direito conservando a relação entre Particular e Administração Pública.

Por esse prisma, procurou-se fundamentar a possibilidade do pagamento da indenização ao particular quando do desfazimento do contrato celebrado, ou ainda, da revogação/nulidade do procedimento licitatório, na Lei nº 8.666/1993 (e a nova Lei nº 14.133/2021), Código Civil, LINDB e nos ensinamentos doutrinários de autores dos diversos ramos do direito, em especial do Direito Administrativo.

O modelo identificado como ideal como resposta à problemática do desfazimento da relação entre Particular e Administração exprime a necessidade de se compreender e reconhecer de fato as garantias Constitucionais na relação Público x Privado, como direito ao Contraditório e à Ampla Defesa. Nesse mesmo diapasão, modificando “regras” que deixavam a Administração em superioridade imensurável em comparação ao particular, tais como aplicação da Supremacia do Interesse Público de forma indiscriminada, revogação de Ato Administrativo por “conveniência e oportunidade” sem apresentação de justificativa plausível e, principalmente, realizando o desfazimento do ato administrativo causando prejuízo de toda monta ao particular sem a competente indenização.

Vale ressaltar que o Princípio da Proporcionalidade em conjunto com a LINDB estabelecem critérios para o desfazimento da relação contratual, dentre eles a possibilidade de continuidade contratual mesmo sendo constatada causa de anulabilidade nos casos em que a rescisão for mais gravosa à Administração. E, ainda, inclusão da respectiva indenização no instrumento de distrato, transformando-se em norma jurídica exaurindo-se apenas quando de sua concretização.

A responsabilidade civil surge de um dever intrínseco da convivência humana, daquele que por ação ou omissão causa prejuízo a outrem deve tornar ileso o prejudicado (com pagamento de indenização). Dessa combinação permitiu-se verificar uma possível alternativa na solução dos conflitos administrativos quando da necessidade do desfazimento do procedimento licitatório.

Vale reiterar que a presente análise não buscou consumir as vias persecutórias acerca da temática perquirida; ao contrário, verificou-se que tal investida apenas aponta o início de uma meditação mais ampla e, quiçá, inovadora no modo de se compreender o Direito, evidenciando-se a cada momento uma inovação que remete para o desconhecido. Deste modo, pode-se definir que o arcabouço do pensamento apresentado dar-se-á a necessidade de se observar o desfazimento do contrato administrativo com naturalidade e o pagamento de indenização como uma forma jurídica de se aplicar o Direito com lisura, sob a égide do Estado Democrático do Direito como princípio norteador do balizamento da Administração Pública.

REFERÊNCIAS

- BATISTA JUNIOR, Jorge. A coisa julgada nas decisões dos tribunais de contas. *Consulex: Revista Jurídica*, Brasília, v. 18, n. 416 15 maio 2014, p.44-45
- BUENO, Cassio Scarpinella. *Manual Direito Processo Civil*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva. 2018.
- CANOTILHO, J.J Gomes. *Direito Constitucional*, 6ª ed. cit. p. 73.
- Contratações públicas. Estudos em homenagem ao professor Carlos Pinto Coelho Motta. Belo Horizonte: Fórum. p. 23-31.
- CRUZ, Flávio. *Comentários a Lei nº 4.320*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Atlas. 2001.
- Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 30ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.
- ELIAS, Cristiano. Da primazia da repressão civil à corrupção pública. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v.103, n.939 Jan. 2014, p.79-106
- FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de Direito Administrativo*. 30ª ed. Rio de Janeiro: Atlas. 2016.
- Freitas, Juarez. Repensando a natureza da relação jurídico-administrativa e os limites principiológicos à anulação dos atos administrativos, *Estudos de Direitos Administrativo*, São Paulo: Malheiros, 1997, p. 23.
- FILHO, Marçal Justen. *Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 18ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2019.
- _____ *Curso de Direito Administrativo*. 12ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2016. p. 408.
- MACHADO, Hugo de Brito. Conceitos imprecisos e atividade administrativa discricionária. Interesse Público: *Revista Bimestral de Direito Público*, Belo Horizonte, v. 16, n. 84, .mar./abr. 2014, p.185-191
- MARINELA, Fernanda. *Direito Administrativo*. 14ª ed. São Paulo: Saraiva. 2020.
- MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva. 2019.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*. 34ª ed. São Paulo: Malheiros. 2019.
- MENDES, Gilmar. *Curso de Direito Constitucional*. 13ª ed. São Paulo: Saraiva. 2018. p. 137.
- MORATO, Alexandre Figueiredo; MACEDO, Gladston Bethônico Bernardes Rocha. Da cômoda inércia à proteção constitucional suficiente: o Ministério Público como legitimado para executar as penalidades pecuniárias impostas pelos Tribunais de Contas. *Interesse Público: Revista Bimestral de Direito Público*, Belo Horizonte, v. 16, n. 86, set./out. 2014, p.285-300
- NOHARA, Irene Patrícia. *Direito Administrativo*. 7ª ed. São Paulo: Atlas. 2017.
- OLIVEIRA, Régis Fernandes. *Curso de Direito Financeiro*. 6ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2014.

PALUDO, Augustinho Vicente. Orçamento público, administração financeira e orçamentária e LRF I. 7. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO: 2017.

PELUSO, Cezar. Código Civil Comentado. 13ª ed. São Paulo: Manole Jurídico. 2019.

PEREIRA, Flávio Henrique Unes. Conflito de competência entre entes da federação e o equilíbrio econômico financeiro dos contratos: estudo de caso. Interesse Público: Revista Bimestral de Direito Público, Belo Horizonte, v. 16, n. 86, set./out. 2014, p.103-109

PESSOA, Robertônio Santos. Constitucionalismo, direitos fundamentais e direito administrativo no Brasil. Interesse Público: Revista Bimestral de Direito Público, Belo Horizonte, v. 16, n. 85, maio/jun. 2014, p.73-95

ROCCO, Galli, Corso Di diritto amministrativo, 2ª ed. Padova: Cedam, 1996, p. 743.

SARLET, Ingo Wolfgang. *et al.* Curso de Direito Constitucional. 8ª ed. São Paulo: Saraiva. 2019.

SILVA, Jose Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 42ª ed. São Paulo: Malheiros. 2019.

TARTUCE, Flávio. Manual de Direito Civil. 9ª ed. São Paulo: Método. 2019.

ZANCANER, Weida. Da Convalidação e da invalidação dos atos administrativos, 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p.110.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 05.10.1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Mandado de Segurança nº 9.076/DF. Relator: Min. Hélio Quaglia Barbosa, DJ 26.10.2004.

Lei nº 8.666/1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm

Lei nº 10.406/2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm

Lei nº 13.979/2020. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L13979.htm

Lei nº 4.320/64. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm

Projeto Lei nº 4.253/2020. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/145636>

Gestão de pessoas nas instâncias administrativas públicas e privadas

Paulo Roberto Salomão Sousa Alves

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.5

RESUMO

A gestão de pessoas é fundamental para o funcionamento de uma entidade, seja ela pública ou privada, o estudo e a discussão que conflite a instância pública da privada é fundamental para aproximar suas similaridades, determinando assim então que elas dialogam de forma direta, ao passo que a gestão de pessoas é para a exposição de resultados, assim, nessa pesquisa se objetivou um levantamento bibliográfico e uma discussão acerca das gestões públicas e gestões privadas no que tange os recursos humanos, se fazendo o uso de pesquisas que forma publicadas no intervalo de 2018 a 2022, se apropriando da forma de pesquisa bibliográfica de Sousa; Oliveira e Alves (2021), com os resultados se percebe uma aproximação muito grande e uma tendência cada vez maior da administração pública se tornar mais parecida com a privada para a demonstrar resultados e assim ser mais transparente com o público.

Palavras-chave: gestão de pessoas. público. privado. instâncias administrativas.

INTRODUÇÃO

Conceitos de gestão de pessoas são sempre direcionados ao sistema administrativo, com foco em recursos humanos, assim a gestão de pessoas tem por função a garantia de uma administração eficiente para atingir que uma entidade atinja os seus objetivos de maneira a lidar sempre com os aspectos internos e externos que podem influenciar as pessoas como a questão da inteligência emocional e sensibilidade com as individualidades, tornando então a gestão de pessoas um conjunto de técnicas de Recursos Humanos (OLIVEIRA; GOMIDE; POLI, 2020).

Alguns conceitos ainda importantes são os de instâncias administrativas, sendo elas o território no qual uma autoridade exerce seu poder em determinada jurisdição, ou mesmo o foro e podendo ser classificada entre pública, quando a abrangência é maior e os direitos são comuns, ou mesmo privada, quando se instaura em instâncias reduzidas e com regulamentos que fogem ao público em geral, sendo instituída como instância privativa de direitos (CORREIA *et al.*, 2020).

Se insere neste trabalho uma discussão do que seria a forma de gestão de pessoas dentro das instâncias administrativas públicas e privadas, ao pensar que se são formas diferente de gestão administrativa, ainda se tem formas de gestão de pessoas e como elas se desenvolvem dentro de um mesmo parâmetro legal de regimento constitucional, assim sendo a busca por dados se faz importante ao entender que se precisa um diálogo mais robusto sobre as diferentes instâncias (OLIVEIRA; GOMIDE; POLI, 2020).

De forma a percorrer as instâncias públicas e privadas, precisasse de um arcabouço metodológico que respalde e responda as formas como as gestões de pessoas tem sido lida por cada uma das instâncias, ao entender que mesmo com dados, ainda se pode ter diferenciações, pois ao lidar com pessoas se tem a questão pessoal envolvida e todo o cuidado para o trato com os mesmos é fundamental (OLIVEIRA; GOMIDE; POLI, 2020).

Os objetivos deste trabalho se espelham em analisar na literatura já produzida e no diálogo com o que se tem noticiado sobre as questões da gestão de pessoas no âmbito público e em comunicação com o privado, ao analisar ainda que houve uma ruptura em formas de trabalho tradicional devido a influência de uma pandemia, então quais seriam as alterações, analisando

os conceitos e técnicas de gestão (CORREIA *et al.*, 2020).

Este trabalho se justifica ao analisar os quadros de gestão de pessoas, pensando que a produção acadêmica sobre o mesmo por vezes se faz restrita ou mesmo tendenciosa, assim ampliaremos os dados sobre gestão de pessoas nas instancias administrativas como postulado por Bergue (2019) quando este analisa os perfis de liderança e as competências dos mesmos dentro do setor público, o que não se difere do setor privado, pois a quantidade de dados são igualmente fundamentais e precisam ser trabalhados com cautelas.

A estrutura metodológica aqui utilizada se fez por meio de uma pesquisa bibliográfica, fundamentada nos estudos de Sousa; Oliveira; Alves (2021) ao analisar dados publicados com uma classificação de caracteres de inclusão e excluindo aqueles que não se encaixavam nos caracteres propostos pela pesquisa.

Este artigo se divide em tópicos, sendo o primeiro uma análise bibliográfica do que seria gestão de pessoas e as instancias que por essa podem passar, percorrendo uma temporalidade específica e com foco em administração, o segundo analisa a produção do que se tem sobre as instancias públicas e sua relação com a gestão de pessoas, similar ao terceiro, que focaliza na instancia privada.

Terminado estes tópicos que se formam de modo similar ao nosso escopo do referencial teórico, se tem a descrição da metodologia utilizada de forma ampliada neste artigo, os resultados e discussões que se seguem no próximo tópico analisará o que foi escrito aqui e assim entendido e ao fim a conclusão deste trabalho, que se proporá a evidenciar outros caminhos de estudos a serem percorridos dentro da mesma temática.

GESTÃO DE PESSOAS

Iniciado esse tópico com a questão da gestão de pessoas e a instância administrativa pública, analisada por Bergue (2019) que aborda o planejamento, organização, direção e o controle de atividades que foram desenvolvidas nas áreas de seleção, provendo então uma orientação, avaliação, capacitação e qualificação de um quadro de servidores, isso tudo se faz de forma interna, para que os profissionais que ali ocupem sejam os mais qualificados.

A gestão de pessoas sempre tem sofrido com os pressupostos da gestão governamental, isso se deve ao fato de que cada governo possui uma forma diferente de trabalho, e não interfere somente nos servidores públicos, mas ao mesmo tempo as instituições particulares, sempre depende do gestor mais elevado, assim a visão da gestão sempre passa por alguma nova forma de articulações, sendo possível ainda perceber que por vezes aquele gestor principal não gera muitos agrados em determinados públicos, o que faz iniciar seu processo de troca (BERGUE, 2019).

Alguns relatos são encaixados em pontos mais específicos, quando se trata de gestão de pessoas, se observa muito a questão do tendencionamento, sempre pendendo para questões como gestão escolar, gestão judiciaria e claro a gestão administrativa, porém todas as formas de gestão possuem uma elaboração de gestão de pessoas, isso torna a questão dos poderes algo um tanto quanto burocrático, ao passo que se atualiza de forma constante as formas de seleção de pessoas para ocupação dos cargos, por vezes de forma errônea (SILVA, 2020).

Dados indicados por Carmo *et al.* (2018) indicam a questão de uma gestão de pessoas mais flexível, descentralizada e eficiente que se foca na melhor qualidade de orientação voltada para o cidadão, se aproximando mais do setor privado, essas formas são chamadas de gerencionistas, que se aproxima dos modelos mais recentes, modelos estes que são mais ampliados e globalizados, onde a informação pode ser passada de maneira mais eficiente em tempos mais curtos.

Ainda com Carmo *et al.* (2018) e sua visão gerencionista este modelo almeja um estilo de gestão cada vez mais similar ao da gestão privada, isso para que os resultados gerados sejam mais visíveis para a população, a gestão privada possui um enfoque muito ampliado na geração de resultados, resultados estes que passam a ser premiados, e o setor público tem sido similar em algumas instâncias do mesmo, ao bonificar aquelas pessoas que passam a atingir metas preestabelecidas.

Carmo *et al.* (2018) ainda indica que o papel de um gestor público é o de alinhar todos os funcionários a apenas uma linha, o que tem se demonstrado um desafio imenso, ao analisar e dialogar com os dados de Bergue (2019) que apresenta uma estrutura ainda frágil e totalmente instável do setor público nestes quesitos de gestão de pessoas e alinhamento para obtenção de resultados.

Assim apresentados as visões sobre a gestão de pessoas em suas instancias, agora se discutirá as formas como as instâncias administrativas públicas e privadas são elaboradas e organizadas, se fazendo assim um diálogo mais ampliado e focalizado.

A INSTÂNCIA PÚBLICA

A Instância de Administração Pública é um conceito aderido da área de direito que descreve o conjunto de ações, agentes, serviços e órgãos que são instituídos pelo Estado com objetivo funcional de fazer a gestão de área comuns a sociedade como saúde, cultura, educação, esporte, lazer, segurança e todas as demais área que são responsabilidade do Estado em fornecer para a população instituída por lei (FREITAS, 2022).

A administração pública é voltada e gerada então dentro dos ministérios, secretarias, concessionárias de serviços públicos e as três instancias públicas, que são as federais, que se refere diretamente a nação como um todo, as estaduais, que é centralizada nas necessidades de um estado específico e por fim as municipais, que tem uma especificidade ainda maior e assim uma responsabilidade ainda mais importante na administração pública, pois tratará direto com o povo mais próximo (FREITAS, 2022).

A administração pública é dividida em administração direta e indireta, a direta é composta pelos órgãos que estão diretamente ligados aos entes federados, como a União, os Estados e o Distrito Federal, enquanto a administração indireta é feita por órgãos não ligados, ou que são descentralizados ou mesmo autônomos, mas ainda assim estão sujeitos ao controle do Estado, para uma regulamentação, como é o caso da segurança particular, ela pode ter autonomia, mas a Polícia Federal é quem fiscaliza e normatiza sua atuação (FREITAS, 2022).

Um enfoque que precisa ser dado é a questão do que foi realizado dentro do período de pandemia, todos os setores foram atingidos, inclusive o serviço público, onde muito dos serviços

que eram presenciais passam para dentro do serviço virtual, ou teletrabalho como colocado por Filardi; Castro; Zanini (2020) houve alguns procedimentos que foram mais simples de serem atualizados enquanto outros passaram por dificuldades, assim vale algumas ponderações aqui dentro deste trabalho algo sobre, tendo em vista seu enfoque em dados mais recentes.

Medeiros *et al.* (2020) aproxima o questionamento sobre as formas de vulnerabilidades que se apresentaram neste período, e a questão do diagnóstico que pode vir a ser feito, são então trabalhos que podem dialogar com o de Medeiros *et al.* (2020) e o de Filardi; Castro; Zanini (2020) ponderando assim as questões da pandemia e o trabalho público, o que mais se observou foi um desgaste muito grande de alguns servidores públicos, principalmente pela falta de experiência ou mesmo pela falta de facilidade com o tecnológico.

Além disso foi diagnosticado a fragilidade que algumas regiões possuem com relação ao contato com redes de internet ou mesmo sinal de telefone, a superlotação do trabalho para transferir tudo para o virtual e ainda os erros de inserção de dados foi um dos pontos analisados por Medeiros *et al.* (2020) ao verificar que havia uma insegurança imensa no que estava sendo realizado pelos servidores públicos em tempos de pandemia.

Discussões que aproximam o entendimento do público e dos cuidados que precisam ser tomados dentro um período tão caótico como foi o da pandemia mostram que mais aproximações da instancia privada estão sendo desenvolvidas como descrevesse no próximo tópico.

A INSTÂNCIA PRIVADA

Quando se fala em administração privada, o foco muda de ponto e se passa a analisar mais os dados de gestão empresarial, pois o foco maior está na forma como as empresas funcionam ao falar de gestão, ainda se pode analisar a questão da amplitude da gestão de empresas privadas, da mesma forma como a pública, a privada também fornece saúde, educação, segurança, lazer, esporte e entretenimento, além de todos os outros serviços de comercialização e produção de bens de consumo (GASSENFERTH; MACHADO; KRAUSE, 2020).

A gestão empresarial é focalizada principalmente nas estratégias de condução de negócios a melhores resultados possíveis, partindo de ações que envolvam organização dos processos, controle financeiro de forma bem elaborada e simples, e a parte de gestão de pessoas e materiais sempre está em alinhamento com o objetivo principal de ter mais resultados, isso sempre passando por modificações e estudos que permitam a análise de novas formas de gerir a empresa para que essa venha a dar mais lucro, que em termos mais objetivos seriam os resultados, os lucros são os resultados esperados por qualquer empresa (GASSENFERTH; MACHADO; KRAUSE, 2020).

Os trabalhos de Filho; Antunes; Couto (2020), Assunção (2020) e Pessoa *et. al.* (2022) discutem a temática do não presencial durante a pandemia, a gestão administrativa em instância privada sempre trabalhou com as formas de trabalho remoto, tendo em alguns casos um gestor trabalhando em mais de uma empresa, da mesma forma que estes se comunicavam e trabalhavam com outras formas de gestão, como os gestores organizacionais e financeiros de forma remota com muita frequência, mesmo antes da pandemia.

Filho; Antunes; Couto (2020) focaliza seu trabalho para a discussão do Ensino a Distân-

cia (EAD) modalidade que sempre foi desenvolvida pelas instancias educacionais privadas e se intensificaram durante a pandemia, sendo um reflexo importante e reflexivo para os das escolas públicas, da mesma forma ainda, se teve um aumento das formas de trabalho de ensino remoto, algo que não gerou tanto impacto para os estudantes, professores e gestores de instituições privadas.

Assunção (2020) aproxima o que foi discutido no tópico anterior sobre os reflexos da gestão privada na gestão pública, além disso ainda se fala sobre as formas de trabalho em regime remoto ou mesmo mesclado, algo que se tem estudado sobre em outros países sobre o tempo de trabalho de qualquer que seja o segmento, e alguns países ou mesmo dentro do Brasil, algumas modificações estão sendo feitas, em campo de teste no setor privado, reduzindo a carga horária e assim observando-se mais rendimento.

Pessoa *et al.* (2022) dialoga sobre a função do gerente de contabilidade, estes são funcionários que sempre trabalham de forma remota, pouco tendo acesso ao espaço físico e realizando suas transações de dentro de um escritório, formas essas que foram adotadas por muitas empresas privadas que tem escritórios de trabalho conjunto, são formas de se perceber que se pode ter uma liberdade maior de tempo e render mais.

Os dados e avanços então a Instância Privada influenciam de fato a Instância Pública, porém é possível observar que mais dados serão complementados no tópico seguinte ao explicar como foi realizado este estudo de forma ampliada e em seguida a discussão dos resultados que aqui foram descritos.

ENFOQUE METODOLÓGICO

Todo o enfoque metodológico desta pesquisa foi baseado em Sousa; Oliveira; Alves (2021) que aproxima conceitos e formas de se trabalhar a pesquisa bibliográfica de forma mais atualizada possível. Se entende que uma pesquisa deve sempre ser determinada de forma a aproximar os conteúdos mais recentes, podendo sim utilizar de autores centrais, mas focalizando no que se tem de produção mais recente sobre o assunto.

Sousa; Oliveira; Alves (2021) definem então a pesquisa bibliográfica como sendo o levantamento ou então a revisão das obras publicadas sobre o assunto que será descrito, sendo um trabalho que solicita dedicação, estudo e análise cuidadosa, pois alguns critérios passam a ser relevantes, o primeiro deles são os de escolher o tema em relação a sua relevância no meio acadêmico e social, definir os descritores a serem pesquisados e analisados e os critérios de inclusão e exclusão.

Nesta pesquisa se escolheu os seguintes descritores:

Instâncias Administrativas 191.000/15.700

Gestão de Pessoas 1.820.000/83.200

Gestão de Pessoas nas Instâncias Administrativas Públicas e Privadas 75.600/15.100

Administração Pública 1.630.000/39.900

Administração Privada 713.000/17.300

Os valores que acompanham são os resultados obtidos em buscas de banco de dados de publicações como o Google Scholar, Scielo Brasil e o portal de periódicos da CAPES, os primeiros (antes da barra) são os dados de seleção total sem determinação do tempo, os segundos (depois da barra) são as quantidades que foram encontradas ao determinar o tempo de intervalo de 2018 a 2022, além disso foi removido as publicações em outras línguas que não fosse em português.

Feito essas seleções se escolheu aqueles que tinham um maior número de citações em demais trabalhos e foram lidos os resumos, os que mais se assemelharam, passaram a compor o presente estudo. Um levantamento de 12 publicações que foram analisadas e estudadas para que fosse elabora o presente estudo, e aproximar os conhecimentos de diversos autores em um artigo para discussão de um assunto reafirmando o uso de Sousa; Oliveira; Alves (2021) como balizador de estruturação metodológica.

Essa estrutura metodológica permitiu então se atingir os resultados apresentados a seguir.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Com base nos dados levantados, foi observado a existência de algumas imagens que podem facilitar a discussão dos resultados, sendo estas apresentadas abaixo:

Figura 1 – Administração pública em resumo

Autarquias	Fundação Pública	Empresa Pública	Soc. De Econ. Mista
Criação por lei específica	Criação por Decreto	Criação por Decreto	Criação por Decreto
Pessoa jurídica de Dir. Público	Pessoa jurídica de Dir. Público	Pessoa jurídica de Dir. Privado	Pessoa jurídica de Dir. Privado
Executa serviços do Estado	Executa serviços de interesse do Estado	Exerce atividade econômica	Exerce atividade econômica
Bens impenhoráveis	Bens impenhoráveis	Bens penhoráveis	Bens penhoráveis
Contratos por licitação	Contratos por licitação	Contratos por licitação	Contratos por licitação
Autonomia administrativa e financeira	Autonomia administrativa e financeira	Autonomia administrativa e financeira	Autonomia administrativa e financeira
Privilégios em juízo	Privilégios em juízo	Sem privilégio em juízo	Sem privilégio em juízo
Estatutários	Estatutários	CLT	CLT
Capital público descentralizado	Capital público descentralizado	Capital exclusivo do poder público	Sempre é sociedade mista

Fonte: <https://www.espacojuridico.com/blog/entidades-da-administracao-indireta/>

A imagem possibilita entender que o poder público e as empresas públicas possuem uma maior forma de centralização, já a Sociedade de Economia Mista demonstra o setor privado,

este do qual se tem tido uma similaridade muito ampliada como analisada na figura.

Para além disso se observa que os autores que falam de administração pública e gestão empresarial ou administração privada passam a ser aproximados da discussão com constância, fazendo com que estes acabem indo de encontro um com o outro, tendo em vista a questão da globalização, modernização, virtualidade e principalmente a necessidade de demonstrar resultados, algo que é cobrado e exigido pelo povo do poder público e se faz direito destes a cobrança de resultados.

Com base em tudo que se analisou até aqui é possível elaborar a conclusão que se desenvolve no próximo tópico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A administração pública tem se aproximado mais da administração privada, isso é demonstrado em diversos aspectos e aqui trabalhados de maneira focalizada a gestão de pessoas, assim, é possível notar que em algum momento as duas passem a desenvolver-se da mesma maneira, a administração pública no que tange a gestão de pessoas é mais atrativa, por apresentar salários mais altos, menor carga horária trabalhada e principalmente a estabilidade para aqueles servidores que são concursados.

O que ainda se observa é que a gestão de pessoas na administração pública devido a pandemia tem valorizado mais e aproximado mais os jovens do seu mercado, analisando que estes possuem um maior conhecimento e mais facilidade de aprendizado com os recursos tecnológicos, sendo assim os impulsos de resultados serão maiores e mais abrangentes em um futuro próximo, a gestão de pessoas no âmbito público ainda passa por uma série de mudanças e estas só serão de fato observadas no futuro, mas a globalização e facilitação da comunicação são fatores fundamentais a serem aproximados.

Deste modo se pode deixar como contribuição final as diretrizes para pesquisas posteriores que focalize no modelo de gerenciamento da administração pública, uma forma que tem aproximado esta da administração privada, da mesma forma que outras pesquisas que dialoguem sobre este assunto se fazem de fundamental importância, pois não existem muitos dados que sejam totalmente focalizados, para além de centralizar os temas, onde se enxerga uma discussão grande para campos específicos, dando mais destaque então para a administração.

REFERÊNCIAS

ASSUNÇÃO, Gardênia Mendes de. A Contabilidade Gerencial como Ferramenta de Apoio à Gestão Empresarial Diante do Atual Cenário de Incertezas: Reflexos da Pandemia da Covid-19 nos Negócios. In: XI Congresso Nacional de Administração e Contabilidade-AdCont 2020. 2020.

BERGUE, Sandro Trescastro. Gestão de pessoas: liderança e competências para o setor público. 2019.

CARMO, Luana Jéssica Oliveira *et al.* Gestão estratégica de pessoas no setor público: percepções de gestores e funcionários acerca de seus limites e possibilidades em uma autarquia federal. 2018.

CORREIA, Pedro Miguel Alves Ribeiro *et al.* A evolução do conceito de serviço público no contexto das

mudanças de estado e concessões político-administrativas: uma visão aglutinadora. Revista da FAE, v. 23, n. 1, p. 45-64, 2020.

FILARDI, Fernando; CASTRO, Rachel Mercedes P.; ZANINI, Marco Tulio Fundão. Vantagens e desvantagens do teletrabalho na administração pública: análise das experiências do Serpro e da Receita Federal. Cadernos Ebape. br, v. 18, p. 28-46, 2020.

FILHO, Astrogildo Luiz de França; ANTUNES, Charlles da França; COUTO, Marcos Antonio Campos. Alguns apontamentos para uma crítica da EAD na educação brasileira em tempos de pandemia. Revista Tamoios, v. 16, n. 1, 2020.

FREITAS, Orlando José Soares de. Administração pública. 2022.

GASSENFERTH, Walter; MACHADO, Maria Augusta Soares; KRAUSE, Walther. Gestão empresarial em gotas: agite depois de ler. Cengage Learning, 2020.

MEDEIROS, Breno Pauli *et al.* O uso do ciberespaço pela administração pública na pandemia da COVID-19: diagnósticos e vulnerabilidades. Revista de Administração Pública, v. 54, p. 650-662, 2020.

OLIVEIRA, ÁUREA F.; GOMIDE JÚNIOR, SINÉSIO; POLI, BÂNIA VS. Antecedentes de bem-estar no trabalho: Confiança e políticas de gestão de pessoas. RAM. Revista de Administração Mackenzie, v. 21, 2020.

PESSOA, Mysla Lígia Jácome *et al.* A contabilidade gerencial na gestão de empresas durante a pandemia da covid-19. Desafio Online, v. 10, n. 1, 2022.

SILVA, Ana Cristina Monteiro de Andrade. Gestão de Pessoas no setor público: uma experiência do poder judiciário. Alteridade Editora, 2020.

SOUSA, Angélica Silva de; OLIVEIRA, Guilherme Saramago de; ALVES, Laís Hilário. A pesquisa bibliográfica: princípios e fundamentos. Cadernos da FUCAMP, v. 20, n. 43, 2021.

Análise do transporte aéreo antes e pós pandemia Covid-19

Bianca dos Santos Branco
(FATEC JAHU)

Jessica Oliveira de Miranda
(FATEC JAHU)

Magaly Pazzian Romão
(FATEC JAHU)

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.6

RESUMO

De acordo com a ANAC, o transporte aéreo apresentou um grande crescimento no ano de 2018, e só tende a aumentar desde então, os aviões tem sido uma escolha comum entre a população, tanto para transporte de cargas como de passageiros, diversos fatores socioeconômicos vem influenciando isso, no Brasil no ano de 2018 a alta no número de decolagens foi de 1,3%, quando foram registrados aproximadamente 816 mil voos, no entanto no ano de 2020 sofremos uma brusca queda devido a pandemia covid-19, de acordo com Surjan, Evandro (2020), a pandemia provocou uma queda de principalmente nos voos de passageiros, em março de 2020 quando a OMS (Organização Mundial da Saúde) decretou pandemia mundial, foi quando afetou de maneira impactante o transporte aéreo. Este trabalho tem como objetivo apresentar uma análise comparativa da demanda do transporte aéreo baseada no momento antes e durante a pandemia covid 19, adotando o mês de abril como referência em função de ter sido o mês de maior ocorrência de retração de voos disponíveis. Expor as mudanças que sofreram o transporte aéreo no período da pandemia e entender as consequências que esse meio de transporte ainda terá que enfrentar após esse momento difícil.

Palavras-chave: transporte aéreo 1. pandemia 2. Impacto 3.

ABSTRACT

According to ANAC, air transport showed great growth in 2018, and it has only tended to increase since then, planes have been a common choice among the population, both for cargo and passenger transport, several socioeconomic factors have influencing this, in Brazil in 2018 the increase in the number of departures was 1.3%, when approximately 816 thousand flights were registered, however in 2020 we suffered a sudden drop due to the covid-19 pandemic, according to Surjan, Evandro (2020), the pandemic caused a drop mainly in passenger flights, in March 2020 when the WHO (World Health Organization) declared a global pandemic, that was when it impacted air transport. This work aims to present a comparative analysis of air transport demand based on the moment before and during the covid 19 pandemic, taking April as a reference due to having been the month with the highest occurrence of retraction of available flights. Expose the changes that air transport has undergone during the pandemic period and understand the consequences that this means of transport will still have to face after this difficult moment.

Keywords: air transportation 1. pandemy 2. Impact 3.

INTRODUÇÃO

Pretende-se trazer um comparativo de como estava o transporte aéreo antes da pandemia começar, entender quais foram as medidas tomada pelo setor durante a pandemia, e o que aconteceu com os voos durante os tempos difíceis causados pelo novo coronavírus, finalmente, o que se espera para o cenário aéreo após o fim da pandemia mundial.

Entender o cenário aéreo antes e durante a pandemia.

Analisar como forma de comparação os voos que ocorreram em abril de 2019 com o do mesmo mês em 2020, que foi o mês começaram a surgir efeitos da pandemia no transporte.

Finalmente expor as mudanças que sofreram o transporte aéreo no período da pandemia e entender as consequências que esse meio de transporte ainda terá que enfrentar após esse momento difícil.

METODOLOGIA

Para desenvolver o trabalho, realizamos uma pesquisa exploratória sobre o tema, o que nos fez evidenciar o aumento da utilização do modal aéreo para transporte de cargas como de passageiros. A partir desse ponto realizamos algumas pesquisas qualitativas sobre os aeroportos do mundo, para poder a partir daí desenvolver nossa análise comparativa no período abordado, ou seja, antes e durante a pandemia.

Com os impactos no setor, demonstrados a partir de abril de 2020, adotou-se essa data como referência para a base de dados que foi usada de forma comparativa entre os meses de abril de 2019 e abril de 2020 em função do mesmo ter sido o pico da retração de demanda de voos até o momento.

Finalmente foi adotado como estudo de caso a palestra proferida pela engenheiro aeronáutico da Air Bus que atua na Alemanha, a qual fez parte da semana de engenharia aeronáutica da EESC USP, Evandro Surjan (2020).

JUSTIFICATIVA

De acordo com a ANAC, o transporte aéreo apresentou um grande crescimento no ano de 2018, e só tende a aumentar desde então, os aviões tem sido uma escolha comum entre a população, tanto para transporte de cargas como de passageiros, diversos fatores socioeconômicos vem influenciando isso, no Brasil no ano de 2018 a alta no número de decolagens foi de 1,3%, quando foram registrados aproximadamente 816 mil voos, no entanto no ano de 2020 sofremos uma brusca queda devido a pandemia Covid-19, de acordo com Surjan, Evandro (2020), a pandemia provocou uma queda de principalmente nos voos de passageiros, em março de 2020 quando a OMS (Organização Mundial da Saúde) decretou pandemia mundial, foi quando afetou de maneira muito visível o transporte aéreo. Dessa forma, o presente trabalho se justifica na medida em que se propõe a analisar de uma forma singela, as previsões disponíveis sobre o impacto da pandemia Covid-19.

EMBASAMENTO TEÓRICO

Como estava o cenário aéreo antes da pandemia mundial.

O ano de 2019 não foi fácil para o mercado aéreo, mas havia esperanças de uma melhora no ano de 2020. Entretanto de acordo com o site conexão política o ano começou com tragédias e novos desafios a enfrentar, em janeiro deste ano houve a queda do PS 752 que foi um susto para sociedade, já em fevereiro sofremos juntos com as famílias que perderam seus familiares no acidente do voo PC2193, tornando ainda mais importante o reforço de segurança nos transportes aéreos.

Mesmo assim o setor aéreo vinha enfrentando suas dificuldades e tinha grandes expectativas para o ano de 2020, um dos fatores que iriam garantir um ano mais próspero para o setor era a redução mundial do preço do combustível.

Esperava-se que superando os desafios, como o da judicialização, o Brasil poderia ultrapassar a marca de 3 milhões de empregos no setor da aviação até 2037, com a contribuição de US\$ 88 bilhões para o PIB do país e quase 500 milhões de passageiros por ano. De acordo com Alexandre de Juniac, CEO da IATA, “a aviação é o negócio da liberdade porque permite que as pessoas levem uma vida melhor, conectando famílias e amigos. A aviação é um catalisador do crescimento econômico, social e educacional”.

Principais medidas do setor aéreo após início da pandemia de Covid-19

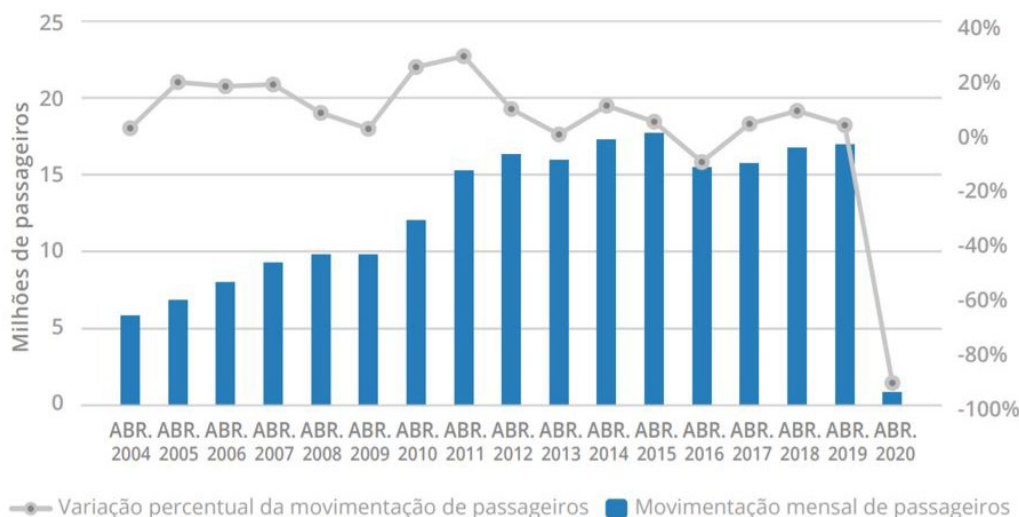
De acordo com site do governo federal, uma série de medidas de segurança foram implantadas pelo Governo Federal juntamente com a ANAC com a intenção de diminuir os impactos do novo coronavírus sobre o setor aéreo.

As primeiras medidas começaram a ser tomadas a partir de 12 de março e até 25 de junho de 2020 ainda vem sendo adotadas diversas medidas emergenciais, algumas dessas medidas são cancelamento de slots, prorrogação do prazo de validade de habilitações, credenciamentos, treinamentos, pagamento de outorga fixa e variável, exigência de CHT digital, entre outros, anuência para transporte de carga biológica por táxi aéreo, permite que escolas de aviação ofereçam aulas teóricas a distância, ANAC autoriza uso de cápsula de isolamento para transporte de vítimas do Covid-19, realização de evento digital “Segurança em Foco” que ocorreu nos dias 20,21 e 22 de maio de 2020, entre várias outras medidas adotadas.

Comparativo setor aéreo

Disponibilizada pela ANAC, foi apresentado que o mês de abril de 2020 apresentou a menor movimentação de passageiros da história (visto no gráfico abaixo). Em relação ao mês de abril de 2019, foram movimentados cerca de 16,7 milhões de passageiros a menos que o ano anterior, levando em causa a Pandemia Covid-19. Sendo assim as três principais companhias aéreas em conjunto a ANAC operaram, primeiramente, neste mês a malha aérea essencial que visa evitar uma paralisação total do serviço aéreo (ANAC,2020).

Figura 1 - Evolução e variação anual de movimentação de passageiros processados nos aeroportos brasileiros em abril (2004-2020).



Fonte: Sistema Hórus (BRASIL, 2019b.) Dados obtidos em: Maio/2020 Elaboração: LabTrans/UFSC (2020)

De acordo com Surjan (2020), em palestra proferida na Semana de Engenharia Aero-náutica na Escola de Engenharia de São Carlos – USP, a pandemia trouxe diversos problemas no setor da aviação, sendo essa a maior crise do setor afetando desde aeroportos, companhias aéreas a até fabricantes. Prejuízo estimado de US\$252 bi e uma recuperação total por volta de 2023. Sobre os fabricantes, o palestrante destaca houve uma redução grande no número de entrega de aeronaves prontas afetando diretamente os caixas das empresas, esses prejuízos passando das casas dos milhões de dólares.

Surjan (2020) cita que vários governos do mundo estão criando suportes financeiros para as companhias citando os Estados Unidos com um pacote de US\$58 bi e o Brasil com R\$6 Bi, mercado regional tende a se recuperar mais rápido, porém é frisado que não é possível determinar com precisão como vai ser o mundo pós corona.

Segundo Surjan (2020), outra questão importante a ser destacada é qual a melhor tratativa sobre o armazenamento das aeronaves neste período, pois segundo o palestrante aproximadamente 75% da frota mundial de aviões está parada requerendo assim um local onde ficaram e onde será feita manutenção dos equipamentos que exigem um nível alto de atenção. Os desertos são os melhores locais para se armazenar as aeronaves, por se tratar de locais sem umidade sendo assim evitando a corrosão potencializando a sobrevida dos equipamentos. Outro fato destacado é o descomissionamento de alguns modelos de aviões por parte das linhas áreas.

Surjan(2020) destaca o aumento da demanda dos transportes de cargas por meio aéreo de insumos e EPI 's, por ser mais rápido e linhas aéreas aproveitando o aumento da demanda utilizando aeronaves de passageiros para transporte de caixas.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

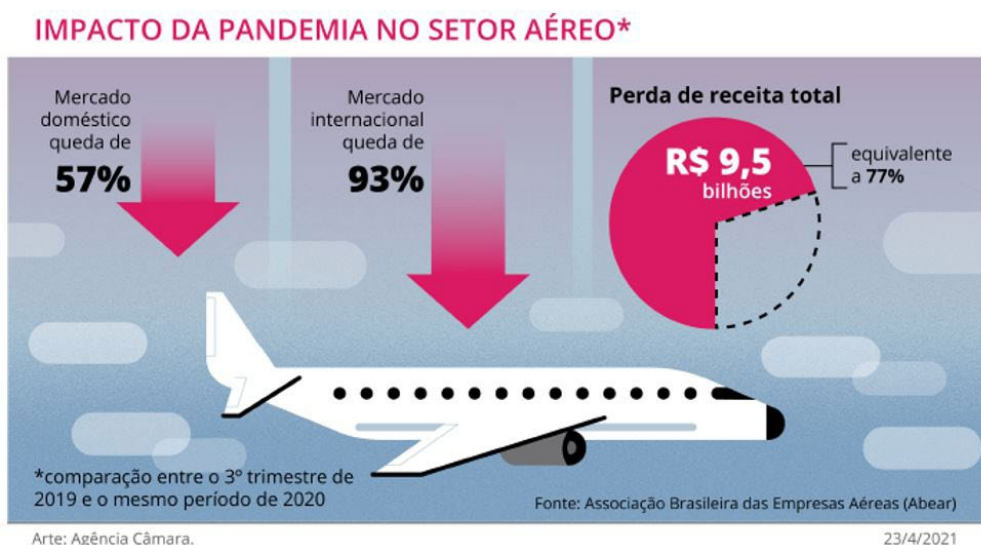
O setor aéreo já havia enfrentado diversas crises antes de ser declarado pandemia mundial, o ano de 2019 não foi um ano bom entretanto estava havendo um crescimento notável de pessoas optando pelo meio de transporte, havia esperanças de que em 2020 esse número ape-

nas crescesse.

Foi notável já grandes desafios que o setor aéreo está enfrentando em meio a crise causada pelo novo coronavírus, que mesmo tomando várias medidas emergências na esperança de conter os impactos negativos do vírus, o transporte aéreo ainda sofrerá consequências causadas pela pandemia.

Entretanto esperasse que assim como esse setor já enfrentou diversos outros problemas, as consequências do Covid-19 seja rapidamente contornadas, e o setor aéreo se recupere e continue com melhorias e tendo a crescer cada dia mais, reduzir gastos e poluição no meio ambiente, se tornando assim mais acessível à população em geral.

Figura 2 - Representação do impacto da pandemia no setor aéreo.

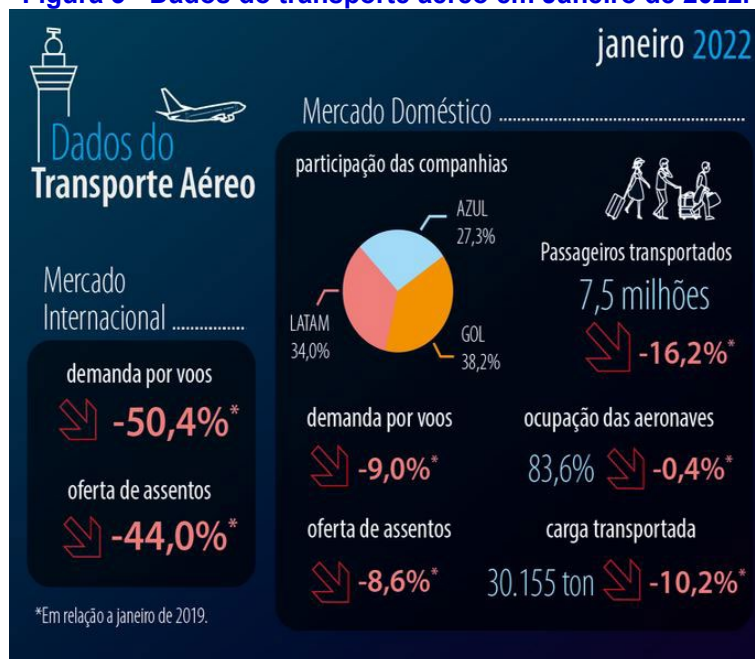


Fonte: Associação Brasileira das Empresas Aéreas (ABEAR) Dados obtidos em: Setembro/2021.

Além de outros eventos recentes que impactaram a economia global, como a guerra da Ucrânia. O setor aéreo ainda sofre com as consequências da pandemia. No anterior 2021 onde o setor sofreu uma queda brusca no lucro devido restrições devido a COVID.

As previsões para o ano de 2022 são mais otimistas, já que com a chegada da vacina para a população em geral o setor pode retornar a um eixo de estabilidade.

Figura 3 - Dados do transporte aéreo em Janeiro de 2022.



Fonte: Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) <https://www.gov.br/anac/pt-br> Dados obtidos em: Fevereiro/2022.

O setor aéreo, um dos mais afetados pela crise causada pela pandemia da Covid-19, deve sofrer impactos negativos pelo menos até o fim de 2023. Para as fabricantes, a consultoria prevê uma situação mais difícil no segmento de aeronaves de grande porte, que deve retomar o nível pré-crise em dezembro de 2023. Entre os aviões menores, a projeção é de recuperação começou em novembro de 2021.

As empresas aéreas que operam na América Latina, a Bain espera que a demanda por voos domésticos retorne ao nível que se tinha antes da crise apenas no início do segundo semestre de 2022. Para voos internacionais, isso não ocorrerá antes de junho de 2024.

O cenário para as fabricantes de aviões é tão delicado que, segundo fontes do setor, pode atrapalhar a conclusão da venda da Embraer para a Boeing. “A prioridade da Boeing deixou de ser o acordo e passou a ser a própria sobrevivência”, disse uma fonte do mercado. A americana já indicou que a indústria aeroespacial precisará de US\$ 60 bilhões do governo americano para sobreviver a crise.

REFERÊNCIAS

BRASIL, ANAC (2022) Indicadores do transporte aéreo crescem em 2022 na comparação com janeiro de 2021. Disponível em <https://www.gov.br/anac/pt-br/noticias/2022/indicadores-do-transporte-aereo-crescem-em-2022-na-comparacao-com-janeiro-de-2021>

BRASIL, ANAC (2020) Principais medidas do setor aéreo após início da pandemia de Covid-19 – Linha do Tempo. Disponível em <https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/coronavirus/anac-covid-19-linha-do-tempo>

BRASIL, CAMARA LEGISLATIVA, 2020- Setor aéreo pede aprovação rápida de MP que prorroga regras para reembolso de voos cancelados. Disponível em <https://www.camara.leg.br/noticias/750179->

setor-aereo-pede-aprovacao-rapida-de-mp-que-prorroga-regras-para-reembolso-de-voos-cancelados/

CANALTECH (2020) COVID-19 | A crise do setor aéreo em meio à pandemia do novo coronavírus. Disponível em <https://canaltech.com.br/negocios/colapso-companhias-aereas-162031/>

CNN BRASIL(2022) - Com menos restrições, 2022 deve ser ano de retomada para setor aéreo. Disponível em <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.cnnbrasil.com.br/business/com-menos-restricoes-2022-deve-ser-ano-de-retomada-para-setor-aereo/%3F&ved=2ahUKEwj2n8P-m-L3AhWhu5UCHSnBCx0QFnoECAUQAQ&usg=AOvVaw0kOtaJGf43IR3n1MVxvQhT>

Da SILVA,Rita Roriz (2012) Análise de desempenho da cadeia logística aeroportuária : estudo de caso do programa infraero de eficiência logística. Disponível em http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/ITA_47b9b25e27dabf4693d18f1fd6a701dd

GLOBO, 2020 Tráfego aéreo no Brasil e no mundo despenca com pandemia de Covid-19; veja o que mudou e perspectivas. Disponível em <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/04/10/trafego-aereo-no-brasil-e-no-mundo-despenca-com-pandemia-de-covid-19-veja-o-que-mudou-e-perspectivas.ghtml>.

MELHORES DESTINOS (2020) Combustível de aviação sobe 40% em 2020 e pressiona preço das passagens aéreas. Disponível em <https://www.melhoresdestinos.com.br/combustivel-aviacao-alta-2020.html>

SURJAN, Evandro (2020)Semana de Engenharia Aeronáutica (SEA) - Palestra: Impactos da pandemia na aviação. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=4jwncSmC4D8>

VALOR DA AVIAÇÃO(2019) - 2019 na aviação: um ano de mudanças no mercado. Disponível em <https://valordaaviacao.org.br/2019-na-aviacao-um-ano-de-mudancas-no-mercado>

07

A gestão de pessoas na administração pública

Rodrigo Ramos do Vale
Universidade Federal Fluminense

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.7

RESUMO

Pretende-se avaliar na presente pesquisa qual a relação entre a motivação e a satisfação do colaborador da administração pública para o seu desempenho laboral, considerando os preceitos da gestão de pessoas na esfera governamental. O objetivo é destacar a importância de fomentar a satisfação e o fator motivacional dos colaboradores, além de relacionar o sucesso corporativo a um clima organizacional favorável tendo em vista a qualidade de vida, a motivação e a satisfação dos colaboradores, com particular enfoque na gestão pública. Metodologicamente será realizada uma revisão bibliográfica com vistas a estabelecer uma base teórica sólida para alcançar as conclusões aqui propostas.

Palavras-chave: motivação. satisfação. administração pública.

INTRODUÇÃO

A percepção pessoal do colaborador no tocante à sua qualidade de vida afeta diretamente sua satisfação e motivação para o trabalho, determinando com isto fortemente seu desempenho e produtividade.

Por isso, um dos grandes desafios da administração pública é trazer os paradigmas da gestão de pessoas para o âmbito governamental como solução administrativa. A maneira de como gerir internamente este novo modelo na gestão pública trará respostas aos desafios às diversas áreas e subáreas gerenciais, bem como um alinhamento ágil e contínuo.

Diante das constantes transformações no mercado e mudança na economia global, as organizações precisam considerar o fator humano em seus paradigmas de gestão, sendo esta sua principal potência para se manter no mercado competitivo dos dias atuais.

Sabendo que o presente trabalho tem por objetivo fornecer um estudo descritivo e teórico acerca da relação entre qualidade de vida no trabalho e a satisfação dentro da perspectiva da gestão de recursos humanos, a principal justificativa reside justamente na grande importância que têm estes aspectos em diversas áreas do conhecimento gerencial, não apenas em âmbito acadêmico como também prático, para o dia-a-dia das empresas.

Muita atenção acadêmica tem se dado ao assunto, sendo esta uma subárea da administração de empresas que vem ganhando cada vez mais espaço na produção de artigos científicos, periódicos, além de trabalhos de pós-graduação, despertando a atenção de especialistas e alunos.

Far-se-á um esforço para promover uma conceituação sólida, após o que se dará uma descrição de aspectos indispensáveis ao estudo do tema aqui tratado: em que consistem e como se caracterizam motivação e satisfação, desafios enfrentados para sua aplicação e sua relevância para os atuais paradigmas de gestão.

Devido à natureza da proposta que ora se apresenta, recorrer-se-á metodologicamente à revisão bibliográfica para a promoção de um estudo descritivo fundamentado em artigos científicos, obras completas e demais produções científico-acadêmicas que se mostrem úteis e pertinentes à pesquisa em tela.

Os dados serão avaliados através de interpretação, análises e comparações de visões contrastantes de autores acerca dos assuntos trabalhados, com foco na gestão de recursos humanos, motivação e satisfação dos colaboradores.

Almeja-se com o presente trabalho ajudar a preencher lacunas teóricas no entendimento acerca do assunto, através do fornecimento de conclusões fáticas que, além de seu interesse geral e específico no âmbito da gestão de RH, podem servir de base para futuros trabalhos.

DESENVOLVIMENTO

Motivação e satisfação

Conforme nos lembra Buaiz (2002) “Cada pessoa tem um motivo particular para acordar bem e disposta a cumprir suas tarefas diárias com excelência”. As lideranças, em suas dinâmicas de gestão, cometem erros como a crença de que a motivação que lhes guia é similar àquela que guia os seus colaboradores.

É preciso entender que as pessoas são organismos complexos e distintos, mas, mais importante ainda, que os gestores têm um papel diferente e uma mentalidade bastante diversa do que aqueles a quem gere.

Conforme lembra Bergamini (1997), é extremamente corriqueiro em empresas haver colaboradores que não estejam devidamente motivados pelos seus afazeres, não sentindo assim nenhuma satisfação com seus ofícios nem atingindo nenhuma forma de realização pessoal oriunda do resultado de suas funções.

Estar empregado, nesta perspectiva, torna-se meramente um meio de sustento, uma obrigação contratual cujo único retorno é a aquisição de recursos pecuniários para que, fora do ambiente de trabalho, o sujeito possa gozar a vida. Com este panorama, o trabalho não consegue mais efetivar seu papel importante para a solidificação e manutenção de uma boa autoestima e também de uma valorização pessoal, consistindo exclusivamente em uma fonte de instabilidade emocional, sofrimento e não é mais encarado como uma oportunidade, mas como uma obrigatoriedade.

Conforme ensina Schermerhorn (2002) “os trabalhadores mais satisfeitos com seus empregos tendem a ter melhor registro de presença e estão menos propensos a faltar por motivos não explicados do que os insatisfeitos.” Isto significa que a motivação do profissional é proporcional à sua assiduidade e pontualidade no trabalho.

Chiavenato (2010) conceitua como absenteísmo a “soma dos períodos em que os funcionários se encontram ausentes do trabalho, seja por falta, atraso ou algum motivo interveniente”, que é proporcional à insatisfação dos colaboradores.

Tendo isto em mente, a autora (ibidem) assim reflete sobre a motivação:

A motivação para a assiduidade é afetada pelas práticas organizacionais (como recompensas à assiduidade e punições para o absenteísmo), pela cultura de ausência (quando as faltas ou atrasos são considerados aceitáveis ou inaceitáveis) e atitudes, valores e objetivos dos empregados (CHIAVETO, 2010, p. 69).

Maximiano (2004) afirma que desempenho ou performance profissional no trabalho é o resultado que uma pessoa consegue com a aplicação de algum esforço. A origem do desempenho para Maximiano, sobretudo, a origem deste esforço que se consubstancia como um motor para alavancar o profissional e a organização, surge da influência de forças chamadas motivos, que produzem a conhecida e tão perseguida motivação para o trabalho. Wagner III e Hollenbeck (2003), consubstanciando para o fato aludido por Maximiano, lembram que a motivação é fator crítico para o desempenho.

As ausências frequentes afetam diretamente o gerenciamento de recursos humanos e os planejamentos que podem ser feitos, partindo do pressuposto da qualidade como fio condutor do empreendimento, uma vez que o produto em sua forma final apresentava modificações conforme a conjuntura do ambiente de trabalho dos funcionários.

Isto quer dizer que a qualidade do produto final varia conforme as condições que a empresa oferece para os funcionários trabalharem, sendo a sua avaliação subjetiva e individual de grande importância para a prosperidade da empresa. Entre estas podemos citar, por exemplo, perigos de acidentes e o gerenciamento dos riscos, condições de iluminação etc., mas não se deve limitar tão somente às condições físicas, também afetando a qualidade do produto final a disposição psicológica do funcionário, que é um reflexo da política de gestão, do relacionamento interpessoal, da interação com chefes, gerentes e diretores, entre outros.

O elemento humano na administração de empresas é um dos principais focos de ação das metodologias de gestão, integrando o ideal de produtividade e lucratividade à importância da gestão de pessoas, pois a ausência causa distorções na disponibilidade da força de trabalho dos colaboradores, trazendo prejuízo.

Tonelli *et al.* (2002) lembram ainda que algumas palavras-chave entraram em grande ênfase nas metodologias desde o pós-guerra. Emerge a preocupação com a demonstração de *liderança*, o foco em *motivar os trabalhadores*, não apenas os de base, mas também gestores, gerentes etc., no refinamento da *tomada de decisões*, *solução de conflitos* etc.

Consoante a Roncon (2010), a dinâmica das empresas precisa acompanhar as alterações progressivas por que passa a sociedade em todos os aspectos, adaptando-se às novas realidades conjunturais. É preciso focar cada vez mais em políticas de gestão integrativas, estratégicas e descentralizadoras.

Alterou-se a visão empresarial em relação aos colaboradores, conforme Araújo (2006), agora vistos como fontes de talento, de grandes capacidades gerais ou especializadas e potência para trazer prosperidade.

Conforme Ribeiro (2007, p. 32): “os requisitos principais de um departamento de recursos humanos são a elevação do potencial da aprendizagem e o fortalecimento da aprendizagem no próprio espaço de trabalho”. Isto certamente contribui à motivação dentro do ambiente de atuação do colaborador.

Isto porque conforme Malschitzky:

Para se tornarem e se manterem competitivas, as empresas precisam de profissionais com desempenho diferenciado, que se destaquem pela capacidade de integração, confiabilidade e qualidade no trabalho. Esse profissional deve encontrar na empresa condições e ambiente para aprender e se desenvolver, correspondendo às expectativas da organização e às suas próprias expectativas (MALSCHITZKY, 2002, p. 33).

A satisfação no trabalho e motivação com os fazeres profissionais afetam no comprometimento do colaborador com o seu ofício.

Lodahl e Kejner (1965, p.24) conceituam comprometimento como “O grau ao qual uma pessoa se identifica psicologicamente ao seu trabalho, ou a importância que tem o trabalho na imagem total que ela tem dela mesma”.

Clima organizacional

As empresas não nascem e crescem sozinhas. Elas dependem das pessoas para que isso ocorra. Todos os empresários almejam o sucesso em seus empreendimentos. Para isso, valores muito importantes tais como a cultura empresarial, lucros, desempenho, resultados, um quadro de profissionais qualificados e comprometidos com a obtenção das metas, precisam ser reavaliados com frequência para que eventuais desvios possam ser identificados e corrigidos.

Todos esses valores estão diretamente interligados às pessoas que exercem essas funções. E por isso é tão importante investir no que é chamado de Gestão de Pessoas. E a Gestão de Pessoas é a área de atuação específica do Departamento de Recursos Humanos.

Santos e Cardoso (2001) expõem a imperatividade de uma gestão pública baseada em resultados, pois abrange diversas áreas, para as quais os autores propõem uma quádrupla sub-classificação:

- a) No diagnóstico inicial: a partir do cenário em que se encontra, definir as diretrizes para a formulação do tipo de política pública necessário;
- b) No processo decisório: apresentar alternativas de ação, avaliando custos e benefícios das políticas públicas adotadas, ajudando a identificar o que funciona e o que não funciona;
- c) Durante a implementação: o monitoramento dos resultados obtidos ao longo do processo permite que o gestor “pilote” a política, efetuando os ajustes que se façam necessários, devido a mudanças no cenário;
- d) Ao término da política, avaliam-se os resultados obtidos, em relação ao que se esperava inicialmente (SANTOS E CARDOSO, 2001, pag. 41).

Para isto ser alcançado, entretanto, não basta apenas estabelecer procedimentos avaliativos intra-institucionais. É preciso ainda gerenciar os processos, planejando as ações de maneira dinâmica, mais flexível e com indicadores de desempenho precedendo os instrumentos avaliativos.

Dentre as responsabilidades do RH está a administração e o comando dos profissionais da empresa pública, a disseminação da cultura organizacional, a elaboração de planos de carreira e benefícios, a supervisão de comportamentos, a promoção do aprimoramento dos funcionários através de cursos de especialização, participação em simpósios e feiras relacionadas aos produtos e serviços oferecidos pela empresa, a solução de conflitos internos, o estímulo da motivação, a avaliação do desempenho, bem como o planejamento e o controle de cargos e salários.

Da perfeita orquestração do RH depende a saúde financeira e emocional de uma organização governamental. E para que o RH possa funcionar a contento, é preciso mudar a ótica de sua atuação. Não é mais aceitável que essa área seja vista apenas como mais um dos departamentos da empresa. É preciso que sua atuação seja a de uma “parceira de negócios”, através

da sua participação efetiva na definição e elaboração das estratégias organizacionais e do seu envolvimento com as necessidades e demandas dos funcionários.

A comunicação dentro das empresas é vital para o desenvolvimento e crescimento destas e também para outros processos administrativos. Por meio dela, alcançam-se diversos pontos positivos para a empresa.

As organizações, frequentemente, utilizam determinados meios de comunicação populares, tais como intranet, rádio interna, palestras e reuniões. Para Tavares (2010), as principais técnicas e canais de comunicação são:

Publicações internas (house organs – boletins, jornais, revistas e etc.), memorando, rádio interna, circular, relatório, correio eletrônico, newsletters, murais, intranet, entrevistas, eventos, congressos, encontros de vendas, eventos culturais, eventos sociais, eventos esportivos, palestras, reuniões, workshops, caixa postal/ mala direta, cartas e cartões, presidente ou diretor interativo, prestação de contas invertida, café da manhã informal, e-mail confidencial e telefone amigo (TAVARES, 2010, p. 192).

Quando se fala em parceiro estratégico, fala-se de entidade, indivíduo ou grupo que vai colocar uma estratégia adotada consensualmente em ação, ou seja, o parceiro estratégico precisa, obrigatoriamente, estar alinhado às estratégias da empresa.

E quando se fala em Gestão de Pessoas, o parceiro estratégico natural é o Departamento de Recursos Humanos. De acordo com Ulrich (1998), os profissionais que atuam nessa área encontram diversos desafios pela presente. Um deles é traçar estratégias exequíveis.

De nada adianta criar planos mirabolantes que não podem ser executados. Outro desafio é fugir das soluções imediatas, paliativas, ou aparentes. A solução dos problemas que se apresentam deve ser o mais rápida possível, mas também deve ser real e definitiva. Uma política de “panos quentes”, que aparentemente resolve ou apaziguá o problema pode ter efeitos devastadores e causar prejuízos de grande monta.

O RH deve estar afinado com as demandas das empresas públicas e com as demandas dos colaboradores e traçar políticas onde os interesses de ambas as partes sejam levadas em consideração. E todos devem estar afinados com as demandas do mercado. Apesar das mudanças que veem ocorrendo nos últimos anos em relação à atuação do RH, muitos empresários ainda se mostram céticos quanto à sua importância para o sucesso nos negócios.

Talvez esse comportamento seja devido à discrepância entre as estratégias criadas pelo RH e o que é percebido como importante para os dirigentes dos outros departamentos das empresas. Isso deve ser visto como reconhecimento de que a maior parte do caminho para o sucesso ainda está para ser construído.

A partir da conquista de um clima organizacional positivo em uma empresa governamental pode ser capaz de estabelecer a base fundamental para empreender um caminho de crescimento sustentado, que a possibilite enfrentar os desafios que se colocam no dia a dia.

Uma vez que o clima dentro da empresa já está estabelecido, e não possa ser criado, a preocupação passa a ser com sua identificação. Contudo esta não é uma tarefa fácil.

De acordo com Bispo (2006, p.259), “estão sendo desenvolvidas diversas ferramentas gerenciais para melhorar o nível de relacionamento entre as empresas e seus clientes. Porém,

não estão sendo desenvolvidas, com a mesma intensidade, ferramentas gerenciais para melhorar o nível de relacionamento entre as empresas e os seus funcionários.”

Segundo o autor (ibidem), “a pesquisa de clima organizacional é uma ferramenta objetiva e segura, isenta de comprometimento com a situação atual, em busca de problemas reais na gestão dos Recursos Humanos. A análise, o diagnóstico e as sugestões, proporcionados pela pesquisa, são valiosos instrumentos para o sucesso de programas voltados para a melhoria da qualidade, aumento da produtividade e adoção de políticas internas. Os clientes, a empresa e os funcionários são beneficiados com um clima organizacional favorável.” Da mesma forma todos perdem com um clima organizacional desfavorável, conforme mostra a Figura 1.

Figura 1 - Resultados proporcionados pelos recursos humanos com os diversos níveis de clima organizacional.

CLIMA ORGANIZACIONAL		
desfavorável ←	mais ou menos	favorável →
⇒ frustração,	⇒ indiferença,	⇒ satisfação,
⇒ desmotivação,	⇒ apatia,	⇒ motivação,
⇒ falta de integração empresa/funcionários,	⇒ baixa integração empresa/funcionários,	⇒ alta integração empresa/funcionários,
⇒ falta de credibilidade mútua empresa/funcionários,	⇒ baixa credibilidade mútua empresa/funcionários,	⇒ alta credibilidade mútua empresa/funcionários,
⇒ falta de retenção de talentos,	⇒ baixa retenção de talentos,	⇒ alta retenção de talentos,
⇒ improdutividade,	⇒ baixa produtividade,	⇒ alta produtividade,
⇒ pouca adaptação às mudanças,	⇒ média adaptação às mudanças,	⇒ maior adaptação às mudanças,
⇒ alta rotatividade,	⇒ média rotatividade,	⇒ baixa rotatividade,
⇒ alta abstenção,	⇒ média abstenção,	⇒ baixa abstenção,
⇒ pouca dedicação,	⇒ média dedicação,	⇒ alta dedicação,
⇒ baixo comprometimento com a qualidade,	⇒ médio comprometimento com a qualidade,	⇒ alto comprometimento com a qualidade,
⇒ clientes insatisfeitos,	⇒ clientes indiferentes,	⇒ clientes satisfeitos,
⇒ pouco aproveitamento nos treinamentos,	⇒ médio aproveitamento nos treinamentos,	⇒ maior aproveitamento nos treinamentos,
⇒ falta de envolvimento com os negócios,	⇒ baixo envolvimento com os negócios,	⇒ alto envolvimento com os negócios,
⇒ crescimento das doenças psicossomáticas,	⇒ algumas doenças psicossomáticas,	⇒ raras doenças psicossomáticas,
⇒ insucesso nos negócios,	⇒ estagnação nos negócios,	⇒ sucesso nos negócios,

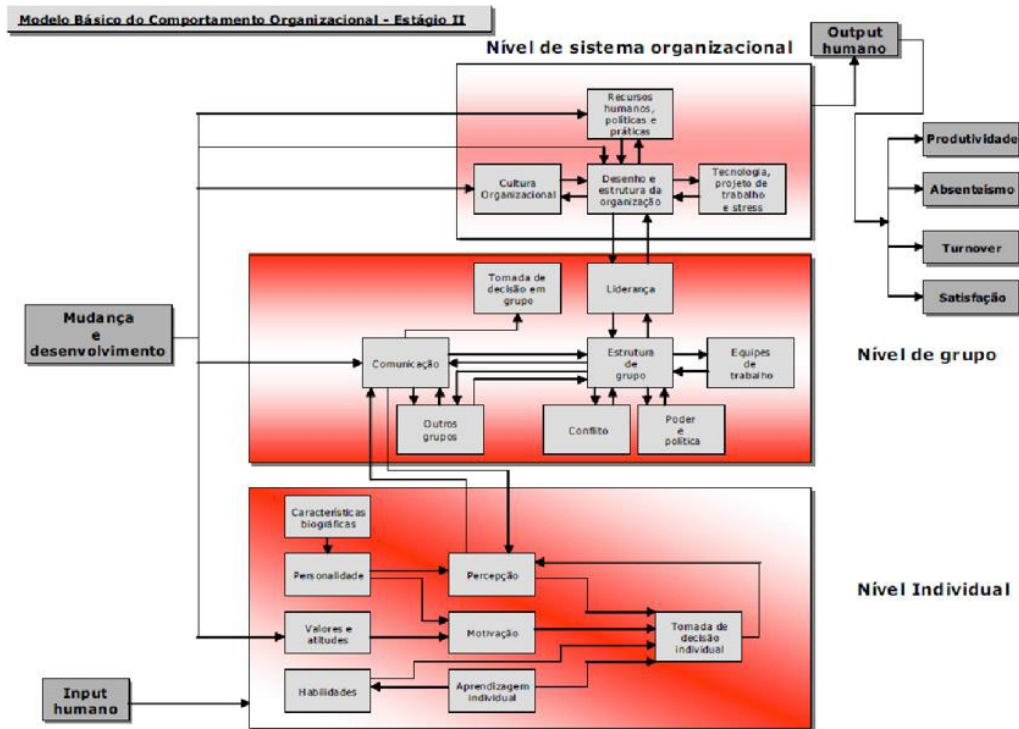
Fonte: Bispo (2006)

Segundo Freitas (1997, p.16), “Do ponto de vista da organização interna a tendência aponta para a “produção” de uma cultura organizacional com perfil universalista, ou seja, aplicável em qualquer país, mantendo alguns valores - pretensamente neutros - assumidos simplesmente como “profissionais”.

Para a autora (ibidem), “cada vez mais as grandes empresas se parecem. Não só as barreiras geográficas foram derrubadas, como também as particularidades nas formas de administrar, sendo consagrado como o único modelo aquele que de fato deve marcar-se, aquele que garante o sucesso e sucesso significa fundamentalmente ganhos crescentes de produtividade. Os executivos são preparados para sentirem-se e agirem como cidadãos do mundo e não alguém amarrado a fronteiras de um país.”

Alguns estudos vêm sendo realizados no sentido de buscar o papel da cultura organizacional no contexto do comportamento organizacional governamental, como o realizado por Robbins (1996) *apud* Gomes (2000, p.8), que elaborou a figura 3.

Figura 2 - Posição da cultura no contexto do modelo de comportamento organizacional.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer do presente estudo pôde-se notar a importância da motivação para se manter um bom clima organizacional para o desenvolvimento de qualquer corporação, com particular enfoque à gestão pública. A contemporaneidade trouxe uma realidade diferente do século passado, a qual vem proporcionando transformações em todos os âmbitos como: tecnológico, social, político, econômico e cultural.

Vinculados a esses aspectos, depara-se um ambiente corporativo público que apresenta alta competitividade e transformações voláteis que podem influenciar de forma positiva ou negativa os comportamentos e as ações dos funcionários inseridos num contexto corporativo.

Conclui-se que a motivação é o primeiro passo para o sucesso da organização governamental: funcionários satisfeitos com seu trabalho e que se sentem respeitados e reconhecidos por aquilo que desenvolvem tornam-se parceiros do negócio, faz muito além do que suas obrigações e se preocupam com o andamento da administração.

A construção de estratégias cria oportunidades, visualizadas pelos membros de uma organização, mas não garante sua participação somente a busca de sua identidade e da satisfação de seus membros possibilitará a existência, o desenvolvimento, o comprometimento e a lealdade dos colaboradores para com a organização, formando, assim, o espírito de equipe e o sucesso institucional.

Clima organizacional pode contribuir com informações sobre o assunto e a partir desta descobrir o que pode ser melhorado entre seus funcionários, sendo um investimento para alcançar seus objetivos.

É necessário além de focar os colaboradores, pensar nos clientes, mudando os concei-

tos culturais que permeiam a organização, através das lideranças que as pessoas reagem de maneira positiva ou negativa criando o clima organizacional que reinará. Além disso, a contrapartida em termos de benefícios é muito importante para colaboradores trabalharem sempre mais motivados.

No presente estudo, foram oferecidas diferentes visões de teóricos contrastantes acerca da gestão de RH em empresas públicas, do clima organizacional e dos preceitos de motivação e satisfação, de modo a fornecer uma revisão não completa, mas ampla e que sirva de base para trabalhos futuros, de âmbito empírico e/ou teórico e revisional como o que ora se apresenta.

Deve-se destacar que não se teve a pretensão de tirar conclusões definitivas sobre o assunto, mas, de esclarecer alguns pontos importantes para se ter o melhor clima organizacional.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, L. C. Gestão de Pessoas: estratégias e interação organizacional. São Paulo: Atlas, 2006.

BERGAMINI, C. W.; CODA, R. Psicodinâmica da Vida Organizacional: Motivação e Liderança. São Paulo: Atlas, 1997.

BISPO, Carlos Alberto Ferreira. Um novo modelo de pesquisa de clima organizacional. 2006.

CHIAVENATO, Idalberto. Administração de Recursos Humanos: Fundamentos Básicos. 6ª ed. São Paulo: Atlas 2006.

_____. Recursos humanos – O capital humano das organizações. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

_____. Gestão de Pessoas: O Novo Papel dos Recursos Humanos nas Organizações. 3ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

FERREIRA, V. C. P. *et al.* Gestão com Pessoas: Uma Abordagem Aplicada as Estratégias de Negócios. 5ª ED. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

FREITAS, Maria Ester de. Cultura organizacional: sedução e carisma?. 1997. Tese de Doutorado.

GOMES, Duarte. Cultura organizacional. Comunicação e Identidade, 2000.

LUZ, R. Gestão do Clima Organizacional. Rio de Janeiro: Quality Mark, 2003.

MALSCHITZKY, Nancy. “Empregabilidade x empresabilidade”. In: FAE Business, n. 2, p. 32- 34, jun. 2002.

MAXIMIANO, A. C. A. Teoria Geral da Administração: Da Revolução Urbana a Revolução Digital. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

RIBEIRO, Amélia Escotto do Amaral. Pedagogia empresarial: atuação do pedagogo na empresa. 4. ed. Rio de Janeiro: Wak, 2007.

ROBBINS. S.P. *et al.* Comportamento Organizacional. 14ª ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

RONCON, A. “O papel da cultura organizacional na formação das práticas de gestão de pessoas”. In: Revista de Administração Unisal, v. 1, p. 45-60, 2010.

SANTOS, L. A.; CARDOSO, R. L. “Avaliação de desempenho da ação governamental no Brasil: problemas e perspectivas”. In: Concurso de Ensayos del Clad, Caracas: 2001 p.41.

SCHERMERHORN, J., JOHN, R.; HUNT, J.; OSBORN, R. Fundamentos de comportamento organizacional. Porto Alegre: Bookman, 2002.

SHEIM, Edgar. Cultura organizacional e Liderança. 2009

TAVARES, M. Comunicação empresarial e planos de comunicação: integrando teoria e pratica. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

TONELLI, M. J.; LACOMBE, B. M. B.; CALDAS, M. P. “Desenvolvimento Histórico do RH no Brasil e no Mundo”. In: Manual de Gestão de Pessoas e Equipes: estratégias e tendências. São Paulo: Gente, 2002.

Isonomia versus diferenciação: discriminação Lícita na Contratação de empresa credenciada ao MEC para realização de concurso público

*David Hermes Depiné
Bruno dos Santos Silva*

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.8

RESUMO

O presente estudo busca analisar dentre a modalidade de contratação pela Administração Pública de instituições, sejam elas públicas ou privadas, por intermédio de licitações públicas, para a realização de concursos públicos, aos quais somente seriam possíveis se estas possuísem cadastro junto ao MEC. Assim, se observou, a despeito da jurisprudência e da contextualização aduzida pela doutrina que, o mandamento taxativo é causa que demanda uma contrariedade ao princípio da isonomia, pelo que se busca a estrita legalidade sem observar a razoabilidade a que se necessita, uma vez que tal exigência perpassa por uma análise teleológica da norma infra-constitucional a fim de se garantir a aplicabilidade do mandamento constitucional. No entanto, também postulou-se que à Administração Pública não se submete a um caráter precário apenas por que haveria uma explícita colocação no texto maior, sendo que é conveniente haver a seletividade daqueles contratantes que possam ofertar o melhor serviço.

Palavras-chave: administração pública. instituições públicas ou privadas. concursos públicos. princípio da isonomia. diferenciação.

ABSTRACT

This study sought to analyze among the mode of contracting by the Public Administration of institutions, whether public or private, through public bidding, to conduct public competitions, which would only be possible if these institutions were registered with the MEC. Thus, it was observed, in spite of the jurisprudence and the contextualization adduced by the doctrine that, the taxative commandment is a cause that demands a contradiction to the principle of isonomy, for which the strict legality is sought without observing the reasonability that is needed, since such requirement passes through a teleological analysis of the infra-constitutional rule in order to guarantee the applicability of the constitutional commandment. However, it was also postulated that the Public Administration is not subjected to a precarious character just because there would be an explicit placement in the main text, and it is convenient to have the selectivity of those contractors who can offer the best service.

Keywords: Public administration. public or private institutions. public competitions. principle of isonomy. differentiation.

INTRODUÇÃO

Ante a necessidade da contratação de empresa para realização de concurso público no âmbito da administração pública municipal, é necessário discutir acerca das peculiaridades para contratação e quais os parâmetros para sua realização.

Nesse prisma, a diferenciação entre os membros do certame, optando por privilegiar aqueles que possuem cadastro junto ao Ministério da Educação, se mostra não apenas possível como também necessário, frente ao princípio da eficiência e da economia da administração pública.

Diante dessa discussão, entram em conflito essa diferenciação e o princípio da isonomia

para contratação de empresas através de licitação, que é por sua vez o objeto de análise do artigo.

ISONOMIA VERSUS DIFERENCIAÇÃO

A finalidade da licitação não pode ser outra que a seleção da melhor proposta para a administração pública no que diz respeito a preço e qualidade do serviço ou produto adquirido, sem, contudo, desrespeitar direitos dos concorrentes.

Em específico, no que concerne a contratação de empresas para realização de concursos junto a administração pública, muito se argumentou e se tinha como paradigma decisões administrativas dando conta de que a exigência de cadastro no MEC (Ministério da Educação) como condição para participar do certame seria um ato restritivo e consequentemente direcional, incompatível com os desígnios do art. 3º da Lei 8.666/93.

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1o. É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

Recentemente o TCE/PR (Tribunal de Contas do Estado do Paraná), em decisão interlocutória deferiu liminar para suspender concurso público em razão do suposto direcionamento e conduta anti-isonômica adotada ao se exigir o credenciamento junto ao MEC. Vejamos:

Conclui-se, portanto, que a exigência de que a futura contratada seja Universidade ou Faculdade pública ou Privada de ensino Superior e credenciada pelo MEC, ofende o princípio da isonomia e caracteriza causa restritiva da competitividade e com aparente direcionamento do certame e, portanto, não pode continuar, caso assim continue, estará sendo permitido a continuidade de um certame público maculada por vícios que ferem diretamente os Princípios basilares da Administração Pública.¹

O Ministério Público Estadual também, não raras vezes, recomenda a não utilização da exigência como fim de evitar o repudiado direcionamento:

CONSIDERANDO que tal cláusula demonstra direcionamento do edital, ferindo o princípio da isonomia que rege a Administração Pública, nos termos previstos na Constituição Federal (art. 37) e na legislação infraconstitucional (Lei 8.666/93, art. 3º, §1º, inciso I), sendo que outros concorrentes hábeis, em tese, deixaram de participar da concorrência;²

Ocorre que, com todo respeito aos argumentos acima delimitados, o instituto analisado não deve ser interpretado de maneira positiva restritiva, mas sim, deve ter uma conclusão axiológica calcada numa interpretação sistemática e teleológica da norma.

Segundo Antônio Carlos Cintra Amaral (2010, p. 28),

¹ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ PROCESSO Nº: 761905/17 - ACÓRDÃO Nº 4718/17 - Primeira Câmara.
² Recomendação Administrativa – Ofício 228/2018 – 1PJ. Autos MPPR – 0137.18.000814-6.

As leis, regras abstratas, são interpretadas para efeito de aplicação a casos concretos. A “letra da lei” é o ponto de partida na atividade interpretativa. Ao interpretar cabe utilizar outros métodos: o lógico, o sistemático e o teleológico, ou finalístico.

Então, relevante se faz entender os princípios que regem a Lei de Licitações, sempre lembrando que, em face ao constitucionalismo pós-positivista, os princípios passaram à categoria de normas jurídicas ao lado das regras, não tendo apenas a função de integrar o sistema quando ausentes as regras que regulam os fatos, sendo agora dotados de coercibilidade e servindo de base para todo o ordenamento jurídico, visto que, axiologicamente, inspiram a elaboração das normas-regras (AMADO, 2015, p. 24).

A lei de licitação procura prevenir desvios hermenêuticos e práticos no desenvolvimento de uma licitação.

Em específico, no caso de condições prévias para participar de uma licitação, busca-se evitar que o administrador por meio de exigências não relacionadas com o objeto a ser contratado, limite os números de participantes aptos restringindo a competitividade e, portanto, ofendendo o princípio da isonomia.

Segundo Marçal Justen Filho (2007, p. 20),

Não se admite, porém, a discriminação arbitrária, produto de preferências pessoais e subjetivas do ocupante do cargo público. A isonomia significa o tratamento uniforme para situações uniformes, distinguindo-se-as na medida em que exista diferença.

Ocorre que, o princípio da isonomia, já nas palavras de Ruy Barbosa, baseando-se na lição Aristotélica proclamou que:

A regra da igualdade não consiste senão em tratar desigualmente os desiguais na medida em que se desigualem. Nesta desigualdade social, proporcional e desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. Os mais são desvarios da inveja, do orgulho ou da loucura. Tratar com desigualdade os iguais, ou os desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real. Os apetites humanos conceberam inverter a norma universal da criação, pretendendo, não dar a cada um, na razão do que vale, mas atribuir os mesmos a todos, como se todos se equivalessem.

Assim, existem fatores outros, princípios outros, a serem observados, não devendo a interpretação principiológica referente a isonomia ser analisada de maneira isolada.

Então, como afirmam Lúcia Valle Figueiredo e Sérgio Ferraz (1992, p. 24): “a desigualdade não é repelida, o que se repele é a desigualdade injustificada”.

Ou seja, não pode ser tomado como direcionamento, o ato que busca critérios de reputação ético profissional na estrita área para a qual está sendo contratada e quando o objeto contratado guarda correlação com o as condições impostas pela administração.

Conforme afirma Marçal Justen Filho (1993, p. 26),

Seria um equívoco supor que a isonomia veda diferenciação entre particulares para contratação com a Administração. (...). Não se admite, porém, a discriminação arbitrária, produto de preferências pessoais e subjetivas do ocupante do cargo público.

Surge então a obrigatoriedade de se observar o princípio da motivação, ou seja, o que poderia justificar uma discriminação lícita que não venha a ferir a isonomia entre os concorrentes?

Deve o administrador explicar as razões que o fizeram decidir sobre os fatos, sempre com observância da legalidade.

Ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2011, p. 212):

Motivo é o pressuposto de fato e de direito que serve de fundamento ao ato administrativo e que a motivação é a exposição dos motivos, ou seja, é a demonstração, por escrito, de que os pressupostos de fato realmente existiram.

Há situações onde não só se pode, mas se deve exigir discricionariedade, sendo, porém que a motivação é imprescindível, com indicação razoável dos motivos que levaram a diferenciação, sempre com supedâneo na finalidade da norma licitatória, sem excessos nem desvios.

Inclusive, os arts. 20 e 21 da LINDB, definem que não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão, sendo que a motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas, devendo ser consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

O que deve existir é a uniformidade de tratamento entre os concorrentes, com a publicidade e justificação das exigências prévias além da estrita vinculação ao edital, o procedimento que respeita a impessoalidade, a moralidade, a probidade, a igualdade de condições, não pode ser considerado nulo, apenas por ser discricionário,

Concluindo então que nem sempre a discricionariedade é um ato odioso, percebe-se também que seria uma ilusão crer que o legislador pode prever todos os casos possíveis em contratos com a administração (AMARAL, 2010, p. 43)

Há que se confrontar o ato com o princípio da razoabilidade, ou seja, aquilo que soa aceitável, que, tanto o senso comum como o senso jurídico entendam possível e não contrário a lei.

Diante desta confrontação, a conclusão deve ser fundamentada pelo valor que se busca em todo o ordenamento jurídico inerente ao caso, que como dito, é a preservação da isonomia material estabelecendo distinções existentes na prática e a seleção da melhor proposta para a administração pública no que diz respeito a preço e qualidade do serviço ou produto.

Ensina Celso Antônio Bandeira de Mello (1993, p. 81-82 *apud* TRINDADE, 1998, p. 3):

Em verdade, o que se tem de indagar para concluir se uma norma desatende a igualdade ou se convive bem com ela é o seguinte: se o tratamento diverso outorgado a uns for 'justificável', por existir uma 'correlação lógica' entre o 'fator de discrimen' tomado em conta e o regramento que se lhe deu, a norma ou a conduta são compatíveis com o princípio da igualdade, se, pelo contrário, inexistir esta relação de congruência lógica ou – o que ainda seria mais flagrante – se nem ao menos houvesse um fator de discrimen identificável, a norma ou a conduta serão incompatíveis com o princípio da igualdade.

Frente a todo este cenário, o objeto da licitação é a contratação da empresa mais preparada possível para a realização do concurso.

Em recentíssimo procedimento, num salutar exercício de interpretação, o Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, entendeu que a discriminação, na hipótese de contratação de universidade ou faculdade pública ou privada de ensino superior, credenciada pelo MEC é adequada, pois atende ao interesse público em face dos fatos, dos dados e da realidade dos

Municípios de pequeno e médio porte na realização de concursos.

Ressaltou, ainda o Ministério Público de Contas que a Municipalidade foi zelosa em estabelecer o tipo de licitação como técnica (condição essencial para serviços de ordem intelectual).³

Diante da atuação da Procuradoria Municipal de São Miguel do Iguazu e do Parecer do MPC/PR, o Tribunal de Contas do Estado, em emblemática decisão julgou pela improcedência da representação e consequentemente lícita a discriminação efetivada pelo Município, dando como regular a manutenção do certame. Vejamos:

Quanto à cautelar, julgo que assiste razão ao Ministério Público, apesar da competente e bem fundamentada análise realizada pela COFAP. Com efeito, não são raras as notícias de irregularidades em concursos públicos realizados em municípios do interior paranaense. Tampouco se ignora a importância do processo de seleção para os municípios. Concursos com provas mal elaboradas e que não atendam a critérios mínimos de segurança não atingem a finalidade dos certames públicos, que é a de selecionar os melhores candidatos para a administração, garantindo a isonomia no acesso aos cargos públicos. Nessa toada, é certo que cabe ao administrador público adotar as cautelas necessárias para que a escolha da organizadora do certame resulte na contratação de entidade que seja idônea e capaz de conduzir o concurso de forma adequada. Os concursos realizados por pequenos municípios normalmente não atraem o interesse das grandes organizadoras, que presumivelmente têm mais capacidade e experiência na realização dos certames. Nem sempre despertam também o interesse das universidades estaduais e demais instituições de ensino superior sem fins lucrativos, que poderiam ser contratadas por dispensa de licitação, conforme autoriza o inciso XIII do art. 24 da Lei 8666/1993. Nesse sentido, restringir o processo licitatório para escolha da organizadora apenas entre entidades de ensino superior é uma medida razoável e proporcional, que garante que a escolha recaia sobre entidade sujeita à fiscalização do Ministério da Educação e que detenha um corpo próprio de professores, o que permite presumir que terá maior capacidade de prestar um serviço de qualidade.

Fica evidenciado, portanto que, nem toda a discriminação é odiosa, muitas vezes ela é necessária, devendo o intérprete da norma, num cenário de pós positivismo neoconstitucionalista, esforçar-se em interpretar a norma de maneira sistematizada, dando especial atenção aos princípios de regência em cada caso prático, com individualidades que lhe são inerentes, fugindo da automação e do engessamento do direito.

Assim, é prerrogativa da Administração Municipal fixar requisitos superiores que o mínimo exigido, a fim de buscar o melhor resultado, pois a exigência de especialização maior dos candidatos visa o aprimoramento do serviço público prestado e a restrição traz vantagem a administração sem configurar direcionamento ou qualquer dano a competitividade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto, conclui-se que o princípio da isonomia deve ser respeitado em toda licitação, como previsto no art. 3º da Lei 8.666/93, contudo a aplicação da seletividade se mostra necessária e possível nos casos de contratação de empresa para realização de concursos públicos, vez que a administração pública deve adquirir um melhor produto com o melhor valor, resultando num certame com menor possibilidade de fraude ou erros passíveis de anulação, trazendo segurança ao contratante e também aos participantes do processo seletivo.

³ TCE/PR PROCESSO Nº: 761905/17 ACÓRDÃO Nº 1098/18 - Primeira Câmara

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. Direito previdenciário. 6ª ed. Salvador: Jus Podivm, 2015.

AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. Licitações e Contratos administrativos. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

BRASIL. Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública. Lei 8.666/1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 07 de ago. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas do Estado do Paraná (1ª Câmara). Acórdão nº 1098/18, Processo nº 761905/17. Admissão de pessoal. Análise de fase inicial. Vícios no edital de convocação para a contratação de empresa organizadora. Exigência de credenciamento junto ao MEC. Ausência de ofensa ao princípio da isonomia e de restrição à competitividade. Interessados: Claudiomiro da Costa Dutra e Município de São Miguel do Iguaçu. Relator: Auditor Tiago Alvarez Pedroso, 08 de maio de 2018. Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/multimedia/2018/5/pdf/00328095.pdf>. Acesso em: 07 de ago. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas do Estado do Paraná (1ª Câmara). Acórdão nº 4718/17, Processo nº 761905/17. Admissão de Pessoal. Procedimentos preparatórios. Análise de fases iniciais. IN nº 118/2016. COFAP? Pela expedição de cautelar suspensiva. Presentes o fumus boni iuris e o periculum in mora. Pela concessão da medida cautelar. Interessados: Claudiomiro da Costa Dutra e Município de São Miguel do Iguaçu. Relator: Auditor Tiago Alvarez Pedroso, 28 de novembro de 2017. Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/multimedia/2017/12/pdf/00322827.pdf>. Acesso em: 07 de ago. 2022.

FILHO, Marçal Justen. Comentários a Lei de Licitação e Contratos Administrativos. Rio de Janeiro: Aide. 1993.

FILHO, Marçal Justen. O estatuto da microempresa e as licitações públicas. São Paulo: Dialética, 2007.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle; FERRAZ, Sérgio. Dispensa e inexigibilidade de licitação. 2ª ed. São Paulo: RT, 1992.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito administrativo. 24ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

TRINDADE, Fernando. A Constitucionalização da discriminação positiva. [S.l.; s.n.], 1998. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/125/06.pdf?sequence=3>. Acesso em: 07 de ago. 2022.

Economia comportamental em tempos de pandemia da Covid-19

Behavioral economics in times of the Covid-19 pandemic

Jackson Araújo de Sousa

Formado em Economia pela Faculdade de Educação Santa Terezinha. Aluno do Curso de MBA em Gestão Empresarial da Faculdade Escola de Negócios Excellence

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.9

RESUMO

Por ser essencial na contemporaneidade, a economia é alvo constante de desenvolvimento da sociedade, e mesmo em tempos difíceis, como o caso da pandemia da covid-19, a Economia Comportamental foi relevante para compreensão da realidade social e econômica. Assim, a pergunta norteadora desta pesquisa é: Quais os principais aspectos comportamentais humanos que atualmente influenciam a economia? A partir do questionamento, o trabalho tem como objetivo principal compreender a economia e as finanças sob a perspectiva social e pandêmica. E ainda, os objetivos específicos que são: conhecer os comportamentos que influenciam no desenvolvimento ou não da economia; especificar as ações que a Economia realizou no período de pandemia; identificar os principais problemas financeiros que ocorreram no período pandêmico. Para embasamento deste trabalho e por ser uma pesquisa qualitativa, de cunho bibliográfico, recorreu-se a autores como Hume (2009), Thaler e Sunstein (2008), Kahneman (2011), Starmer (2015) dentre outros encontrados em artigos científicos recuperados da SciELO e revistas científicas. Assim, a partir do conhecimento obtido, espera-se que o comportamento humano contribua para as melhorias econômicas, sem, no entanto, impedir a sua desenvoltura social.

Palavras-chave: economia. finanças. comportamento. covid-19.

ABSTRACT

As it is essential in contemporary times, the economy is a constant target for the development of society, and even in difficult times, such as the covid-19 pandemic, behavioral economics was relevant to understanding the social and economic reality. Thus, the guiding question of this research is: What are the main human behavioral aspects that currently influence the economy? From the questioning, the work has as main objective to understand the economy and finance from the social and pandemic perspective. And yet, the specific objectives are: to know the behaviors that influence the development or not of the economy; specify the actions that the Economy took during the pandemic period; identify the main financial problems that occurred in the pandemic period. For the basis of this work and because it is a qualitative research, of a bibliographic nature, authors such as Hume (2009), Thaler and Sunstein (2008), Kahneman (2011), Starmer (2015) among others found in scientific articles retrieved from the SciELO and scientific journals. Thus, from the knowledge obtained, it is expected that human behavior will contribute to economic improvements, without, however, preventing their social resourcefulness.

Keywords: economy. finance. behavior. Covid-19.

INTRODUÇÃO

A economia abrange muitos setores na sociedade. Esta, por sua vez, está em constante renovação dos conhecimentos relacionados ao desenvolvimento econômico e crescimento financeiro. Mesmo em momentos inesperados, renova-se para atender as perspectivas econômicas e se manter firme. É o caso da pandemia referente ao coronavírus, da covid-19, que foi/é responsável por diversos estabelecimentos comerciais fechados e, pior ainda, por milhares de mortes ocorridas entre o final do ano 2019 até a presente data.

O comportamento da sociedade, principalmente nestes últimos três anos, mudou e influenciou o comportamento econômico, que consiste num estudo social mais aprofundado da economia. Não se trata apenas de análises básicas, mas fundamentadas em pesquisas científicas que moldam o sistema econômico.

Devido a isso, surgiu o questionamento referente ao momento em que a sociedade passa: Quais os principais aspectos comportamentais humanos que atualmente influenciam a economia? A proposição contribui para estabelecer um parâmetro social e econômico dos últimos anos sofridos devido a um vírus que retraiu a economia e dizimou milhares de vida em tão pouco tempo.

Sendo que, o objetivo principal é compreender a economia, e as finanças sob a perspectiva social e pandêmica. Tem ainda como objetivos específicos: conhecer os comportamentos que influenciam no desenvolvimento ou não da economia; especificar as ações que a Economia realizou no período de pandemia; identificar os principais problemas financeiros que ocorreram no período pandêmico.

Assim, para compreensão do estudo proposto, fora realizada uma pesquisa com base em conhecimentos já existentes e trazendo para a atualidade. Desse modo, por ser uma pesquisa qualitativa, de cunho bibliográfico, recorreu-se a autores como Hume (2009), Thaler e Sunstein (2008), Kahneman (2011), Starmer (2015), dentre outros encontrados em artigos científicos recuperados da SciELO e revistas científicas.

Por conseguinte, a presente pesquisa está dividida nos seguintes capítulos: Introdução; Conceitos da Economia Comportamental; Materiais e Métodos; Resultado; e Conclusão. O segundo apresentado é de caráter conceitual, de modo a compreender como se chegou ao estudo da Economia Comportamental; o conhecimento sobre o ser humano econômico; e a economia do Brasil na pandemia, bem como, fazer um breve histórico a respeito da covid-19.

O resultado está fundamentado na atualidade e percepções em torno da economia e finanças num período que ainda está em alerta, já que o coronavírus até o presente faz vítimas.

Na busca por um resultado satisfatório, espera-se que a partir dos estudos comportamentais e financeiros, tanto os estudiosos em geral quanto a sociedade sejam beneficiados com informações relevantes, e assim haja respostas concernentes à realidade econômica.

CONCEITOS DA ECONOMIA COMPORTAMENTAL

Embora não haja uma data precisa do início de seus estudos, na metade do século XX, tempo em que passou a ser estudada com mais afinco, a economia comportamental tem se destacado desde então por ser um estudo das influências cognitivas, emocionais e sociais em que as pessoas são observadas sob a perspectiva econômica (Samson, 2015). Não somente a psicologia, mas a filosofia e a sociologia foram compreendidas como determinantes para os primeiros economistas, já que esses eram filósofos, que por sua vez tratavam dos fenômenos sociais e comportamento individual (Costa, 2009).

A economia poderia se tornar uma ciência natural, conforme os economistas do final do século XX pensavam. Isso porque a partir da revolução marginalista, a física e a matemática

começaram a ser usadas como ferramentas de análise econômica. Com a síntese neoclássica, o declínio da hipótese hedonista – o prazer da compra ligado à sensação de valor e ética – e a crítica da mensurabilidade das preferências na teoria da escolha, iniciou-se um processo de retificar as suposições psicológicas na teoria econômica. A formalização da teoria da escolha combinada com o desenvolvimento de métodos econométricos ofuscou as tentativas de adicionar pressupostos psicológicos à economia (Nunes, 2008; Feldman, 2010 *apud* Borges; Constante; Machado, 2017).

Contudo, a partir da proposta inicial do conhecimento comportamental na economia, culminou em muitas pesquisas para se chegar ao que é estudado hoje sobre a economia comportamental. Amos Tversky e Daniel Kahneman desenvolveram a Teoria do Prospecto e publicaram seus estudos em 1974 e 1978, respectivamente. Eles analisaram o caminho percorrido numa tomada de decisão, o que foi determinante para as pesquisas posteriores. Destaca-se ainda, o estudo do economista Richard Thaler, que em 1980 buscou demonstrar que perdas podem ser custos efetivos; e, ganhos não concretizados, os custos de oportunidade. Thaler questiona os princípios da racionalidade no que tange à tomada de decisão, e passou a utilizar o termo *nudge*, que se trata de um gatilho que um consumidor é influenciado ao tomar uma decisão (Demczuk, 2021; Bandeira e Roncato, 2019).

Thaler e Sunstein defendem que um *nudge* pode ser interferido pelo Estado nas decisões de seu interesse, contribuindo para uma decisão assertiva das pessoas. Não se trata de imposição, mas de uma ajuda nos incentivos econômicos. Os teóricos entendem ainda que os nudges que ajudam devem ser mais oferecidos, já que a escolha e suas consequências não podem ser evitadas. Destaca-se ainda que Thaler e Sunstein atuaram na política tendo como interesse a ciência comportamental e serviços públicos, isso mostra como a tomada de decisões pode implicar em decisões fundamentais na sociedade (Thaler; Sunstein, 2008 *apud* Capelari, 2020; Meneguín; Ávila, 2015).

A tomada de decisão, por conseguinte, é estudada sob duas perspectivas, conforme Kahneman e Tversky destacaram, denominadas “sistema 1” e “sistema 2”. São pensamentos que consistem em rápido e devagar. Mais especificamente, o sistema 1 produz impressões sobre pensamentos e objetos percebidos, enquanto o sistema 2 produz julgamentos. Sendo o primeiro “intuitivo” e o segundo “pensativo” e com tendências utilitárias mais explícitas. A primeira relação com os dados do problema é estabelecida pelo sistema 1, e no segundo caso, é submetida ao sistema 2 para revisão (Kahneman, 2002 *apud* Dias, 2010).

Com isso, o sistema 1 é intuitivo, em que é rápido e reage quase instantaneamente, ou seja, tende a acreditar e confirmar; concentra-se na evidência e ignora a sua falta; é involuntário e está subjacente à maioria das decisões, mesmo aquelas que são tomadas usando sistemas racionais, é o caso das atividades básicas; é possível tirar conclusões precipitadas e cometer erros em diversas situações. Enquanto o sistema 2 é o racional, programado para pensar, analisar, avaliar e então reagir; requer toda atenção para realizar uma tarefa; acalmar a mente aumenta a probabilidade de pensar de forma mais precisa e apropriada, contribuindo assim para um pensamento mais eficiente (Kahneman, 2011).

Nisso, complementa-se que a economia comportamental se trata da utilização de métodos para o estudo da economia tradicional, em que são realizados experimentos mais concisos e reais nesta área, mais empíricos; recorrendo a conceitos da Psicologia e Economia tradicional

para compreensão de problemas econômicos (Teixeira e Mozzi, 2011; Samson, 2015).

Ressalta-se que, como surgiram muitos métodos sob a perspectiva psicológica e econômica, Camerer e Loewenstein (2004 *apud* Bandeira e Roncato, 2019), explicam que os seguintes passos devem ser seguidos para atuação na Economia Comportamental: encontrar suposições ou modelos neoclássicos usados por economistas; identificar anomalias no modelo, com base em anomalias; criar alternativas para a generalização do modelo; estabelecer um modelo econômico comportamental inspirado na hipótese do terceiro passo, usando derivação para testar suas implicações.

Os passos supracitados para a Economia Comportamental ainda corroboram com os estudos recentes que a tem colocado mais em evidência como uma forma de melhorar situações econômicas em todas as vertentes sociais. Starmer (2015) utilizou cinco lições como algo mais didático e pragmático da Economia Comportamental, numa correlação das políticas públicas, que cabe para as demais situações: 1) as teorias formuladas até o presente são limitadas; 2) as anomalias são importantes porque contribuem para o surgimento de novas teorias; 3) a Economia Comportamental pode contribuir para que se pense diferente, de forma mais ampla, introduzindo outros fatores explicativos; 4) a Economia Comportamental gera outras questões; 5) compreender como as pessoas se comportam implica relevância nas políticas.

O comportamento humano, neste caso, prioriza e ao mesmo tempo relativiza as questões estudadas, haja vista a realidade e a prática dos conhecimentos relacionados ao ser humano que por vezes divergem. Mas estabelece uma compreensão sobressalente de como se deve agir em questões mais simples (Starmer, 2015). E mesmo quando o comportamento humano é relacionado com a economia, deparam-se com situações complexas pelas dissensões e individualidades humanas.

Nos que atuam diretamente na área econômica da sociedade, a questão comportamental é ainda mais relevante. Como a controladoria se interrelaciona com outras ciências – Administração, Contabilidade, Direito, Economia, Estatística, Matemática, Psicologia, Sociologia, dentre outras –, já que identifica, classifica, mensura e sumariza os acontecimentos e procedimentos que envolvem uma organização e/ou tomada de decisão, esta é atemporal e primordial para que uma empresa alcance seus objetivos. Ou seja, a controladoria é responsável por fornecer subsídios no processo de tomada de decisão (Rocha, 2018).

Do mesmo modo a auditoria se destaca no âmbito econômico por ser bastante abrangente, pois atua nas instituições públicas, privadas, internamente, externamente, favorecendo a organização e transparência nas questões econômicas. Já que sua função é confrontar a condição com o critério e a situação ideal em uma instituição (Araújo; Arruda; Barreto, 2017).

Ainda no rol de grupos econômicos, é essencial tratar das finanças, neste caso, de forma mais restrita e adjacente à Economia Comportamental, as Finanças Comportamentais. Estas são um campo do conhecimento que estuda as escolhas dos investidores financeiros com base em observações empíricas e suposições sobre a realidade psicológica. Isto é, são campos “irmãos” da economia comportamental, no sentido de que ambos possuem muitos pressupostos, mas abordagens diferentes. Ambos aplicam os avanços da psicologia moderna e experimental aos seus assuntos. A Economia Comportamental está interessada em um comportamento mais amplo, qualquer comportamento que seja decisivo para a organização no sistema social – traba-

lho, consumo, troca, etc. Por outro lado, as finanças comportamentais se concentram mais em tópico exclusivo: decisões de investidores financeiros e o fluxo de caixa resultante (Franceschini, 2015).

Nesse contexto econômico está o centro das teorias e pesquisas: o ser humano com todas as suas expectativas e comportamentos. E que, independentemente do tempo, será analisado constantemente pelas tomadas de decisões, tanto enquanto pesquisador quanto objeto de pesquisa. Portanto, as análises seguintes correspondem às ações econômicas dos últimos anos deste, na sociedade, especialmente no Brasil.

O ser humano econômico

Certamente o tema relacionado a economia induzirá a diversos conceitos, principalmente por se tratar de uma ação humana. Neste contexto, os estudos concernentes ao ser humano são mais estritos às personalidades. Em se tratando do ser social na economia tradicional, este, *homo economicus*, é caracterizado como alguém que toma decisão racional, de forma sensata, é firme no interesse pessoal e é capaz de processar informações ilimitadas. Sendo que, essa interpretação tradicional tende a persistir hoje apenas como um padrão normativo, argumentando que um mercado ou um processo de equilíbrio é capaz de resolver erros de decisão causados pela racionalidade limitada (Bianchi; Ávila, 2015).

Hume (2009) aduz que as diferenças de comportamento levam a ações distintas, que há um processo geral natural na atividade humana e na operação do sol e do clima. Existem também personagens únicos para diferentes nações, diferentes pessoas e personagens compartilhados por todos os seres humanos. O conhecimento desses papéis baseia-se na observação da coerência das ações produzidas por eles; essa unidade constitui a essência da necessidade. A pele, os poros, os músculos e os nervos de um trabalhador são diferentes dos de uma pessoa de qualidade; assim como seus sentimentos e ações e maneira. Diferentes condições sociais afetam toda a constituição, externa e interna; essas diferentes condições necessariamente, porque consistentemente, surgem dos princípios necessários e consistentes da natureza humana.

Com isso, Kiraly (2010) diz que a natureza humana se adapta à experiência que a estabelece. Por sua vez, nesse contexto, sobre os aspectos econômicos, Robbins (2012) formula quatro condições exatas do ser humano, mesmo que este esteja isolado: a primeira condição é que a pessoa isolada queira tanto lazer quanto renda real; segundo, não tem capacidade suficiente para satisfazer ambos os desejos; terceiro, possa alocar seu tempo para aumentar sua renda real ou mais lazer; quarto, exceto em circunstâncias especiais, seu desejo de renda real e lazer são diferentes.

Em outras palavras, segundo Robbins, os propósitos são variados. Não há tempo nem recursos para aplicar da forma desejada. O tempo e os recursos podem ser usados para diferentes propósitos de diferentes maneiras. Tais propósitos dão diferentes satisfações por sua importância, e Robbins, deixa claro que é com essas situações que a ciência econômica se preocupa, quando o comportamento de uma pessoa será determinado pela maneira que ela escolher. Nesses casos, desistir de algo para ganhar outra coisa. Então estes aspectos econômicos são observados.

O que se observa é que o ser humano age conforme a razão e a emoção, e por vezes

se deixa levar pelo ambiente, algumas vezes de forma automática, em que o capitalismo pode conduzir a erros sistemáticos. Contudo, são tomadas de decisões que precisa lidar para atuar na economia.

A economia do Brasil na pandemia

Para compreender a economia da atualidade, é importante observar a atuação desta desde que surgiram os primeiros casos de covid-19 no Brasil. Entretanto, faz-se um contraponto também com o ano que precede a pandemia. Já que este foi marcado pela economia de forma negativa, pois, dentre alguns problemas houve a greve dos caminhoneiros, devido ao aumento dos preços dos combustíveis, principalmente do diesel; o Produto Interno Bruto – PIB, teve queda e depois um crescimento com os mesmos números do ano de 2017; o dólar teve alta a partir de setembro. Embora a inflação controlada, houve um grande número de desempregados e pessoas na informalidade (Oliveira; Máximo, 2018; G1, 2018).

Vale ressaltar que, apesar da covid-19 ter seu início em 2019, o primeiro caso no Brasil só ocorreu em 26 de fevereiro de 2020 (Brasil, 2020). E, o primeiro caso no mundo ocorreu na China, na cidade de Wuhan, em 31 de dezembro de 2019, quando a Organização Mundial de Saúde (OMS) antes foi alertada. Era uma nova cepa de coronavírus que nunca foi encontrada em humanos antes. Uma semana depois, em 7 de janeiro de 2020, as autoridades chinesas confirmaram que haviam descoberto um novo tipo de coronavírus. O coronavírus está em todo lugar. Eles são a segunda principal causa do resfriado comum e, até as últimas décadas, raramente eram mais graves do que o resfriado comum em humanos. No total, sete coronavírus humanos (HCoV) foram identificados: HCoV-229E, HCoV-OC43, HCoV-NL63, HCoV-HKU1, SARS-COV, MERS-COV e o novo coronavírus mais recente (inicialmente chamado de 2019-nCoV e chamado SARS-CoV-2 em 11 de fevereiro de 2020) (OPAS, 2020).

No entanto, a economia já oscilava, mesmo com as eleições presidenciais de 2018, que de certo modo, trazia uma grande expectativa, mas incertezas também com o novo presidente (Oliveira; Máximo, 2018). Em 2019, sob novo governo, nos primeiros meses o país apresentou um otimismo com a promessa de mudanças e incentivos. Contudo, como em maio não houve sinais de emprego e renda, acarretou uma grande baixa da confiança dos consumidores. Enquanto em julho, nas indústrias, os produtos se acumulavam nos depósitos. Assim, a baixa confiança foi o primeiro indício de uma economia que não teve o resultado esperado. A expectativa para o PIB era que chegasse a 2,5%, mas atingiu em dezembro 1,12%. Já a inflação foi um alento para o ano, já que em dezembro ficou abaixo do piso estabelecido, 2,75%, mas porque houve um baixo crescimento na economia. O desemprego ficou acima de 11%. Por outro lado, conforme a queda da inflação, a taxa de juros da Selic chegou no fim do ano com 4,5%, quando no início estava em 6,5%. O que contribuiu também para recordes na bolsa de valores, o Ibovespa chegou a 112 mil pontos em dezembro. Ao longo do ano, por fim, o real foi desvalorizado frente ao dólar, a cotação chegou a R\$ 4,2584 (G1, 2019).

Já em 2020, com o avanço do coronavírus, as medidas de segurança foram realizadas. O que influenciou diretamente nos empregos e renda da população. Isso porque foi necessário conter a circulação das pessoas, e com isso o isolamento social foi uma forma de proteção. Primeiro os empregos informais foram afetados, depois os formais, já que era um custo muito alto ter de demitir os funcionários. Com isso, as micro e pequenas empresas foram mais atingidas

com essa mudança. Os setores do transporte, alimentação fora de casa e turismo foram também os mais afetados (Brasil, 2020).

O desemprego foi recorde em 20 estados, a média no país aumentou 13,5%; sendo que, as maiores taxas foram na Bahia (19,8%), Alagoas (18,6%), Sergipe (18,4%) e Rio de Janeiro (17,4%), e as menores com Santa Catarina (6,1%), Rio Grande do Sul (9,1%) e Paraná (9,4%) (IBGE, 2020). A principal política de renda do trabalhador adotada pelo governo foi o Auxílio Emergencial. Este benefício se aplicava a trabalhadores informais, microempreendedores individuais (MEIs), autônomos e desempregados, receberam parcelas de R\$ 600,00 (Becker, 2020).

Em 2021, mais precisamente no dia 17 de janeiro, iniciou-se a vacinação no país. O que contribuiu para um relaxamento nas medidas sanitárias adotadas. Até o aniversário de um ano da vacina, foram vacinadas 302,5 milhões de pessoas, em que 89,3% da população brasileira foi imunizada com a 1ª dose e 74,1% com a dose completa (Fiocruz, 2022). Com isso, a economia teve uma mudança lenta, mas cresceu 4,6%; no quarto bimestre o PIB teve avanço de 0,5%; o setor de serviços conseguiu uma alta de 4,7%, a indústria 4,5%; devido a estiagem prolongada e geadas, a agropecuária recuou 0,2%. Com isso, o consumo das famílias avançou 3,6%, já que nos anos anteriores recuou 5,4% e 4,5% (CNN, 2022).

Certo é que, o mundo ainda está sob alerta dos casos de covid-19. Ainda há pessoas a serem vacinadas, já com a quarta dose também, e inclusive crianças na faixa etária de 5 a 11 anos já podem receber a vacina (OPAS, 2022). As medidas de segurança, tais como: uso de máscara, distanciamento social, uso do álcool em gel já não são mais obrigatórios. Isso contribuiu para que o comércio e outras áreas da economia que antes estavam impedidas de atuarem pudessem retomar suas atividades. Contudo, o Brasil ainda passa por diversos problemas econômicos e por esse motivo, o comércio, a indústria, a agropecuária, o setor de serviços têm buscado constantes mudanças para driblar possíveis recessões econômicas.

MATERIAIS E MÉTODOS

A Economia Comportamental é um tema que está em constantes mudanças e, apesar de avanços em seus conceitos, ainda carece de mais estudos de aprofundamento. Por esse motivo, estabeleceu-se uma pesquisa qualitativa, em que a revisão bibliográfica favorece a compreensão que o mundo tem vivido num período de pandemia. Buscou-se por meio de livros, sites especializados em economia, saúde e notícias, artigos publicados em revistas científicas, dentre outros, fundamentações para compreensão da presente pesquisa.

Minayo (2012) destaca que o verbo principal para a análise qualitativa é compreender. A compreensão é o exercício da capacidade de se colocar no lugar dos outros. Em que, tendo isso em mente, como seres humanos, estes são capazes de aplicar esse entendimento. Para entender, é preciso considerar a singularidade do indivíduo, pois sua subjetividade é a corporificação de toda a vida. Mas também é preciso saber que as experiências e vidas de cada um acontecem nos limites da história coletiva e são contextualizadas e envolvidas na cultura do grupo ao qual se pertence. Todos os entendimentos são parciais e incompletos.

Por esse motivo, a pesquisa faz uma análise com base nos últimos dados referentes à economia, à sociedade e à saúde. Contextualizando para compreender a situação atual do país.

Nisso, a pesquisa bibliográfica é “*um procedimento metodológico importante na produção do conhecimento científico capaz de gerar, especialmente em temas pouco explorados, a postulação de hipóteses ou interpretações que servirão de ponto de partida para outras pesquisas*” (Lima; Mioto, 2007, p. 44).

Portanto, estudos relacionados à Economia Comportamental e à realidade social num período pandêmico, podem contribuir com futuras pesquisas, já que estas situações estão em evidência.

RESULTADO

Embora muitos conceitos possam dificultar a compreensão dos estudos concernentes à Economia Comportamental, é importante destacar que até o presente momento, as pesquisas já fundamentadas colocam em evidência a situação econômica social. Isso porque, considerando os estudos sobre o Sistema 1 e o Sistema 2 de Kahneman e Tversky é perceptível que o primeiro atua mais nas ações humanas. As emoções tendem a agir com mais perspicácia nas tomadas de decisão, sobretudo nos últimos anos do período pandêmico.

As pesquisas dos últimos meses apresentam situações que, tanto quem compra quanto quem não compra tem agido com cautela mediante a instabilidade econômica do Brasil, que se deve não somente à pandemia, mas a outras situações de inflação. As vendas virtuais ainda estão em evidência e cresceram exponencialmente. Em pesquisa realizada pela *Global State of the Consumer Tracker*, em fevereiro de 2022 pela Delloite, verificou-se, em comparação com novembro de 2021, um aumento nos produtos eletrônicos (61% contra 56%), roupas (45% em relação a 43%), móveis (40%, em comparação a 38%) e cuidados pessoais (39%, contra 37%). Mas há preocupações com o cartão de crédito e a poupança; a intenção de realizar viagens ou compras grandes também não são mais prioridades. Contudo, frente aos anos anteriores, o brasileiro tem comprado mais.

Todavia, devido ao aumento considerável do número de pobres no país, mais precisamente 3,6 milhões a mais, num total de 23 milhões abaixo da linha da pobreza, a preocupação tem sido com o básico, principalmente com a alimentação. Muitos têm que se manter com o equivalente a R\$ 7,00 por dia (Nalin, 2022).

Numa população que sofreu com as mais de 600 mil mortes referentes à covid-19, a emoção também se revela em atitudes mais propensas aos cuidados com a saúde e o bem-estar familiar. Corroborando com os estudos de Hume (2009), quando este enfatiza que as diferenças de comportamento levam a ações distintas, percebe-se novas atitudes da sociedade com relação a economia e a pandemia do coronavírus. Vê-se, portanto, ações distintas de comportamento daqueles que mantiveram o distanciamento social, dos que não o fizeram por outras convicções e daqueles que foram obrigados a manter o convívio por terem de trabalhar, como refletem na economia e na sociedade atual.

É certo que a inflação tem feito o brasileiro deixar de consumir alguns produtos para conseguir comprar o básico. A alta do combustível foi/é o que tem mais contribuído para a inflação; o gás de cozinha e a carne tiveram aumentos que tornaram o consumidor adepto de nova alimentação mais simples, em que legumes, verduras e frutas estão cada vez menos presentes

no cardápio.

Vale lembrar que nesse período de pandemia, muitas empresas fecharam ou mudaram suas atividades para algo mais simples. Nisso, as atividades que lidam diretamente com as finanças das empresas tiveram de aguardar para atuarem novamente no mercado de forma mais direta. Os grupos de controladoria, por exemplo, tiveram de trabalhar a longo prazo. Segundo Neves Júnior e Mourão (2021), a controladoria teve como desafios do controle pós-pandemia: a) absorver as oportunidades criadas pela pandemia e buscar maximizar os resultados mantendo e valorizando seu capital humano; b) analisar com precisão o impacto econômico do uso intenso de tecnologia durante a pandemia; c) na racionalidade econômica dos resultados priorizar indicadores não financeiros.

Os trabalhos de auditoria, por sua vez, puderam, com certa dificuldade, serem realizados de forma remota. Mas isso permitiu aos auditores repensarem no pós-pandemia sobre atividades ainda sob essa ótica, com tecnologias inovadoras. Outros utilizaram o tempo para aprimorar algumas técnicas de auditoria. Contudo, recuperar o negócio implica no maior desafio após a pandemia, já que exigirá um pouco mais de tempo e tecnologia para algumas mudanças (EY, 2020).

Nesse contexto, sob a perspectiva de mudanças econômicas, o consumidor e trabalhador brasileiro tem se adaptado às exigências sociais e financeiras. Observa-se que a economia tem seguido outra perspectiva, e os estudiosos da Economia Comportamental têm buscado identificar os problemas contemporâneos num mundo que ainda sofre com a covid-19. Contudo, no cenário econômico que se encontra o país, tem sido uma incógnita agir nessa realidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto, trazendo para a atualidade, a Economia Comportamental é ainda recente nos estudos sociais e econômicos, principalmente no Brasil. Mas pode contribuir com a realidade de compra, negócios e investimentos num mundo que ainda sofre com as adversidades da vida e que galga novas perspectivas econômicas.

É interessante perceber que um dos fatores que mais contribui para que surjam novos adeptos da Economia Comportamental é o fato do poder da compra e venda. Lógico que traz alguma satisfação, mesmo que momentânea para quem compra, para quem vende há a importância do negócio.

Assim, o questionamento norteador se resguarda à resposta da sobrevivência. Aspectos que antes da pandemia e dos altos índices de inflação prevaleciam, como lazer, bem estar, hoje se limitam ao básico. Embora a emoção prevaleça na maioria das decisões econômicas, após a pandemia e o que ainda a sociedade vive por causa da covid-19, a razão tem se sobressaído nas atividades sociais e econômicas. Percebe-se, portanto, uma sociedade que após tantas perdas em todos os sentidos, buscou inovação e medidas sanitárias que hoje podem ser adotadas nos mais diversos ambientes.

E, embora a economia e as finanças sejam o maior óbice social, é a partir de problemas que podem surgir soluções inovadoras. Não se trata de uma perspectiva apenas, mas porque já foram adotadas novas ideias em setores econômicos, o PIX é um exemplo, já que em 16 de novembro de 2020 foi lançado oficialmente. No entanto, a realidade econômica tem impedido o

desenvolvimento do país.

Percebe-se, portanto, que apesar das circunstâncias, o comportamento que age mais pela emoção tende a responder mais a economia. E a pandemia fez esse comportamento mudar na sociedade. Contudo, a economia tem papel fundamental para que o ser humano aja em conformidade com suas emoções, como esta tem sofrido com a inflação e outros problemas de ordem política, o consumidor se encontra em um momento frágil e dependente de resoluções econômicas, já que os principais problemas financeiros se devem ao desemprego.

É importante compreender que o momento de pandemia pedia uma medida de isolamento social para que as vidas fossem preservadas. E claro, isso culminou em problemas de ordem econômica. Em qualquer circunstância a sociedade poderia padecer. Por isso, a Economia Comportamental é ainda relevante para novos estudos relacionados ao comportamento humano e as diversas áreas que o contemplam.

REFERÊNCIAS

- Araújo, I. da P. S.; Arruda, D. G.; Barretto, P. H. T. (2008). Auditoria contábil: enfoque teórico, normativo e prático. São Paulo: Saraiva.
- Bandeira, M. V.; Roncato, P. E. dos S. (2019). Revista Hispana para el Análisis de Redes Sociales, v. 30, n. 2, p. 216-232.
- Becker, K. L. (2020). Ampliação do programa Benefício de Prestação Continuada (BPC): essencial para amenizar a pobreza e urgente em tempos de pandemia. Universidade Federal de Santa Maria. Recuperado de: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/820/2020/05/An%C3%A1lise-de-Conjuntura-02.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2022.
- Borges, G.; Constante, A. K.; Machado, D. D. P. N. (2017). A Influência do Hedonismo sobre a Felicidade e a Satisfação com a Vida. Revista de Administração IMED, Passo Fundo, v. 7, n. 1, p. 29-47, jan.-jun. ISSN 2237-7956.
- Brasil (2020). Ministério da Saúde. Brasil confirma primeiro caso da doença. Recuperado de: <https://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/46435-brasil-confirma-primeiro-caso-denovo-coronavirus>. Acesso em: 22 jun. 2022.
- Capelari, E. L. (2020). Economia comportamental e relacionamento empresa-cliente. Monografia (Ciências Econômicas). 54 p. Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul.
- CNN (2022). Economia brasileira cresce 4,6% em 2021, superando perdas de 2020, diz IBGE. Recuperado de: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/economia-brasileira-cresce-46-em-2021-superando-perdas-de-2020-diz-ibge/>. Acesso em: 22 jun. 2022.
- Costa, F. N. da (2009). Economia comportamental: de volta à filosofia, sociologia e psicologia. Texto para Discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n. 173, dez.
- Deloitte (2022). Consumidor brasileiro está mais cauteloso em 2022. Recuperado de: <https://valor.globo.com/patrocinado/deloitte/impacting-the-future/noticia/2022/04/04/consumidor-brasileiro-esta-mais-cauteloso-em-2022.ghtml>. Acesso em: 23 jun. 2022.

- Demczuk, R. (2021). Comportamento dos clientes e economia comportamental. São Paulo: Editora Senac.
- Dias, A. M. (2010). Razão e desrazão nas tomadas de decisão. *Psicologia USP*, São Paulo, abril/junho, 2010, v. 21, n. 2, p. 391-416.
- EY (2020). Como os executivos de auditoria estão respondendo à COVID-19 hoje. Recuperado de: https://www.ey.com/pt_br/consulting/how-chief-audit-executives-are-responding-to-covid-19-in-the-now. Acesso em: 23 jun. 2022.
- Fiocruz (2022). Vacinação contra a Covid-19 no Brasil completa um ano. Recuperado de: <https://portal.fiocruz.br/noticia/vacinacao-contr-a-covid-19-no-brasil-completa-um-ano>. Acesso em: 22 jun. 2022.
- Franceschini, C. (2015). Introdução às finanças comportamentais. In: Guia de Economia Comportamental e Experimental. Flávia Ávila, Ana Maria Bianchi, (orgs.). Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: EconomiaComportamental.org. p. 177-189.
- G1 (2018). Retrospectiva 2018: a economia brasileira em 6 gráficos. Recuperado de: <https://g1.globo.com/retrospectiva/2018/noticia/2018/12/21/retrospectiva-2018-a-economia-brasileira-em-6-graficos.ghtml>. Acesso em: 22 jun. 2022.
- G1 (2019). Retrospectiva 2019: a economia brasileira em sete gráficos. Recuperado de: <https://g1.globo.com/retrospectiva/2019/noticia/2019/12/17/retrospectiva-2019-a-economia-brasileira-em-sete-graficos.ghtml>. Acesso em: 22 jun. 2022.
- Hume, D. (2009). Tratado da natureza humana: uma tentativa de introduzir o método experimental de raciocínio nos assuntos morais. São Paulo: Editora Unesp.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020). Com pandemia, 20 estados têm taxa média de desemprego recorde em 2020. Recuperado de: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/30235-com-pandemia-20-estados-tem-taxa-media-de-desemprego-recorde-em-2020>. Acesso em: 22 jun. 2022.
- Kahneman, D. (2011). Rápido e devagar: duas formas de pensar. Tradução de Cássio Arantes Leite. Rio de Janeiro: Editora Objetiva Ltda.
- Kiraly, C. (2010). A outra modernidade de Hume. *Ciência Hoje*, n. 267, fevereiro.
- Lima, T. C. S. de.; Miotto, R. C. T. (2007). Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. *Revista Katalysis*. Florianópolis, v. 10, n. esp., p. 37-45.
- Meneguim, F. B.; Ávila, F. (2015). A economia comportamental aplicada a política públicas. In: Guia de Economia Comportamental e Experimental. Flávia Ávila, Ana Maria Bianchi, (orgs.). Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: EconomiaComportamental.org. p. 210-220.
- Minayo, M. Ce. de S. (2012). Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 17, n. 3, p. 621-626.
- Nalin, C. (2022). Pandemia e redução do auxílio jogam 23 milhões de brasileiros abaixo da linha da pobreza, maior nível já registrado. Recuperado de: <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2022/06/pandemia-e-reducao-do-auxilio-jogam-23-milhoes-de-brasileiros-abaixo-da-linha-da-pobreza-maior-nivel-ja-registrado.ghtml>. Acesso em: 23 jun. 2022.

Neves Júnior, I. J. das.; Mourão, L. da C. e S. (2021). Controladoria em tempos de pandemia: reflexões e contribuições para a indústria financeira. *Brazilian Journal of Development*, Curitiba, v. 7, n. 7, p. 71760-71780, jul.

Nunes, B. F. (2008). Mapas de precificação de ativos no mercado de capitais: uma análise do poder prescritivo do Behavioral Finance. Porto Alegre, Dissertação de Mestrado pelo PPG-FCE-UFRGS.

Oliveira, K.; Máximo, W. (2018). Retrospectiva 2018: veja fatos que marcaram a economia. Recuperado de: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-12/retrospectiva-2018-veja-fatos-que-marcaram-economia>. Acesso em: 22 jun. 2022.

OPAS – Organização Pan-Americana da Saúde (2020). Histórico da pandemia de covid-19. Recuperado de: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>. Acesso em: 22 jun. 2022.

OPAS – Organização Pan-Americana da Saúde (2022). SAGE e OMS apontam que é seguro e eficaz vacinar crianças a partir de 5 anos contra COVID-19 com dose pediátrica da Pfizer–BioNTech. Recuperado de: <https://www.paho.org/pt/noticias/21-1-2022-sage-e-oms-apontam-que-e-seguro-e-eficaz-vacinar-criancas-partir-5-anos-contr>. Acesso em: 22 jun. 2022.

Robbins, L. (2012). Um ensaio sobre a natureza e a importância da ciência econômica. São Paulo: Saraiva.

Rocha, J. S. da. (2018). Introdução à controladoria. Salvador: UFBA, Faculdade de Ciências Contábeis; Superintendência de Educação a Distância. Recuperado de: https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/430204/2/eBook_Introdu%C3%A7%C3%A3o_%C3%A0_Controladoria_UFBA.pdf. Acesso em: 16 jun. 2022.

Samson, A. (2015). Introdução à economia comportamental e instrumental. In: Guia de Economia Comportamental e Experimental. Flávia Ávila, Ana Maria Bianchi (orgs.). Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: EconomiaComportamental.org. p. 26-60.

Starmer, C. (2015). Economia Comportamental e experimental: teoria e prática. In: Guia de Economia Comportamental e Experimental. Flávia Ávila, Ana Maria Bianchi, (orgs.). Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: EconomiaComportamental.org. p. 61-76.

Teixeira, F. W.; Mozzi, G. de (2011). Fomentando a pesquisa de economia experimental em universidades: a utilização de notas como incentivos não monetários. *Economia & Tecnologia*. Ano 7, v. 27, outubro/dezembro.

10

Um panorama acerca da aplicação de mineração de dados no âmbito das organizações

*Ravenna Lins Rodrigues
Cecir Barbosa de Almeida Farias
Rodrigo Silva de Moura
João Vítor da Silva Alves*

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.10

RESUMO

A evolução e o uso massivo das Tecnologias de Informação e Comunicação tem gerado um crescimento exponencial de dados. Tal fato tem se traduzido para as organizações em desafios e oportunidades, na medida em que, extrair informações relevantes para subsidiar tomadas de decisões exige mudanças em modelos e processos. Dessa forma, tendo em vista a otimização de processos, empresas têm adotado técnicas de mineração de dados visto que esta é uma forma automatizada de extrair conhecimento em grandes bases de dados, através da identificação de padrões consistentes, obtenção de métricas e descoberta de tendências. Nesse contexto, o presente estudo compreendeu um mapeamento sistemático de literatura o qual buscou obter uma visão panorâmica das pesquisas e experiências práticas acerca da aplicação de técnicas de mineração de dados dentro do setor empresarial. Os resultados apresentaram as fontes dos dados, os tipos de técnicas e ferramentas, além dos tipos de pesquisas que mais vem sendo realizadas na área. Notou-se ainda que as pesquisas na área ganharam destaque nos últimos cinco anos, tendo um aumento de 52% no percentual médio de publicações.

Palavras-chave: mineração de dados. big data. tomada de decisão. tecnologias da informação e comunicação. indústria.

ABSTRACT

The evolution and massive use of Information and Communication Technologies has generated an exponential growth of data. This fact has translated into challenges and opportunities for associations, as extracting relevant information for the subsidiarity of decisions requires changes in models and processes. Thus, with a view to process optimization, companies have adopted data mining techniques as this is an automated way of extracting knowledge from large databases, through the identification of consistent patterns, obtaining metrics and discovering trends. In this context, the present study comprised a systematic literature mapping which sought to obtain a panoramic view of research and practical experiences in the application of data mining techniques within the business sector. The results as data sources, the types of techniques and tools, in addition to the types of research that has been most carried out in the area. It was also noted that research in the area gained prominence in recent years, with an increase of 52% in the average percentage of publications.

Keywords: data mining. big data. decision making. information and communication technologies. industry.

INTRODUÇÃO

A expansão e evolução das tecnologias digitais têm gradativamente desafiado a indústria de fabricação tradicional. Visto que organizações têm passado por um crescimento exponencial de geração e armazenamento de dados a uma velocidade e variedade cada vez maiores (ATZ-MUELLER, 2016; JANVRIN e WATSON, 2017; TREVISAN, 2017).

Os dados armazenados contêm informações ocultas que quando reveladas são de grande importância para tomada de decisão. No entanto, devido ao grande volume de dados, a ex-

tração destas informações não é uma tarefa trivial, é necessário o uso de teorias e ferramentas para o auxílio na extração e análise de informações úteis (CORCOVIA e ALVES, 2019).

Neste sentido a exponencialidade e constância dos dados gerados, impõe um dos principais desafios enfrentados pelas organizações (BUGNION, MANIVANNAN e NICOLAS, 2017), posto que tem exigido significativas modificações nos modelos, processos e visão de negócios das mesmas (LOPES e SOARES, 2016). No entanto, essa massa de dados, sendo gerenciada de forma apropriada, é capaz de fornecer às empresas vantagens competitivas e sustentáveis (JANSSEN; VOORT; WAHYUDI, 2017).

Nesse sentido, automação de tarefas e o controle de dados e informações têm conquistado destaque nos processos industriais. Tal fato, tem motivado a adoção generalizada de tecnologias da informação e comunicação por organizações de manufatura (FUMAGALLI *et al.*, 2017).

Diante desse contexto, a mineração de dados tem se apresentado como um importante processo de descoberta de conhecimento a partir de *Big Data* (WU *et al.*, 2014) que consiste em um processo analítico projetado para explorar grandes quantidades de dados, e analisar sob diferentes perspectivas, na busca por padrões consistentes e/ou relacionamentos sistemáticos entre variáveis, a fim de através destes, descobrir informações úteis que normalmente não estão sendo visíveis, e que podem subsidiar processos decisórios.

Desse modo, a tomada de decisão baseada em dados fica definida como um processo decisório apoiado por informações específicas do contexto da situação. Esta conta com dados e previsões estatísticas, ao invés de instinto, para auxiliar o gestor (PROVOST e FAWCETT, 2013).

De acordo com este cenário, o presente estudo buscou analisar o panorama atual de pesquisas e experiências práticas relacionadas à aplicação de técnicas de mineração de dados dentro das organizações em repositórios relevantes, bem como caracterizar o perfil geral dos mesmos.

REFERENCIAL TEÓRICO

Big Data

O fenômeno *Big Data* é derivado da ampla difusão e adoção de plataformas virtuais, mídias móveis, redes sociais e de conceitos relacionados à Internet das Coisas (Wamba *et al.* 2015). Este conceito surgiu para designar a tendência tecnológica de gerar grandes quantidades de dados, de diferentes origens e formatos (Chen *et al.*, 2014). De forma complementar, Jin e colaboradores (2015), argumentam que, em uma perspectiva macro, *Big Data* pode ser entendido como um elo que conecta o mundo físico ao ciberespaço.

Pensando na essência do conceito de *Big Data*, Hurwitz e colaboradores (2015), definem o termo por 3 “Vs”: “volume de dados extremamente grande, velocidade de dados extremamente alta e variedade de dados extremamente ampla”. No entanto, Godoy (2017) define o termo em 5 “Vs”: volume, velocidade, variedade, veracidade e valor dos dados. Para o autor a veracidade é um dos pontos mais importantes de qualquer informação. Outro ponto ressaltado é que não importa a quantidade de dados gerados se estes não agregarem valor (GODOY, 2017).

Wamba e colaboradores (2015), definem o *Big Data* como uma abordagem holística para gerenciar, processar e analisar cinco Vs, de forma a criar insights acionáveis para a entrega sustentável de valor. De acordo com Janssen e colaboradores (2017), Big Data possui a capacidade de substituir ferramentas e técnicas tradicionais, tornando-se assim uma ótima opção de atividade convencional às organizações, para tomadas rápidas de decisões.

Segundo Gandomi e Haider (2015), *Big Data* refere à gestão de complexos conjuntos de dados, com o intuito de evidenciar, por meio de processos analíticos associados, tendências e conexões com potencial de contribuir para a estratégia de negócios. Assim, cabe às organizações o trabalho de selecionar, processar, analisar e definir os dados que irão gerar informações com veracidade e valor (FREITAS *et al.*, 2015).

Data Mining como subsídio na tomada de decisão

Mineração de dados - do inglês *Data Mining* - é um processo de exploração de grandes massas de dados a fim de descobrir correlações significativas, padrões e tendências através de grandes quantidades de dados armazenados (MALHOTRA E BIRKS, 2007).

De acordo com Nhacuonge (2015), a mineração de dados originou-se como uma resposta face ao desenvolvimento de tecnologias da informação, sobretudo, no desafio de encarar a grande massa de dados presentes nas bases de dados.

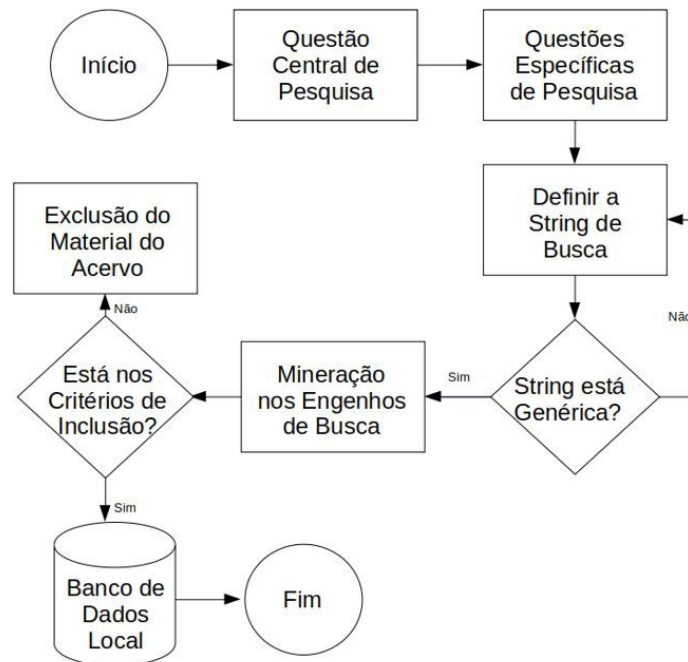
Segundo Provost e Fawcet (2016) os dados e a capacidade de extrair conhecimento útil a partir deles, devem ser considerados importantes ativos estratégicos. George e colaboradores (2014), afirmam que o uso de grandes volumes de dados auxilia as organizações a prever os resultados com maior precisão, os quais podem proporcionar vantagens competitivas e sustentáveis.

Dessa forma, os tomadores de decisão precisam ser capazes de obter informações valiosas de dados variados e em rápida mudança (SCHMIDT *et al.*, 2016; SIVARAJAH *et al.*, 2017). Uma boa visualização pode, não só dar rapidez ao processo, como também influenciá-lo positivamente, ou seja, auxiliar no processo de tomada de decisão de forma assertiva (BAČIĆ e FADLALLA, 2016).

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Um Mapeamento Sistemático de Literatura (MSL), segundo Arksey e O'Malley (2005) tem por objetivo fornecer uma visão ampla de determinada área de pesquisa, a partir da quantificação, categorização e análise dos estudos publicados. Neste sentido o presente estudo, segue a metodologia proposta por Petersen (2008). Na Figura 1 é apresentado o fluxograma com as etapas do protocolo.

Figura 1 - Procedimento do protocolo



Fonte: Autor da Pesquisa (2021)

Questões de Pesquisa

O presente estudo prima pela questão central: “*Como a mineração de dados pode impactar no desempenho da organização?*”. A partir desta questão central, foram definidas as seguintes questões específicas de pesquisa: “QP1 - Qual(is) a(s) fonte(s) dos dados?”, “QP2 - Qual o tipo de análise da pesquisa?”, “QP3 - Qual(is) técnica(s) o trabalho aborda?” e “QP4 - Qual(is) ferramenta(s) e/ou método(s) de análise o trabalho aborda?”.

Estratégia de Busca

As pesquisas do presente estudo foram realizadas entre os meses de setembro/2020 e fevereiro/2021. O processo de busca dos estudos primários se deu pela utilização de relevantes engenhos de busca da área de tecnologia, os quais foram utilizados: ACM (Association for Computing Machinery), Elsevier - Science Direct, IEEE Explorer, SciELO (Scientific Electronic Library Online).

String de Busca

As palavras chaves utilizadas na *string* de busca para a obtenção dos estudos primários foram: “Data mining” que representa o fenômeno de pesquisa, “Industry” Or “Factory” Or “Industrial” Or “Business” Or “Organization” representando a área de aplicação, “Production Data Analysis” Or “Data-driven Production” para se obter técnicas relacionadas à análise de dados representando a variável estudada. Assim, a string utilizada foi: “DATA MINING” AND “INDUSTRY” OR “FACTORY” OR “INDUSTRIAL” OR “BUSINESS” OR “ORGANIZATION” AND “PRODUCTION DATA ANALYSIS” OR “DATA-DRIVEN PRODUCTION”.

Os artigos selecionados foram curados com base nos metadados: título, palavras chave e resumo. Seguindo a metodologia proposta por Petersen (2008), foram definidos e aplicados

critérios de inclusão e exclusão, de forma a remover os estudos que, apesar de conter artefatos em comuns, não se enquadram no escopo proposto no mapeamento.

Critérios de Inclusão e Exclusão

Os critérios de inclusão e exclusão são definidos para auxiliar na condução de um MSL, com o intuito de apoiar a classificação de relevância dos estudos (FUZETO e BRAGA, 2016). Dessa forma, foram definidos como critérios de inclusão e exclusão conforme o Quadro 1.

Quadro 1 - Critérios de inclusão e exclusão utilizados para triagem de dados.

Critérios de Inclusão	Critérios de Exclusão
Apenas estudos disponíveis eletronicamente;	Estudos fora dos critérios de inclusão;
O trabalho não discorre majoritariamente sobre mineração de dados (ex.: estudo de caso com mineração de dados do setor produtivo, etc.).	Publicações que não tratem de um artigo científico, mas a alguma outra fonte de dados, como: relatórios técnicos; livros e capítulos de livros; prefácios, editoriais de revista e manifestos.
Pesquisas que apresentem detalhamento de um método, proposta ou prática;	Trabalhos que apresentam práticas sem apresentar o método (detalhamento) utilizado;
O estudo apresenta, direta ou indiretamente, algum tipo de benefício à organização, proveniente da mineração de dados.	O documento foi publicado há mais de 10 (dez) anos.

Fonte: Autor da pesquisa (2021)

RESULTADOS

A investigação, mediante a *string* de busca, retornou um total de 51 trabalhos. Após a triagem baseada em metadados foram pré-selecionados 29 estudos e a partir destes, foram triados mediante critérios de inclusão e exclusão culminando em 13 trabalhos, conforme mostra a Tabela 1.

Tabela 1 - Artigos identificados em cada etapa da triagem estratificada por repositório fonte.

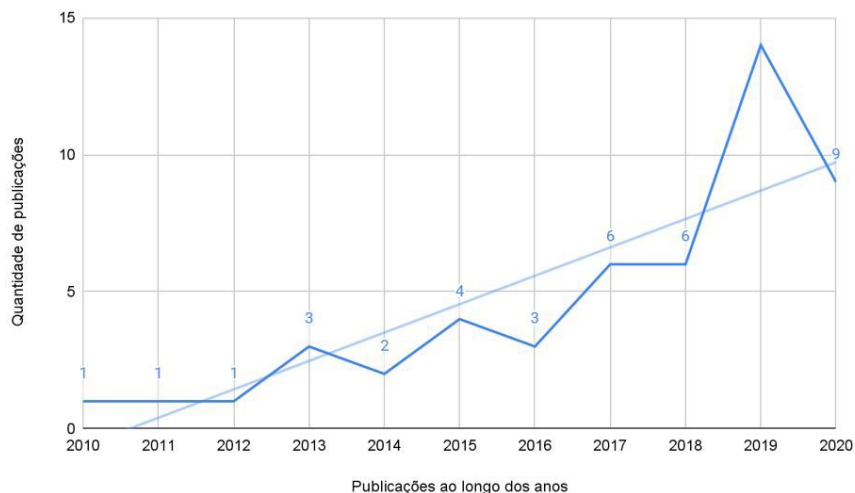
Fonte	Total de artigos	Artigos pré-selecionados	Artigos selecionados
ACM	5	3	1
Science Direct	14	6	2
IEEE Explorer	23	14	9
SciELO	8	6	1
Total	50	29	13

Fonte: Autor da pesquisa (2021)

Tendo em vista que a série histórica estudada situa-se entre 2010 e 2020, é possível perceber nos repositórios escolhidos que o montante de trabalhos identificados revela um crescente interesse nas temáticas abordadas (Figura 2).

É possível observar um aumento gradativo do número de publicações nos últimos 5 anos, com um máximo (14 artigos) no ano de 2019 e um declínio (9 artigos) referente a análise parcial do ano de 2020.

Figura 2 - Distribuição de publicações ao longo dos anos.

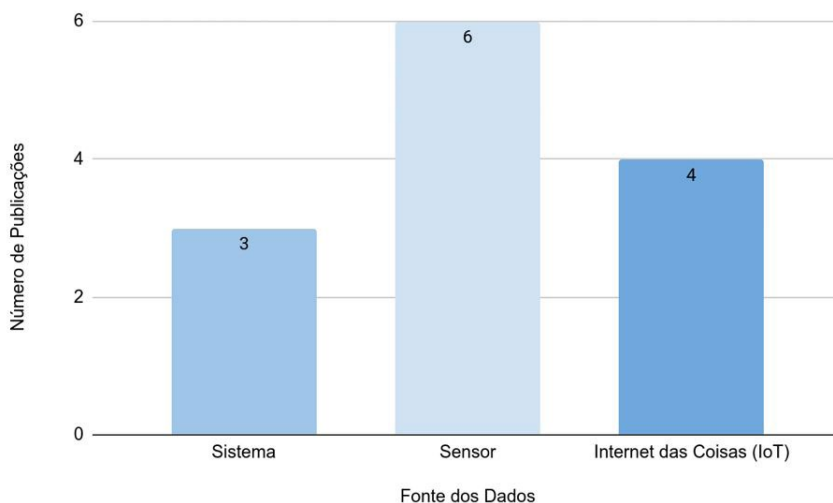


Fonte: Autor da pesquisa (2021)

QP1. Qual(is) a(s) fonte(s) dos dados?

A Figura 4, mostra a representação da primeira questão de pesquisa, a qual teve como objetivo identificar de quais fontes os dados foram coletados. Dados advindos automaticamente de “sensores” despontaram, tendo 6 (46,15%) trabalhos, do total de 13, utilizando como fonte de coleta, verificou-se ainda que 4 de 13 (30,77%) estudos utilizaram “Internet das Coisas” (IoT) e apenas 3 de 13 (15,38%) fizeram o uso de “sistemas”.

Figura 4 - Quantitativos das formas de coletas dos dados



Fonte: Autor da pesquisa (2021)

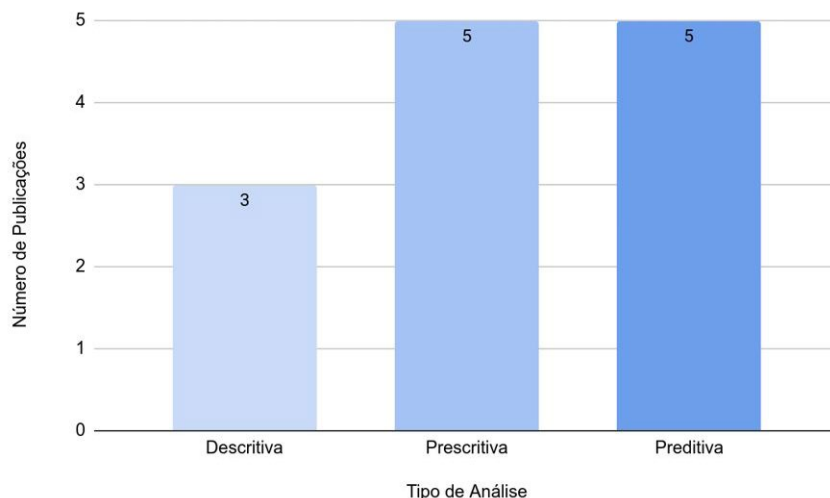
QP2: Qual o tipo de análise?

A análise de dados busca compreender o significado dos dados coletados e facilitar a compreensão das hipóteses. Esta análise é realizada através de softwares que são capazes de gerenciar esses dados usando basicamente quatro tipos de análises, que somadas à interferência humana, podem refletir de forma mais precisa na tomada de decisão.

Conforme Marquesone (2017), são elas: “Análise Descritiva”, “Análise Diagnóstica”, “Análise Preditiva” e “Análise Prescritiva”. O Figura 5 sintetiza os tipos de análises utilizadas nos estudos. De um total de 13 artigos selecionados para o desenvolvimento deste mapeamento, 5

utilizaram análise prescritiva, outros 5 fizeram o uso de análise preditiva e apenas 3 usaram de uma análise descritiva.

Figura 5 - Quantitativos do nível de maturidade analítica dos métodos empregados nos trabalhos

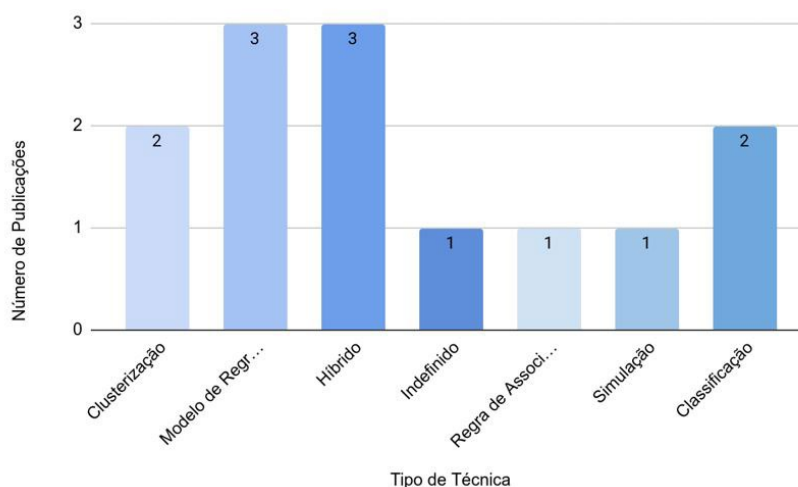


Fonte: Autor da pesquisa (2021)

QP3: Qual(is) técnica(s) o trabalho aborda?

A área de Mineração de dados contém várias subáreas e várias técnicas disponíveis, com essa pergunta tem-se uma visão geral das mais utilizadas especificamente no contexto industrial. Técnicas de “Cluster” tem participação majoritária com 5 trabalhos. Seguido por “Classificação” que apresentou 4 pesquisas, “Modelos de Regressão”, “Regras de Associação” e a “Categoria Híbrida” conceberam 3 trabalhos. A categoria híbrida corresponde a estudos que utilizaram mais de uma técnica, nesse sentido, 2 fizeram uso de cluster e associação e 1 cluster e associação. Apenas 1 estudo utilizou a abordagem de “Simulação”. Dos 13 estudos mensurados, quanto a técnica de “Mineração de Dados”, aplicada, apenas um não explicitou a utilização de uma técnica, sendo representado no Figura 6 como um grupo “Indefinido”.

Figura 6 - Técnicas usadas para análise

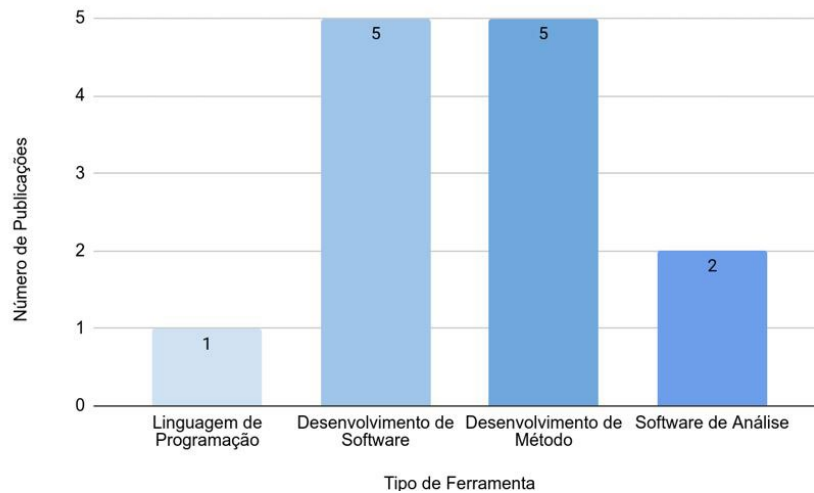


Fonte: Autor da pesquisa (2021)

QP4 - Qual(is) ferramenta(s) e/ou Método(s) de análise o trabalho aborda?

Os trabalhos selecionados apresentaram diferentes formas de análise de dados, as quais se inserem nas seguintes categorias: “Desenvolvimento de software” a qual desponta com 5 estudos seguido por “Desenvolvimento de método” que conta com 4 trabalhos, posteriormente, a categoria de “Software de análise” apresenta 3 estudos, em seguida, “Linguagem de programação” detém de apenas 1 pesquisa e por fim, 2 trabalhos que não apresentaram descrição de ferramenta foram relatados na categoria, cujo nome se deu por, indefinida. O Figura 7 apresenta essas categorias.

Figura 7 - Ferramentas e/ou métodos utilizados para análise



Fonte: Autor da pesquisa (2021)

DISCUSSÃO

Fontes de Coleta e Armazenamento de Dados

Os avanços tecnológicos proporcionaram que um grande número de sensores diferentes pudessem ser instalados em sistemas de produção para a captura do máximo de dados necessários em diferentes estágios do ciclo de vida de um produto (BAEK e KIM, 2019; RAUCH *et al.* 2019), o que permite desenvolvimento de modelos preditivos. Neste sentido, um estudo de caso de LI, Y. e colaboradores (2015), centrado em desenvolvimento de modelos preditivos mediante coleta de dados por sensores, para gerenciamento de produção de energia renovável.

Outro estudo desenvolvido por Wei, Pinto e Wang (2016) propõe, mediante coleta de dados históricos por sensores, a construção de modelos hierárquicos preditivos na produção de poços análogos.

Segundo Nemeth e Michalconok (2017), dados relacionados ao monitoramento do processo de fabricação podem ser obtidos facilmente. Em seu trabalho os autores examinaram possibilidades de falha em processos de produção. Ademais, dados provenientes de sensores são concebidos em fluxo constante. E neste sentido, ele possibilita a otimização dos processos de produção, o que pode levar à coleta de enormes quantidades de dados heterogêneos (BAEK e KIM, 2019; RAUCH *et al.* 2019).

Segundo Ding e Jiang (2017), o acúmulo de dados diversos do processo de produção por meio de dispositivos e sensores RFID, associado a IoT permite a melhoria da precisão e eficiência de controle de produção. Neste sentido, IoT assume o papel de transmissão em tempo real da informação para servidores, os ambientes inteligentes (WHITMORE, AGARWAL, XU, 2015; DE BRITO, COSTA, FERNANDES, 2019).

Para Moraes e Oliveira (2015), um sistema pode ser entendido como um agregado de elementos interligados operacionalmente. Assim como os supracitados a utilização dos sistemas de informações na produção contribui, sobretudo para uma maior eficiência de todas as funções e de fatores envolvidos na produção (MEIRELES *et al.* 2003).

Espinosa-Zúñiga (2020) utilizou em um trabalho dados provenientes da base pública de unidades econômicas do Diretório Nacional de Unidades Econômicas (DENUE v.9.0) que integra cinco milhões de unidades econômicas a um Sistema de Informações Geográficas (SIG). Nesse sentido, o SIG possibilita melhorias na eficiência do uso de recursos públicos, porque permite cruzar dados sobre número de casos e localização das pessoas, para determinar como organizar o atendimento das mesmas (PAVARINI *et al.*, 2008).

Tipos de análises de dados na indústria

Os diferentes tipos de análises de dados empregáveis no contexto das indústria 4.0 permitem soluções que compreendem problemáticas diferentes. Neste contexto, a análise preditiva em cadeias de suprimentos baseiam-se em utilização de séries temporais, algoritmos matemáticos e mineração de dados, para previsão de demanda, planejamento de vendas e operações e planejamento de estoques, possibilitando antecipação de cenários futuros (VATER, HARSCHHEIDT e KNOLL, 2019).

Queiroz, Leitão e Dias (2016), demonstraram em seu trabalho, o uso de sistemas multiagentes orientados voltados para análise preditiva de dados, a fim de prever a produção e a gestão de energias renováveis em micro-redes. A pesquisa de Qin, Liu e Grosvenor (2018) se insere em uma perspectiva similar ao do trabalho supracitado, visto que determinou um modelo preditivo baseado em dados, objetivando a racionalização do consumo de energia do sistema de manufatura aditiva (AM).

Segundo Nguyen e colaboradores (2018), o tipo de análise que vem sendo mais praticado na gestão da cadeia de suprimentos é a análise prescritiva, seguida pela análise preditiva e, por último, análise descritiva. Zhao e Takakuwa (2012) utilizaram técnicas de análise prescritiva dirigida por dados para examinar um sistema de produção mediante simulação, tal que, políticas de controle cronometrada evitam desequilíbrios do sistema e eliminam gargalos.

Ademais, pode-se considerar que a análise prescritiva baseia-se em otimização matemática, análise de multicritérios, técnicas de simulação e heurísticas como ferramentas de suporte à decisão (VATER, HARSCHHEIDT e KNOLL, 2019). Neste sentido, o trabalho de Nagahara, Sprock e Helu, (2019) considerou a abordagem prescritiva baseada em dados para estabelecer regras de controle operacional.

Acerca das análises descritivas, um estudo foi conduzido por Espinosa-Zúñiga (2020), tendo em vista a caracterização, correlação e comparação das variáveis estudadas. A estatística descritiva auxilia a percepção e detalhamento dos processos mediante a avaliação e quantifi-

cação da variabilidade de dados transcritos em tabelas e gráficos com o objetivo de se ter uma visão global e clara das variações existentes nas variáveis (MEDRI, 2011).

Tipos de técnicas empregadas na indústria

A Mineração de Dados, permite de forma refinada explorar e solucionar problemas em múltiplos contextos. No âmbito das indústrias, o emprego de técnicas de “Mineração de Dados” busca solucionar problemas mediante determinação das tarefas e algoritmos de acordo com os objetivos do estudo (MATOS e CHALMETA, 2006; RODRÍGUEZ e RONDA, 2006).

Neste sentido, algoritmos como o de extração de padrões podem ser utilizados em atividades descritivas e preditivas. Ademais, tarefas como “Classificação” e “Regressão” são consideradas de atividade preditiva, enquanto as atividades de “Associação”, “Clusterização” e “Sumarização” são descritivas (GALVÃO e MARIN, 2009).

A “Classificação” consiste na predição de uma variável categórica, ou seja, descobrir uma função que mapeie um conjunto de registros em um conjunto de variáveis predefinidas, denominadas classes (GALVÃO e MARIN, 2009).

Em sua obra, Tan, Steinbach e Kumar (2005) exemplificam o processo de Classificação, relacionado ao objetivo de organizar objetos em diferentes categorias. No um trabalho de Li e colaboradores (2015), o algoritmo de classificação é utilizado a fim classificar a gravidade de eventos de tempo de inatividade e estações associadas, que permite melhoria contínua.

Já a técnica de “Regressão” assemelha-se a “Classificação”, tal que, objetiva-se relacionar registros de uma base de dados em um intervalo de valores reais, divergindo apenas quanto ao atributo de valores numéricos. A tarefa, portanto, se utiliza da Estatística (MICHIE *et al.* 1994), isto é, na regressão, buscam-se funções lineares ou não, sendo que a variável a ser predita consiste em um atributo numérico (portanto, contínuo) presente em banco de dados com valores reais (CARDOSO e MACHADO, 2008).

Em seu trabalho, Ali, Patel e Breslin (2019), utilizaram abordagens baseadas em regressão voltadas para previsão. Foram utilizados dados históricos relacionados aos processos de produção para treinar algoritmos de aprendizado de máquina (modelos de regressão). A fim de obter previsões acuradas, o estudo testou modelos baseados em regressão, como regressão linear múltipla, regressão de vetores de suporte, regressão de árvore de decisão e regressão de floresta aleatória.

Zheng e colaboradores (2014), destacam a importância dos parâmetros que têm influência significativa sobre a taxa de rendimento e da quantificação dessa influência para a otimização dos processos de produção. Neste sentido, o autor sugere a relação entre os parâmetros de controle e a taxa de rendimento que pode ser alcançado usando a análise de regressão. Ademais, o autor salienta que a análise de regressão também quantifica a extensão em que a mudança do valor do parâmetro irá influenciar a taxa de rendimento.

A análise de “Agrupamento”/Cluster/Análise de Conglomerados é um método estatístico que permite agrupar elementos, indivíduos, produtos e até mesmo comportamentos de elementos de uma amostra, com base nas similaridades e diferenças das características que estes itens possuem (CORRAR; PAULO e DIAS, 2007). Este método vem especialmente auxiliando na aná-

lise de grandes volumes de dados (ALAM *et al.* 2014), segundo Corrar, Paulo e Dias Filho (2007) este método pode auxiliar na obtenção de informações não alcançáveis por outros métodos.

Em seu estudo, Nemeth e Michalconok (2017) analisaram dados do processo de produção, mediante métodos de estatística gráfica e de mineração de dados, como análise de cluster. Neste sentido o autor explica que, a análise de cluster pode ser entendida como classificação não supervisionada de padrões, tais como, observações, itens de dados ou vetores de recursos, em grupos, sendo portanto, especialmente útil para análise exploratória dos dados.

Espinosa-Zúñiga (2020) buscou, através dos seus estudos, modelos de segmentação geográfica, portanto, mediante técnicas não supervisionadas (não requerendo uma variável de resposta), cujo objetivo é encontrar padrões em um conjunto de observações e onde cada cluster está homogêneo no sentido de que agrupa observações com características comuns.

A tarefa de “Associação” consiste em identificar e descrever associações entre variáveis no mesmo item ou associações entre itens diferentes que ocorram simultaneamente e frequentemente em banco de dados (CARDOSO e MACHADO, 2008).

Neste sentido Sha e Chen (2011) apresentaram em seu trabalho a implementação do algoritmo de ARM-PDI-RT que objetiva desvendar regras de associação em um conjunto de dados. Os autores evidenciaram valiosas regras de associação que podem contribuir para a melhoria da eficiência e qualidade de produção mediante mineração de dados e descoberta de conhecimento.

Zhao e Takakuwa (2012) buscaram solucionar problemas relacionados a altos níveis de estoque e longos tempos de ciclo, visando melhorar a produtividade. Ademais, problemas de matriz estocástica e/ou combinatória podem ser otimizados. Neste sentido, baseando-se em fatores estocásticos, um modelo de simulação apoiado no método de controle fuzzy otimizado (TO-BE) foi desenvolvido. Os resultados da simulação mostram que o modelo evita desequilíbrios do sistema e elimina gargalos.

Segundo Guimarães e colaboradores (2009) o método fuzzy proporciona a geração de resposta de cada cenário de forma célere. Neste sentido, a criação destes modelos é possível em softwares comerciais de simulação que possuam rotinas de otimização integradas.

Ferramentas e métodos empregados na indústria

As diversas problemáticas inerentes a processos industriais, necessitam de ferramentas adequadas para solucionar suas problemáticas. Espinosa-Zúñiga (2020) relata na sua pesquisa que as organizações enfrentam o desafio de analisar os dados armazenados, para obter conhecimentos úteis que auxiliem na tomada de decisões em situações reais.

Segundo Zheng e colaboradores (2014), às individualidades dos processos industriais sugerem a concepção de soluções criativas de desenvolvimento dos seus próprios softwares. Neste sentido, em seu estudo Qin, Liu, e Grosvenor (2018) tiveram uma predileção pelo desenvolvimento da ferramenta personalizada “Falcon”, cuja aplicação atende a análise exploratória dos dados de séries temporais irregulares e multivariados que são gerados a partir do processo de manufatura aditiva (AM). Analogamente um estudo de Zheng e colaboradores (2014), implanta uma solução personalizada denominada PDP-Miner, que objetiva analisar dados para otimiza-

ção de processos em fabricação de painéis de plasma.

Linhares e colaboradores (2020), em um estudo voltado para indústria de suprimentos, aborda que o emprego de software visa a articulação e utilização dos dados para monitorar os entraves logísticos, bem como, garantir a informação primária. Desta forma, abordagens dirigida por ferramentas, como WEKA (Waikato Environment for Knowledge Analysis) que utiliza machine learning, para mineração e análise de dados (RUSSEL e MARKOV, 2017), e STATISTICA 13 a qual é bastante utilizada no tratamento de dados de diversos campos (GONZÁLEZ, LISE e FELPETO, 2013).

Neste sentido, um estudo realizado por Nemeth e Michalconok (2017) utilizou softwares MS Excel e Statistica para analisar dados de falha de processo de produção da indústria automotiva. Já o trabalho de Queiroz, Leitão e Dias (2016) utilizou a ferramenta WEKA. Um conjunto de algoritmos de aprendizado de máquina foram testados e em seguida, implementados em sistema de gestão de micro redes elétricas.

Nemeth e Michalconok (2017) abordam que para descobrir o potencial advindo dos dados, é necessário examinar os dados com o uso de métodos básicos, como análise estatística ou detalhamento de análise, para descobrir as relações iniciais entre vários parâmetros no conjunto de dados.

Métodos baseados em dados têm sido amplamente usados para monitoramento de sistema, diagnóstico de falhas, modelagem e controle do sistema (JIN, QIN, HUANG, 2016). Determinar métodos eficazes para extrair informações valiosas, a partir de dados de produção, e subsidiar na identificação de problemas e gargalos na fabricação auxiliam na tomada de decisão ativa para operações ótimas (ZHONG *et al.* 2014).

Neste sentido, em seu estudo Li e colaboradores (2015), realizaram uma quantitativa dos impactos dos eventos de paralisação de processos, considerando a perda de produção, com base nas informações de produção disponíveis. O trabalho apresenta um método sistemático para estimar os impactos do tempo de inatividade em um sistema de produção multiestágio com estruturas paralelas.

Feng e colaboradores (2018), foram estimadas duas métricas (tempo e qualidade) a fim de determinar os gargalos de uma fábrica inteligente. Um método de análise baseou-se na busca e identificação dos detalhes do processo em cada lote, tais como, tempo, a taxa de precisão da peça para cada um dos trabalhadores e diferentes tipos de atividades, além da taxa de falha.

Um trabalho de Espinosa-Zúñiga (2020) teve como objetivo a aplicação da metodologia CRISP-DM, na base pública do DENU, para obtenção de um modelo de segmentação geográfica mediante a linguagem de programação R. Esta, por sua vez, conta com uma comunidade de programadores e cientistas extremamente ativa, que se reflete em uma rápida incorporação de novos métodos estatísticos mediante pacotes e bibliotecas (CHIAVEGATTO, 2015). Neste sentido a linguagem de programação R tem conquistado o apoio crescente dos cientistas na última década (KING e MAGOULAS, 2014).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo desenvolvido buscou compreender o panorama atual das pesquisas e experiências práticas relacionadas à Mineração de Dados de produção, publicadas nos últimos dez anos na ACM, Elsevier - Science Direct, IEEE Explorer e SciELO, com o intuito de adquirir conhecimentos sobre o estado da arte da Mineração de Dados aplicada a processos produtivos.

Esse mapeamento sistemático de literatura colabora ao trazer o tipo de análise de dados que as pesquisas vêm abordando, o que se faz relevante, visto que essas análises de dados buscam compreender o significado dos dados coletados e facilitar a compreensão das hipóteses. As análises mais presentes foram as preditivas e prescritivas. Tal achado pode ser uma possível explicação para a afirmação de Nguyen e colaboradores (2018), de que tipo de análise que vem sendo mais praticado na gestão da cadeia de suprimentos é a análise prescritiva, seguida pela análise preditiva e, por último, análise descritiva.

Foi observado ainda durante o trabalho que o “sensor” foi apontado como o tipo de fonte de dados mais utilizado. Estes são capazes de detectar determinada grandeza física e transformar em sinais elétricos, sonoros ou (o mais importante) em dados. Sendo capazes de gerar dados de absoluta importância, o que é um ponto crucial na era da Indústria 4.0.

Quanto às técnicas utilizadas para manipular os dados, houve um relevante destaque na aplicação de Modelos de “Regressão”. Notou-se também o crescente uso de “Clusterização” e “Classificação”. “Desenvolvimento de Software” e “Desenvolvimento de Método” se apresentaram como proeminentes quanto a ferramentas e/ou métodos para análise de dados.

O estudo contribui, também, ao trazer a discussão da relevância do tema, visto que se os dados forem devidamente trabalhados, tornam-se informações valiosas para organizações, seja para o planejamento, controle, previsão ou tomada de decisão.

REFERÊNCIAS

ALAM, Shafiq *et al.* Research on particle swarm optimization based clustering: a systematic review of literature and techniques. *Swarm and Evolutionary Computation*, v. 17, p. 1-13, 2014.

ALI, Muhammad Intizar; PATEL, Pankesh; BRESLIN, John G. Middleware for Real-Time Event Detection and Predictive Analytics in Smart Manufacturing. In: 2019 15th international conference on distributed computing in sensor systems (DCOSS). IEEE, 2019. p. 370-376.

ARKSEY, Hilary; O'MALLEY, Lisa. Scoping studies: towards a methodological framework. *International journal of social research methodology*, v. 8, n. 1, p. 19-32, 2005.

BAČIĆ, Dinko; FADLALLA, Adam. Business information visualization intellectual contributions: An integrative framework of visualization capabilities and dimensions of visual intelligence. *Decision Support Systems*, v. 89, p. 77-86, 2016. <https://doi.org/10.1016/j.dss.2016.06.011>.

BAEK, S.; KIM, D.-Y. Abrupt variance and discernibility analyses of multi-sensor signals for fault pattern extraction. *Computers & Industrial Engineering*, Elsevier, v. 128, p. 999–1007, 2019.

BASTOS, Rafaela Giovanni Magalhães; MARTINS, Tiago Costa. *Big Data e Relações Públicas*:

Atribuições para a Tomada de Decisão Organizacional, 2020.

BUGNION, Pascal; MANIVANNAN, Arun; NICOLAS, Patrick R. (2017). *Scala: Guide for Data Science Professionals*. Birmingham: Packt Publishing, 2017.

CARDOSO, Olinda N. P., MACHADO, Rosa T. M. Gestão do conhecimento usando data mining: estudo de caso na Universidade Federal de Lavras. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro 42(3) : 495-528, Maio/Jun. 2008.

CHEN, M., Mao, S., & LIU, Y. (2014). Big data: A survey. *Mobile Networks and Applications*, 19(2), 171–209.

CHIAVEGATTO FILHO, Alexandre Dias Porto. Uso de big data em saúde no Brasil: perspectivas para um futuro próximo. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, v. 24, p. 325-332, 2015.

CORCOVIA, Lucas Oukus; ALVES, Renato Santos. APRENDIZAGEM DE MÁQUINA E MINERAÇÃO DE DADOS: avaliação de métodos de aprendizagem. *Revista Interface Tecnológica*, v. 16, n. 1, p. 90-101, 2019.

CORRAR, Luiz J.; PAULO, Edílson; DIAS FILHO, José Maria (Coords.). *Análise multivariada: para os cursos de administração, ciências contábeis e economia*. São Paulo: Atlas, 2007. 541 p.

DAISH, Alice. Transforming a museum to be data-driven using R. *Anais da 12ª. Conferência Internacional de Curadoria Digital - Upstream, Downstream: embedding digital curation workflows for data science scholarship and society*. 20 a 23 de fevereiro de 2017.

DE BRITO SANCHEZ, Renato; COSTA, Diego Augusto Miquelin; FERNANDES, João Carlos Lopes. A internet das coisas conectando casas as pessoas. *Revista Eniac Pesquisa*, v. 8, n. 1, p. 41-58, 2019.

DING, Kai; JIANG, Pingyu. RFID-based production data analysis in an IoT-enabled smart job-shop. *IEEE/CAA Journal of Automatica Sinica*, v. 5, n. 1, p. 128-138, 2017.yang

ESPINOSA-ZÚÑIGA, Javier Jesús. Aplicación de metodología CRISP-DM para segmentación geográfica de una base de datos pública. *Ingeniería, investigación y tecnología*, v. 21, n. 1, 2020.

FENG, Jiqiang *et al.* Data-driven analysis for RFID-enabled smart factory: A case study. *IEEE Transactions on Systems, Man, and Cybernetics: Systems*, v. 50, n. 1, p. 81-88, 2018.

FREITAS JUNIOR, J. C. S.; MAÇADA, A. C. G.; BRINKHUES, R. A.; DOLCI, P. C. Dimensões de Big Data e o Processo Decisório: Estudos de Casos Múltiplos no Varejo. In: *V Encontro de Administração da Informação, 2015, Brasília. EnADI 2015*. Rio de Janeiro: ANPAD, 2015. v. 1. p. 1-17. Edimburgo. Disponível em: [data-drive museums Zenodo \(PDF\)](#).

FUMAGALLI, Luca *et al.* Simulation-supported framework for job shop scheduling with genetic algorithm. In: *22nd Summer School "Francesco Turco"-Industrial Systems Engineering 2017*. AIDI-Italian Association of Industrial Operations Professors, 2017. p. 271-278.

FUZETO, R. and BRAGA, R. (2016). Um mapeamento sistemático em progresso sobre internet das coisas e educação à distância. In *Anais dos Workshops do Congresso Brasileiro de Informática na Educação*, volume 5, page 1334.

GALVÃO, Noemi Dreyer. *Técnica de mineração de dados: uma revisão da literatura*. Cuiabá – MT. 2009.

- GANDOMI, Amir; HAIDER Murtaza. Beyond the hype: Big data concepts, methods, and analytics. *International Journal of Information Management*, volume 35, p. 137-144. 2015.
- GEORGE G., HAAS, M. & PENTLAND A., Big Data and Management. *Academy of Management Journal*, 2014, Vol. 57, No. 2, 321–326. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5465/amj.2014.4002>.
- GODOY, F. Big Data: os cinco Vs que todo mundo deveria saber. Canaltech, 2017. Disponível em: . Acesso em: 09/09/2021.
- GONZÁLEZ, Cástor Guisande; LISE, Antonio Vaamonde; FELPETO, Aldo Barreiro. Tratamiento de datos con R, Statistica y SPSS. Ediciones Díaz de Santos, 2013.
- GUIMARAES, Lauro Bruno *et al.* Utilização de simulação e análise de superfície de resposta fuzzy na minimização de recursos em projetos não repetitivos. 2009.
- HURWITZ, J.; NUGENT, A.; HALPER, F.; KAUFMAN, M. Big Data para Leigos. Rio de Janeiro, RJ: Alta Books, 2015.
- JANSSEN, Marijn; VAN DER VOORT, Haiko; WAHYUDI, Agung. Factors influencing big data decision-making quality. *Journal of Business Research*, v. 70, p. 338-345, 2017.
- JANVRIN, D. & WATSON, M. (2017). Big Data: A new twist to accounting. *Journal of Accounting Education* 38, 3-8.
- JIN, Xiaolong; WAH, Benjamin W., CHENG, Xueq; WANG, Yuanzhuo. Significance and challenges of big data research. *Big Data research* 2. p. 59 -64, 2015.
- JIN, Yuan; QIN, S. Joe; HUANG, Qiang. Prescriptive analytics for understanding of out-of-plane deformation in additive manufacturing. In: 2016 IEEE International Conference on Automation Science and Engineering (CASE). IEEE, 2016. p. 786-791.
- KING J, Magoulas R. 2014 Data science salary survey: tools, trends, what pays (and what doesn't) for data professionals. Sebastopol: O'Reilly; 2014.
- LI, Yang *et al.* Data-driven analysis of downtime impacts in parallel production systems. *IEEE Transactions on Automation Science and Engineering*, v. 12, n. 4, p. 1541-1547, 2015.
- LINHARES, Marcus Vinícius Dantas; QUINTELLA, Cristina Maria; DA SILVA, Cleydiel Edmar. Abordagem sobre o Desenvolvimento de Tecnologia (Software e Hardware) para Analisar os Fatores de Risco da Produção Industrial de Mel. *Revista GEINTEC-Gestão, Inovação e Tecnologias*, v. 10, n. 3, p. 5614-5624, 2020.
- LOPES, J. E. F.; SOARES, D. J. Empresas Orientadas a Dados e Análises: as pessoas estão preparadas? In: Encontro de Gestão e Negócios - EGEN, 2016, Uberlândia - MG. Anais...Uberlândia, MG.
- MALHOTRA, N. K.; BIRKS, D. F. Marketing Research: an applied approach. 3ed. Harlow: Prentice Hall, 2007.
- MARQUESONE, Rosangela. Você sabe o que é Big Data?. Disponível em: <http://paineira.usp.br/lassu/wp-content/uploads/2017/01/2017.02.07-palestra_rosangela_bigdata.pdf> Acesso em 15/10/2021.

- MATOS G, CHALMETA R, COLTELL O. Metodología para la extracción del conocimiento empresarial a partir de los datos. *Inf Tecnol.* 2006;17(2):81-8.
- MEDRI, Waldir. Análise Exploratória de Dados—Curso de especialização “Lato Sensu” em Estatística. Centro de Ciências Exatas (CCE). Universidade Estadual de Londrina, Londrina/Pr, 2011.
- MEIRELES, Gustavo SC; CAETANO, André Gustavo LS; DE OLIVEIRA, João Fernando Gomes. Sistemas de informações num ambiente de manufatura integrada. UCG, Goiânia, 2003.
- MORAES, Paulo Eduardo Sobreira; OLIVEIRA, Vanderleia Stece de. Gestão da informação e arquivística no contexto secretarial. Curitiba. Intersaberes, 2015.
- NAGAHARA, Satoshi; SPROCK, Timothy A.; HELU, Moneer M. Toward data-driven production simulation modeling: dispatching rule identification by machine learning techniques. *Procedia CIRP*, v. 81, p. 222-227, 2019.
- NEMETH, M.; MICHALCONOK, G. The initial analysis of failures emerging in production process for further data mining analysis. In: 2017 21st International Conference on Process Control (PC). IEEE, 2017. p. 210-215.
- NGUYEN, T.; ZHOU, L.; SPIEGLER, V.; IEROMONACHOU, P.; LIN, Y. Big data analytics in supply chain management: A state-of-the-art literature review. *Computers and Operations Research*, v.98, p.254-264, 2018.
- NHACUONGE, J. A. O campo da Ciência da Informação: contribuições, desafios e perspectivas da mineração de dados para o conhecimento pós-moderno. 2015. 194 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação)— Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília – SP.
- PAVARINI, Sofia Cristina lost *et al.* Sistema de informações geográficas para a gestão de programas municipais de cuidado a idosos. *Texto & Contexto-Enfermagem*, v. 17, n. 1, p. 17-25, 2008.
- PETERSEN, K.; FELDT, R.; MUJTABA, M. Systematic Literature Reviews in Software Engineering. Vol 2.3 EBSE Technical Report, EBSE-2007-01, 2007.
- PROVOST, F.; FAWCETT, T. Data science and its relationship to big data and data-driven decision making. *Big data*, v. 1, n. 1, p. 51-59, 2013. <https://doi.org/10.1089/big.2013.1508>.
- PROVOST, F.; FAWCETT, T. *Data Science para Negócios*. Rio de Janeiro, RJ: Alta Books, 2016.
- QIN, Jian; LIU, Ying; GROSVENOR, Roger. Multi-source data analytics for AM energy consumption prediction. *Advanced Engineering Informatics*, v. 38, p. 840-850, 2018.
- QUEIROZ, Jonas; LEITÃO, Paulo; DIAS, Artur. Predictive data analysis driven multi-agent system approach for electrical micro grids management. In: 2016 IEEE 25th International Symposium on Industrial Electronics (ISIE). IEEE, 2016. p. 738-743.
- RODRÍGUEZ PEROJO K, RONDA LEÓN R. El web como sistema de información. *ACIMED*, 2006;14(1).
- RUSSELL, Ingrid; MARKOV, Zdravko. An introduction to the Weka data mining system. In: Proceedings of the 2017 ACM SIGCSE Technical Symposium on Computer Science Education. 2017. p. 742-742.

SCHMIDT, D., Chen, W. C., Matheson, M. A., & Ostrouchov, G. (2016). Programming with BIG Data in R: Scaling Analytics from One to Thousands of Nodes. *Big Data Research*, 8, 1–11. <https://doi.org/10.1016/j.bdr.2016.10.002>.

SHA, Zongyao; CHEN, Jiangping. Mining association rules from dataset containing predetermined decision itemset and rare transactions. In: 2011 Seventh International Conference on Natural Computation. IEEE, 2011. p. 166-170.

SIVARAJAH, U., Kamal, M. M., Irani, Z., & Weerakkody, V. (2017). Critical analysis of Big Data challenges and analytical methods. *Journal of Business Research*, 70, 263–286. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2016.08.001>.

TAN, Pang-Ning; STEINBACH, Michael & KUMAR, Vipin. *Introdução ao Data Mining*. Rio de Janeiro: Editora Ciência Moderna, 2009.

TREVISAN, G. M. M. O uso da Mineração de Dados na descoberta de conhecimento em empresa do setor agrícola. 2017. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade de Araraquara. Araraquara-SP. 2017.

VATER, Johannes; HARSCHEIDT, Lars; KNOLL, Alois. Smart manufacturing with prescriptive analytics. In: 2019 8th International Conference on Industrial Technology and Management (ICITM). IEEE, 2019. p. 224-228.

WAMBA, Samuel Fosso; AKTER, Shahriar; EDWARDS, Andrew; CHOPIN, Geoffrey; GNANZOU, Denis. How big data can make big impact: Findings from a systematic review and a longitudinal case study. *International Journal of Production Economics*, v. 165, p. 234-246, 2015.

WHITMORE, Andrew; AGARWAL, Anurag; DA XU, Li. The Internet of Things—A survey of topics and trends. *Information Systems Frontiers*, 2015, 17.2: 261-274.

WU, X.; ZHU, X.; WU, G. *et al.* Data mining with big data. *IEEE Trans Knowl Data Eng*, 2014.

ZHAO, Run; TAKAKUWA, Soemon. Simulation-based distributed fuzzy control for WIP in a multi-variety and small-batch discrete production system with one tightly coupled cell. In: Proceedings of the 2012 Winter Simulation Conference (WSC). IEEE, 2012. p. 1-12.

ZHENG, Li *et al.* Applying data mining techniques to address critical process optimization needs in advanced manufacturing. In: Proceedings of the 20th ACM SIGKDD international conference on Knowledge discovery and data mining. 2014. p. 1739-1748.

ZHONG, Ray Y. *et al.* Mining SOTs and dispatching rules from RFID-enabled real-time shopfloor production data. *Journal of Intelligent Manufacturing*, v. 25, n. 4, p. 825-843, 2014.

Os ranchos de Juazeiro do Norte: um modelo de hospedagem peculiar

Daniela Márcia Medina Pereira

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.11

INTRODUÇÃO

Os famosos ranchos, espaços que foram opção de abrigo desde as primeiras levas de romeiros¹ ainda no início do século XX se multiplicaram e hoje marcam a cidade de Juazeiro do Norte-CE. São espaços de acolhimento e ao mesmo tempo um negócio rentável que foge aos padrões estabelecidos pelos conhecidos modelos de gestão dos serviços de hospedagem. Chegando mais perto e tentando compor com mais elementos este cenário tão característico da cidade convido o leitor a uma visita aos ranchos de romeiros. O texto descreverá tais espaços sua diversidade e suas dinâmicas. O diálogo com a obra *A Invenção do Cotidiano* é o mote para a reflexão acerca da possibilidade de pensarmos o romeiro como praticante do ordinário.

O que é o rancho?

Os ranchos são locais que abrigam os romeiros que chegam a Juazeiro do Norte. Um misto de hospedaria e acampamento. De maneira introdutória, descreverei a diversidade de espaços que são chamados de ranchos.

Os ranchos podem ser casas cujos habitantes cedem um ou mais cômodos para abrigar romeiros², sendo assim “ranchos familiares”. A organização dos móveis e eletrodomésticos é remodelada para melhor acomodar o grupo. Neste caso, moradores e romeiros convivem durante a estadia que pode durar até aproximadamente seis dias. Esta modalidade de acomodação muitas vezes surge de um modesto investimento dos moradores (colocar armadores para redes, arrumar o banheiro, aumentar a capacidade das caixas de água).

Mesmo casas pequenas com dois quartos e uma sala podem servir de ranchos. A expressão usada pelos proprietários é: “este ano vou botar rancho”. “Botar rancho” seria este arranjo de ceder espaço na própria casa, convivendo diretamente com o grupo que se hospeda. A difusão destes ranchos chega a ser praticamente incalculável, pois ocorre em diversos bairros, alguns até longe do centro ou do Horto, bairros mais procurados no período de romarias a Juazeiro do Norte.

Outra modalidade de hospedagem também denominada rancho são as casas disponibilizadas via aluguel temporário. Neste caso podem ser imóveis vazios ou precariamente mobiliados.

O termo rancho também é utilizado em grandes hospedarias com dezenas de quartos, banheiros coletivos, cozinha coletiva e com pelo menos um funcionário para zeladoria. Este modelo de rancho pode abrigar mais de mil pessoas por romaria. São construções impressionantes

1 Romarias, ou o termo de origem provençal romagens como se dizia no passado (e romerai no século XIII, quando o termo foi incorporado ao vernáculo), é a palavra que se usa mais comumente em português para designar o fenômeno das peregrinações.” MENESES Eduardo Diatahy Bezerra Romarias e o Juazeiro do Padre Cícero de In: Anais do III Simpósio Internacional sobre o Padre Cícero. Juazeiro-CE, 2004, p. 114-122

2 CORDEIRO (2010) p.180descreve o que chamou de “ranchos familiares”, denominação que uso por considerar conveniente, assim a autora descreve estes espaços: “Nos dias que antecedem à chegada dos romeiros, os moradores desses “ranchos familiares” preocupam-se em esvaziar espaços da casa para ampliar a capacidade de acomodação. Geralmente o fazem armazenando todos os móveis num único cômodo, deixando livres os demais e, na cozinha permanecem mesa, fogão e geladeira, ou potes d’água. Ali os romeiros se instalam em redes e colchonetes trazidos pelos próprios, mas muitos dormem no próprio chão, forrado com colchas de tecido de rede quem compram no comércio local.”

com dezenas de quartos enfileirados e com uma área aberta, uma espécie de pátio. Observamos, em alguns casos, que as construções foram realizadas em etapas distintas: o piso, o acabamento das portas, o emadeiramento, podem variar de um bloco para outro dentro do mesmo rancho.

Os pequenos quartos são usados para guardar as bagagens e a preferência é dormir em redes armadas na área externa. Em alguns existe uma varanda que fica lotada de redes, noutros são árvores e estacas que garantem o espaço para as redes.

Em todos os tipos de ranchos há o pagamento da diária cobrada individualmente. Resalto que em momento de grande procura qualquer casa pode se transformar provisoriamente num rancho, se não há vagas em determinadas ruas do centro, que são as mais concorridas, alguns moradores eventualmente podem ceder uma garagem, por exemplo, para “botar rancho”.

Não há um padrão e isto se deve à forma espontânea que se desenvolveu esta forma de hospedagem. A ausência de padrão causa transtornos e desafia os gestores públicos e privados. É desafiante tentar tratar da questão dentro dos mesmos parâmetros com os quais tratam os meios de hospedagem, levando em conta uma abordagem técnica do turismo.

Tenta-se estabelecer uma compreensão da relação de consumo estabelecida entre quem hospeda e quem contrata o serviço³. A necessidade de controle, as denúncias de cobranças abusivas, a insalubridade, a superlotação e a ocorrência de delitos levaram a várias iniciativas do poder público no sentido de “qualificar” os ranchos para que se tornem meios de hospedagem na forma da lei e muitos se requalificaram e são pousadas. Porém, os dados do setor sempre estão aquém de incluir satisfatoriamente esta modalidade, especialmente a domiciliar⁴.

A organização dentro dos ranchos foi descrita por CORDEIRO (2010), em seu trabalho focava no rancho como espaço de reprodução das relações intergeracionais.

Na maior parte dos grupos observados, por exemplo, há reprodução das hierarquias sociais de origem em vários momentos, como por exemplo na distribuição dos espaços no interior do rancho e na orientação dos grupos em relação às atividades, geralmente realizadas de forma a espelhar e tronar perceptíveis situações de poder originadas no contexto familiar. P.78.

Já o argumento do gestor municipal sinaliza que para ele “é importante estabelecer um diálogo com os proprietários de ranchos, no intuito de humanizar e melhorar o processo das romarias”⁵. Observa-se claramente que há o embate entre duas visões do acolhimento aoromeiro: uma técnica, que parte dos agentes do setor turístico, endossada pelos gestores municipais e outra é aquela do praticante desta atividade. Trata-se de um ramo que cresceu informal e emaranhado em invenções diversas, tecidas num contexto histórico-cultural deveras complexo.

A observação aqui citada acerca da necessidade de “humanizar” as romarias na verdade esconde o desejo de estabelecer relações formais dos serviços de hospedagem. O que de fato acontece nos ranchos é invisível ou é de difícil compreensão para quem planeja soluções consagradas ou simplistas.

³ O SEBRAE de Juazeiro do Norte e a Prefeitura Municipal Juazeiro do Norte atuam no sentido de normatizar o serviço de hospedagem. Consideram uma vitória o fato de muitos ranchos terem se adequadado ao padrão de “pousada”.

⁴ De acordo com o Relatório de Indicadores Turísticos 1995/2010 do estado do Ceará, Juazeiro do Norte conta com 38 meios de hospedagem, onde estes variam de simples hospedagem familiar a mega hotéis, 1.241 unidades habitacionais (apartamentos com fins hoteleiros) e 3.633 leitos (SETUR, 2011).

⁵ <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/regional/promotoria-exige-melhores-condicoes-em-ranchos-romeiros-1.761634>

Tomar café no rancho: três garrafas e quatro copos

No Rancho Grande na Rua da Matriz, cercado de outros ranchos, pousadas, pequenas lojas e inúmeros ambulantes. Numa visita noturna, sentei do lado da varanda, perto de uma árvore, observando o movimento. Meu intuito era entrevistar o fretante⁶ e o motorista de um pau de arara que vi estacionado no interior do rancho. Muitos carros de passeio, vans, pick-ups e caminhões ocupavam a ampla área interna.

Puxei conversa com um grupo que estava ali próximo, eram de Nazaré da Mata-PE. Eles estavam num grupo de mais de 30 pessoas e nas redes estavam já adormecidos alguns idosos e duas crianças, sendo um bebê de menos de um ano. Era por volta de 21 horas.

Ofereceram-me café e observei que havia três garrafas sobre a mesa e quatro copos, os copos estavam com marca de uso, com visíveis marcas de café no fundo e fiquei olhando por um instante sem pegar. A senhora que me ofereceu o café logo pegou um deles e lavou na torneira próxima me entregando em seguida. Aqueles copos ali na mesa, pude observar, eram para uso comum do grupo. Perguntei se todos no grupo eram da mesma família e a resposta foi negativa. Eram da mesma cidade e viajavam juntos, faziam romaria juntos e já ela não sabia definir há quantos anos visitavam o Juazeiro.

Ficavam sempre no mesmo rancho. Esta fidelidade ao rancho é impressionante, raramente o romeiro quer mudar seu pouso, se sentem em casa. Perto de onde conversávamos estava a cozinha coletiva do rancho, um fogão de seis bocas bem gasto, um bebedouro, uma geladeira, uma pia e um fogão a lenha. O café estava gostoso e perguntei quem tinha feito. A pessoa havia saído, sabiam que era o dela pela garrafa que usei, na realidade algumas mulheres preparam café e ali deixam para o grupo, cada uma traz uma garrafa de casa e assim puderam identificar a autora do café gostoso.

Um velhinho que estava deitado em uma das redes abriu os olhos e me encarou. Me senti incomodando, parecia mesmo estar na intimidade de um domicílio, compartilhando do local de alimentação e descanso. Havia uma fronteira ali. O olhar alcançava dezenas de grupos arrumando a dormida, conversando, embalando crianças. Mas cada um era um. O rancho não é um emaranhado improvisado, é uma construção ordenada e faz pleno sentido pra seu praticante.

Uma das principais questões para os técnicos do setor de turismo é o fato de se depararem com o hábito das pessoas cozinhereis ali mesmo no rancho seus alimentos, muitas vezes fazem questão de usar o fogão à lenha para fazer a comida. Não há serviço de café da manhã ou local de refeição nos ranchos como em pousadas ou hotéis.

Cozinhar faz parte da prática dos romeiros, lembro inclusive de uma dona de rancho que contou dos bolos que ganhava dos romeiros e de que eles faziam questão de deixar cuscuz e café para a família dela que morava ao lado da casa alugada como rancho.

Paga-se e, muitas vezes, paga-se caro para estar num rancho⁷. Mas interessa aqui observar outras relações para além da relação de consumo, outras referências que circundam a estadia de um grupo num rancho.

⁶ O fretante é quem organiza a viagem a Juazeiro do Norte, reserva o rancho, recolhe os pagamentos e planeja o itinerário de passeios e visitas em acordo os romeiros.

⁷ A média em janeiro e junho de 2016 foi de R\$80,00 por pessoa nos ranchos mais precários.

As criações e artes de fazer destes grupos de romeiros nos remetem às contribuições de Michel de Certeau Sem dúvida é uma prática muitas vezes criativa, insubordinada, desviante. As formas de resistência dos romeiros impressionam, respondem de forma inventiva e até inesperada.

Desde quando ranchos?

Ainda em vida o Padre Cícero aconselhava o acolhimento de romeiros. Por um bom tempo acolhe-los foi reservar uma tina com água, deixar que armassem suas redes no quintal, ceder alguma lenha para o preparo de refeições. É isto que contam, mas sobre como começam os ranchos pouco se sabe, estou em inícios das buscas sobre o tema.

A palavra “rancho” tinha uso e nas crônicas sobre o Juazeiro do início do século XX. O relato de um visitante utiliza a denominação rancho:

Topam-se bandos sinistros, armados até os dentes; ranchos de fiéis, seguindo um ‘beato’, que arvora a cruz enfeitada, ou tem amarrado ao cano do rifle um simples lenço vermelho, a que se juntaram rosários e bentinhos. Da sombra da matta, chega-nos, de espaço, um marulhar de vozes indistintas, ou a plangencia de um canto lugubre, que o vento entre-corta em dolorosos soluços...É um grupo de romeiros em oração. (LOURENÇO FILHO) 1926, p. 37 (grifo meu)

O erudito professor Lourenço Filho estava em visita ao Juazeiro para tentar implementar uma reforma educacional, impressionado com o que vive e observa na cidade depois da visita ao Cariri, escreveu o livro “Joazeiro e o Padre Cícero: cenas e quadros do fanatismo no Nordeste”.

Neste contexto Rancho é um aglomerado humano que guarda alguma coesão, bando, grupo. Necessário seria ler mais obras deste autor para observar o uso do termo, se aparece em outros contextos.

Na narrativa do padre cratense Alencar Peixoto sobre fato ocorrido em Juazeiro:

(...) uma cena presenciei que me tocou bastante o coração: uma criança vestida de branco, esplendida em lantejoilas, o cabelo enastado de fitilhos, falando e sorrindo para um rancho de criancinhas esqueléticas, esfarrapadas e sujas PEIXOTO (2011) p.75

O trecho está presente na obra Joazeiro do Cariry, o livro publicado em 1913 é composto por uma série de crônicas e dedicado a descrever episódios ou personagens do Juazeiro do final do século XIX e início do século XX. Mais uma vez a palavra rancho está associada a um grupo de pessoas em condições miseráveis.

Ainda muito a desvendar em busca dos sentidos desta palavra, evidenciado a necessidade de um léxico para pensar a questão romeiros/romaria.

Lugares de palavra

“Uma cidade respira quando nela existem lugares de palavra, pouco importa sua função oficial- o café da esquina, a praça do mercado, a fila de espera nos correios, a banca do jornalista, o portão da escola na hora da saída.” CERTEAU(1996)p338

Saber das novidades, perguntar por alguém que desta vez não veio, compartilhar planos, compartilhar fotos através do celular, festejar numa seresta improvisada. Estas e outras tantas interações já presenciei entre romeiros ou entre romeiros e os donos dos ranchos, especialmente os ranchos domiciliares.

Estas formas de afeto e encontro povoavam minha percepção de forma desconexa. Eu não conseguia elaborar um eixo, eu via algo ali, sabia que era relevante. Mas, pareciam figuras dispersas e cada uma guardando seu potencial, seu brilho. Não percebia o sentido maior, mais largo desta informalidade, deste jogo de pequenos inesperados.

Pequenas disputas, intrigas, namoros, furtos, festas: tudo acontece nos ranchos. O lugar que pela informalidade deixa esta larga margem de possibilidade e contato e também de conflito. O ar adensado pela sonoridade dos risos, das conversas de compadres, do choro dos meninos novos em nada parece com um lugar para hóspedes. Aqui quem chega não almeja a individualidade confortável, o silêncio ou a assepsia.

Explorando a obra “Invenção do Cotidiano”, em especial o volume II: Morar, Cozinhar, encontrei elementos para entrar com mais segurança nesta polifonia. Já sem o temor de guiar apenas por flashes luminosos, e sem a intensão de forjar um nexos para algo que é puro fluxo.

A princípio no item “Estabelecimento comerciais da rua” encontramos subsídios para pensarmos a questão dos ranchos para além da relação de consumo:

Para se compreender bem este processo, deve-se ir procurar do lado da honra: a pura relação de consumo é insuficiente, demasiadamente breve, para exprimir o que secretamente implica no plano das relações. A conveniência substitui o intercâmbio estritamente econômico e cria um espaço para a fala, no qual um reconhecimento mais completo dessas relações se torna pensável, portanto articulável. CERTEAU (1996, p. 130)

Existem pactos, existem códigos regendo estas relações, mas não estão explícitos aos olhos do curioso visitante. Ao visitar uma dona de rancho, esta me confidenciou já estar cansada da lida, pois mora sozinha. Mas não quer deixar “seus romeiros” na rua e uma vez por ano recebe o mesmo grupo. A atividade que já foi fonte importante de renda para a casa, hoje se mantém como pequeno complemento, e se justifica mais pelos laços de amizade “hoje já vem os netos dos primeiros que eu recebi”.

Observa-se aí uma fidelidade que parte do fornecedor do serviço, no contrafluxo do que se espera de uma relação de consumo. A expressão “meus romeiros” é muito usado e representa uma espécie de contrato de exclusividade.

Um aspecto interessante deste contrato informal de fidelidade é que os donos dos ranchos grandes fecham contrato diretamente com o fretante, sem ter registro de quem vem de fato para seu estabelecimento. Ele fecha o número: 60, 40 ou 50 pessoas, não importa. É fechado o número e a confiança é que aquele fretante, que já é freguês, não trará inconveniente e nem ultrapassará o contratado sem realizar ajustes.

Observa-se que está implícito neste tema um código de conduta. Por exemplo, em alguns lugares é permitida a seresta, a bebida, o som alto. Noutros há um clima bem pacato, cadeiras na calçada para aproveitar o ar da noite, uma televisão pequena sobre um banquinho e muita conversa. Os limites da conveniência foram experimentados ao longo dos anos e o reencontro nos ranchos tende a ser pacífico, pois já se sabe o que é ou não permitido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como observamos há uma diversidade de espaços sob o mesmo nome: rancho. Há um

emaranhado de relações estabelecidas na convivência nestes espaços.

O poder público e a intervenção técnica do turismo tentam desconstruir o rancho, modelando-o como pousada. Observo que há certa adesão, especialmente pela cidade já receber outros visitantes, como do turismo de negócios ou de eventos culturais de grande porte.

Sem dúvida, quando se trata de ranchos os modos de transitar na cidade, cozinhar, lavar as roupas... Tudo está fora do molde usual do hóspede. Há muito que se aprender. Fica bem claro que há uma estreita relação com a vivência resistente da romaria, com os laços de solidariedade estabelecidos para além da relação de consumo.

Há muito que encontrar nestes ranchos, aqui registro alguns dos meus primeiros passos.

REFERÊNCIAS

CEARÁ, Governo do Estado: Relatório de Indicadores Turísticos 1995/2010 do estado do Ceará

CERTEAU, Michel; GIARD, Luce; MAYOL, Pierre. A invenção do cotidiano: 2. Morar e cozinhar. Tradução de Ephraim Ferreira Alves e Lúcia Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 1996.

CORDEIRO, Maria Paula Jacinto. Entre Chegadas e Partidas: Dinâmicas das Romarias em Juazeiro Do Norte. Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal do Ceara, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora de Sociologia. 2010.

CURY, A. Turismo religioso estimula economia de mais de 300 cidades do país. G1, São Paulo, 18 set. 2010. Disponível em: Acesso em: 13 mai 2016.

FILHO, A. J.; CORDEIRO, R. M. Arranjo Produtivo do Turismo Religioso em Juazeiro do Norte, Ceará. In: CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M.; MATOS, M. P. (Org). Arranjos produtivos locais: Uma alternativa para o desenvolvimento: criatividade e cultura. Rio de Janeiro: E-papers, 2008.

LOURENÇO FILHO, Manoel B. Juazeiro e o Padre Cícero: cenas e quadros do fanatismo no Nordeste. São Paulo: Melhoramentos, 1926

MENESES Eduardo Diatahy Bezerra Romarias e o Juazeiro do Padre Cícero de In: Anais do III Simpósio Internacional sobre o Padre Cícero. Juazeiro-CE, 2004, p. 114-122

PEIXOTO, Alencar. Joazeiro do Cariry 2º. ed, Fortaleza Editora IMEPH, 2011

RAMOS, Francisco Régis Lopes. O meio do mundo: territórios de sagrado em Juazeiro do Padre Cícero.2000. 350f. Tese (Doutorado em Historia) – Programa de Estudos Pos-Graduados em Historia – PUC, Sao Paulo, 2000.

SANTOS, E. Hospedagem de romeiros em Juazeiro do Norte. Disponível em: Acesso em: 24 jul. 2012

Competências digitais na utilização de serviços públicos: a inclusão do cidadão digital nos meios midiáticos

Rommel Gabriel Gonçalves Ramos

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Daniel Couto Gatti

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.12

INTRODUÇÃO

Cada vez mais as tecnologias digitais permeiam as atividades humanas, demandando que os indivíduos deixem uma crescente variedade de habilidades técnicas, cognitivas e sociais. O esquema tradicional centrado na alfabetização que representou por muitos anos o mínimo necessário para preparar os cidadãos precisa ser redefinido, pois “é preciso incorporar outras novas competências entre as quais a competência digital” (CALVANI, CARTELLI *et al.*, 2008, p. 184).

Essas competências tornam-se de fundamental importância quando tratamos do ambiente e espaço virtual das redes sociais na Internet, espaço de intercâmbio de informações para o trabalho, a pesquisa e o entretenimento. O processo evolutivo no uso da informação com o suporte das novas tecnologias cria novas formas de informação e compartilhamento do conhecimento humano em ambientes digitais.

O desenvolvimento de competências em informação e comunicação pode ser visto como parte de um processo social que vem sendo confrontado com a necessidade de empregar um conjunto de habilidades e competências requeridas para usar diferentes tipos de informação e produtos, bem como para interação através dos meios eletrônicos e para acesso a serviços públicos. Portanto, é fundamental compreender o que e quais são as competências demandadas ou promovidas neste contexto para o cidadão digital.

Há também no domínio dessas técnicas um aspecto de emancipação e igualdade social, na medida em que a facilidade de comunicação propicia que milhões de indivíduos possam controlar e estreitar suas relações com o mundo. Segundo Wolton (2006, p.11), “esse controle e este uso são valorizantes, tanto mais porque se referem muitas vezes àqueles que se sentem abandonados pela sociedade”.

Os indivíduos competentes em comunicação também sabem evitar armadilhas ao mesmo tempo em que aproveitam as vantagens da comunicação digital para compartilhar informações e construir conhecimento colaborativamente com outros usuários. Isso requer perspicácia no trato social. Por exemplo, saber distinguir entre amigos e usuários mal-intencionados em uma sala de bate-papo (JOHNSON, 2008); evitar reencaminhar mensagens indiscriminadamente sem considerar os interesses do receptor; e não revelar informações pessoais sem atenção ao possível uso dessas informações.

Sourbati (2009) relaciona essa sociabilidade digital com a noção de capital social. Na definição de Costa (2008, P. 36), capital social é a “capacidade de interação dos indivíduos, seu potencial para interagir com os que estão à sua volta, com seus parentes, amigos, colegas de trabalho, mas também com os que estão distantes e podem ser acessados remotamente”. As facilidades de comunicação propiciadas pelas tecnologias de informação e comunicação podem fortalecer o senso de comunidade mesmo entre pares geograficamente distantes, desde que as regras de sociabilidade digital sejam conhecidas e respeitadas.

Alfabetização midiática informacional e competências digitais

Os conceitos de educação e alfabetização midiática são relacionados e muitas vezes tratados como equivalentes. Buscando esclarecer os termos, Ferrari (2020, p. 16) define educação

midiática como “o conjunto de habilidades para acessar, analisar, criar e participar de maneira crítica e reflexiva do ambiente informacional e midiático em todos os seus formatos – dos impressos aos digitais”.

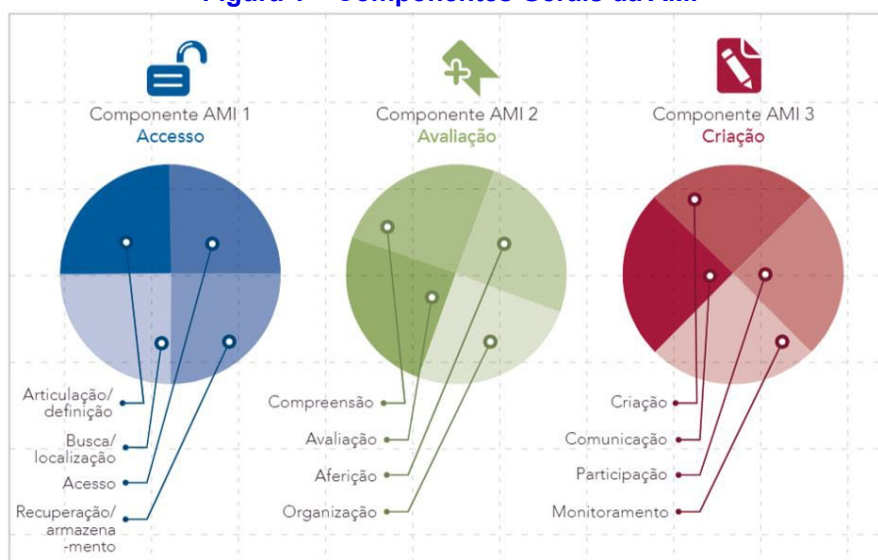
Já, segundo a autora, o letramento ou alfabetização digital é o desenvolvimento da fluência para escolher e utilizar as ferramentas e dispositivos, incluindo do uso correto do mouse e do teclado até o entendimento do que é e de como funciona um código. Envolve o conhecimento das tecnologias da informação e comunicação, requer competências para encontrar, selecionar e usar novas ferramentas e aplicativos à medida que as necessidades vão surgindo (FERRARI, 2020).

Encontramos também a discussão sobre a diferenciação entre os termos alfabetização e letramento (no Brasil) ou Literacia (em Portugal). Para Soares (2014), a alfabetização seria o sistema de aquisição do código escrito, das habilidades de leitura e escrita. Assim, o indivíduo alfabetizado é aquele que sabe ler e escrever. Já o letramento estaria além da alfabetização, pois é uma forma de agir, afirmar-se, construir e sustentar uma visão de mundo partilhada por um grupo. O indivíduo letrado tem o conhecimento e a prática para falar, ler e escrever de diversas formas pode elevar seu grau de letramento por meio das atividades que desenvolve e situações das quais participa.

A UNESCO organizou uma série de diretrizes e materiais de apoio visando promover habilidades de alfabetização voltados especialmente para pessoas com limitações nas habilidades de leitura, escrita e nas habilidades digitais com o objetivo de acelerar a aprendizagem e o desenvolvimento para fortalecer indivíduos e comunidades (UNESCO, 2016).

A organização utiliza o termo alfabetização midiática informacional - AMI, não fazendo uma diferenciação em relação ao letramento. Conforme a Figura 1, a UNESCO trabalha com três componentes gerais da AMI para o desenvolvimento dos indivíduos: habilidade de acessar, de avaliar e de criar informações e conteúdos midiáticos.

Figura 1 – Componentes Gerais da AMI



Fonte: UNESCO. Disponível em: <https://nic.br/media/docs/publicacoes/8/246398POR.pdf>

Partindo dos estudos de Dudziak (2003), a definição da expressão de *information literacy* (competência em informação) pode ser entendida como um processo contínuo de internalização

de fundamentos conceituais, atitudinais e de habilidades necessário à compreensão e interação permanente com o universo informacional e sua dinâmica, de modo a proporcionar um aprendizado ao longo da vida. A autora defende que a *information literacy* tem como objetivo formar indivíduos que:

- Saibam determinar a natureza e a extensão de sua necessidade de informação como suporte a um processo inteligente de decisão;
- Conheçam o mundo da informação e sejam capazes de identificar e manusear fontes de informação de forma efetiva e eficaz;
- Avaliem criticamente a informação segundo critérios de relevância, objetividade, pertinência, lógica, ética, incorporando as informações selecionadas ao seu próprio sistema de valores e conhecimentos;
- Usem e comuniquem a informação, com um propósito específico, individualmente ou como membro de um grupo, gerando novas informações e criando novas necessidades informacionais;
- Considerem as implicações de suas ações e dos conhecimentos gerados, observando aspectos éticos, políticos, sociais e econômicos extrapolando para a formação da inteligência;
- Sejam aprendizes independentes;
- Aprendam ao longo da vida.

Dudziak (2003) caracteriza ainda a *information literacy* como um processo de aprendizagem contínuo que envolve informação, conhecimento e inteligência; de caráter transdisciplinar, uma vez que incorpora um conjunto integrado de habilidades, conhecimentos, valores pessoais e sociais; e que permeia qualquer fenômeno de criação, resolução de problemas e/ou tomada de decisões.

Para Gilster (1997, p. 31), a Internet propiciou um novo senso de comunidade, no qual o desejo de compartilhar informação faz parte da ética de cooperação que a permeia: “então alfabetização na era digital – alfabetização digital - é em parte a consciência de outras pessoas e a nossa habilidade expandida de contatá-las para discutir questões e conseguir ajuda”.

No relatório final da Comissão Europeia *Study on Assessment Criteria for Media Literacy Levels* (CELOT, 2009, p. 42), são consideradas as habilidades comunicativas e participativas: “este fator é a capacidade dos indivíduos para construir e manter contato com outros via mídia”. Assim, se compreendermos a comunicação como o estabelecimento de uma relação com alguém, as competências em comunicação envolvem a capacidade de interação, argumentação, partilha, trabalho colaborativo e participação em redes e comunidades de acordo com os interesses de cada indivíduo ou organização. Para Martin (2008, p. 162), “[...] o advento do digital, que oferece comunicação instantânea de um ou muitos separados a partir de uma situação face a face exige que o usuário esteja ciente da natureza e das implicações do meio. Há mais de dez anos Lévy (1999, p. 194) vem defendendo que o “nervo do ciberespaço não é o consumo de informações ou de serviços interativos, mas a participação em um processo social de inteligência coletiva”.

O modelo de habilidades da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) para a inovação do setor público baseou-se em seis áreas de competências essenciais. Nem todos os servidores públicos precisarão fazer uso ou aplicar essas habilidades no trabalho do dia-a-dia. No entanto, para um serviço público condizente com século XXI, todos os funcionários devem ter pelo menos algum nível de conscientização nessas seis áreas, a fim de apoiar o aumento dos níveis de inovação no setor público (OCDE, 2018) :

- Iteração: desenvolvendo políticas, produtos e serviços de forma incremental e experimental;
- Alfabetização de dados: garantir que as decisões sejam orientadas por dados e que estes não sejam utilizados apenas no final;
- Foco nos cidadãos: os serviços públicos devem se concentrar na solução e manutenção das necessidades dos cidadãos;
- Curiosidade: buscando e tentando novas ideias ou formas de trabalhar;
- Storytelling: explicando a mudança de uma forma que crie suporte;
- Insurgência: desafiar o status quo e trabalhar com parceiros incomuns

Cidadania digital e exclusão social

A ideia de cidadania faz referência aos direitos e deveres sociais, civis e políticos dos indivíduos na vida em sociedade. Quando falamos de cidadania digital ou cybercidadania, entende-se a prática responsável e consciente de direitos e deveres a partir da utilização de ferramentas digitais para a participação social e política do cidadão (BUSTAMANTE, 2010).

Como as tecnologias oferecem possibilidade para uma maior democratização de acesso ao conhecimento, interação e produção de conteúdos. Desta forma, de um lado, a cidadania envolve o acesso democrático aos instrumentos disponíveis na sociedade, a cidadania digital especifica o direito de acesso democrático às ferramentas tecnológicas em todas as suas possibilidades, mas, ao mesmo tempo, do respeito às normas adequadas para seu uso socialmente justo.

Segundo Mike Ribble (2010), a cidadania digital envolve 9 pontos básicos:

- acesso digital: inclusão eletrônica
- comércio digital: compra e venda de produtos online
- comunicação digital: troca de informações online
- alfabetização digital: capacidade usar a tecnologia digital
- etiqueta digital: padrão de conduta dos usuários da internet
- legislação digital: direitos e restrições legais para o uso da tecnologia
- direito e responsabilidade digital
- saúde e bem-estar digital ligados ao uso da tecnologia

- segurança digital: precauções para a segurança pessoal e da rede de contatos

Assim, para exercer plenamente a cidadania digital, o indivíduo precisa ter as competências necessárias para se comunicar, acessar informações e serviços públicos e ser capaz de ter uma conduta participativa, podendo colaborar para a tomada de decisões que envolvam os rumos da sociedade, por meio do diálogo, da opinião, da consulta, do voto e da crítica. Neste sentido, as desigualdades sociais e educacionais, incluindo de alfabetização midiática impactam diretamente na oportunidade que indivíduos e comunidades têm de exercer seus direitos e deveres.

A exclusão digital atua diretamente sobre os processos de exclusão social, intensificando-os. A exclusão, vista não apenas sob o aspecto imediato do acesso aos serviços de internet ou aparelhos eletrônicos, como computador ou celular, mas considerando também a oportunidade de desfrutar do potencial destes aparelhos, da capacidade para criar, participar e interagir com os recursos tecnológicos, vem sendo chamada de *digital divide*, ou brecha digital (TAVARES; VIEIRA, 2021).

A concepção de brecha digital considera que os aspectos que envolvem a exclusão vão além dos diversos fatores de ordem técnica, pois decorrem de mecanismos da desigualdade social e territorial. Sob este ponto de vista, a exclusão digital restringe diretamente o exercício da cidadania, limitando o acesso a direitos e o compromisso com os deveres. Esta interação complexa deriva das desigualdades socioeconômicas e culturais, tais como analfabetismo, desemprego, baixa renda e educação, em uma relação mútua de causa e consequência. (ALMEIDA *et al.*, 2005).

Segundo Castells (2015), o entendimento de que a mídia digital se tornaria um meio de ampliação da liberdade, da produtividade e da comunicação se frustra diante de um processo de exclusão que representa a marginalidade para aqueles que não têm acesso, ou têm apenas um acesso limitado, ou não sabem usá-la de forma eficaz. À medida em que os meios digitais ganham centralidade nos processos comunicativos e o acesso a eles torna-se condição básica ou central de acesso à vida em sociedade, a serviços e direitos, amplia-se a *digital divide* causada pela desigualdade a ela associada.

A Tabela 1 apresenta as diferenças em relação ao tipo de dispositivo utilizado por classe social. O uso do computador está associado à maior capacidade de recursos e armazenamento de conteúdo, o que favorece e, em muitos casos, é condição indispensável para acesso a ferramentas necessárias para atividades como estudo, trabalho, criação e postagem de conteúdo. Estas práticas são associadas a uma atuação participativa e são fundamentais para considerarmos o usuário um produtor.

Tabela 1 – Acesso, dispositivos e tipo de uso por classe social

	Total	Classe A	Classes DE
Possui acesso à internet	72%	99%	50%
Domicílios com computador	39%	95%	14%
Uso exclusivo de celular	58%	11%	85%
Uso da internet para estudar por conta própria	40%	60%	27%
Uso da internet para atividades de trabalho	33%	66%	27%
Criação e postagem de conteúdo próprio	27%	34%	21%
Conexão banda larga fixa	61%	92%	40%

Fonte: Elaborado pelos autores com base em CGI (2019).

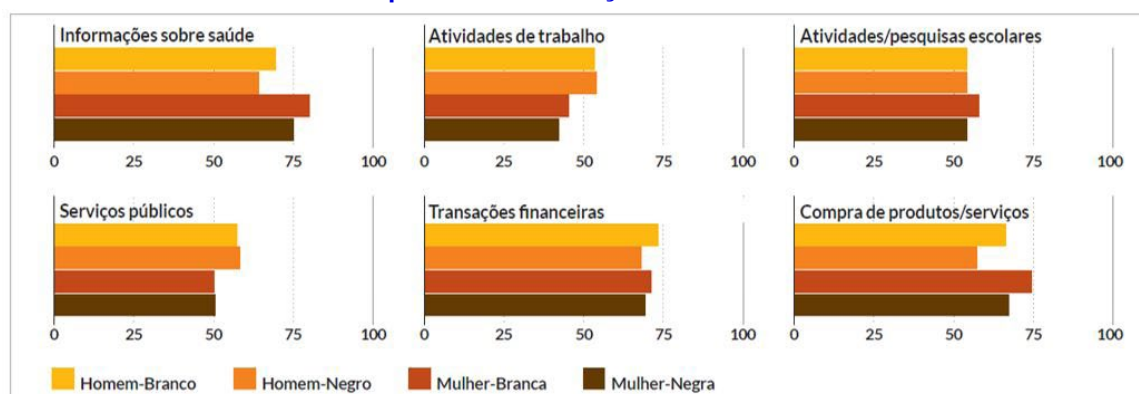
Estes dados demonstram que a população das classes DE fica restrita a um tipo de uso mais passivo, voltado essencialmente ao consumo de conteúdo ou à comunicação interpessoal. A limitação não acontece apenas em relação ao tipo de dispositivo, afinal, os aparelhos são também mais simples e antigos, com menos funcionalidades, sem capacidade suficiente para instalação de aplicativos e outros recursos.

A qualidade da conexão e os planos de acesso são barreiras que se somam. As regiões mais pobres têm menos disponibilidade de antenas e cabeamento, o que torna a qualidade do sinal deficiente. O acesso por banda larga fixa é significativamente menor nas classes mais pobres, nas quais prevalece a conexão móvel, mais instável e lenta.

Levantamento da consultoria norte-americana Ookla Speedtest realizado em 2021 revelou que a velocidade média de conexão móvel no Brasil está abaixo da média mundial, o país ocupa a 76ª posição em um ranking que monitora 138 países (OOKLA, 2021). No entanto, outro dado chama a atenção: a forte desigualdade interna, não só entre as regiões e capitais brasileiras, mas os contrastes em uma mesma cidade, como evidenciado no caso de São Paulo. Enquanto o bairro Itaim Bibi, na zona oeste do município, tem quase 50 antenas para 10 mil habitantes, em locais mais pobres como Cidade Tiradentes, José Bonifácio e Jardim Helena, a proporção cai para uma antena a cada 10 mil pessoas (REDE, 2021).

Embora já esteja evidenciado o crescimento na realização de atividades on-line em todos os grupos sociais após o início da pandemia de COVID-19, conforme o Gráfico 1, é possível notar a manutenção da disparidade de uso da rede segundo as classes, o que foi ainda mais intenso para as transações financeiras, o comércio eletrônico e as atividades de trabalho (CGI. BR, 2021).

Gráfico 1 – Atividades on-line por sexo e cor/raça 2020 – usuários com 16 anos ou mais



Fonte: Panorama setorial da Internet Ano XII – n2, 2021. Disponível em: <https://cetic.br/pt/publicacao/ano-xiii-n-2-para-alem-da-conectividade-internet-para-todas-as-pessoas>

Já no caso dos serviços públicos, a distância entre as classes se reduziu no período, o que pode estar associado à implementação de programas sociais como o Auxílio Emergencial (Decreto 10.316, de 7 de abril de 2020). A inclusão digital, porém, ainda é um desafio no Brasil e se mostrou um grande inimigo da implementação do Auxílio Emergencial e dos instrumentos criados para o requerimento de maneira remota, ora por problemas de acesso, ora pela dificuldade em realizar o requerimento, ainda que este tenha sido desenhado a fim de permitir uma experiência simplificada ao usuário.

Outra solução inovadora criada em conjunto com o Auxílio Emergencial é a “Poupança Social Digital”, modalidade de poupança simplificada, isenta de tarifa mensal de manutenção, que permite pagamento e transferência por meio de aplicativo, transações por cartão virtual e saque sem cartão nos terminais de autoatendimento e agências lotéricas.

Com efeito, a abertura das Poupanças Sociais Digitais pode ser considerada um primeiro passo na direção da inclusão financeira (acesso), mas não deve ser vista como a inclusão financeira em si. Se o cidadão tem “acesso”, mas não faz o uso, ou utiliza pouco os serviços financeiros, esse também é um problema de inclusão financeira. Além disso, apesar da dificuldade de mensuração da “qualidade”, devem ser levados em consideração: “[...] a diversidade e adaptabilidade do produto aos clientes, a variedade e alternativas de serviços financeiros, regulamentação e supervisão adequadas de produtos e serviços financeiros, bem como políticas financeiras de proteção ao consumidor e educação financeira” (ROA, 2015).

Apesar dos esforços para digitalização do benefício, o que se viu na prática após a liberação do saque em espécie foi o oposto do que se pretendia num período de pandemia, com aglomeração de pessoas em filas em agências da Caixa Econômica Federal com o objetivo de realizar o saque do Auxílio Emergencial. Por melhor que seja a solução pensada, ela não é capaz de, por si só, mudar hábitos e costumes do cidadão, que traz consigo um histórico de desconfiança de bancos e governo.

Algumas preocupações devem estar presentes não só na implementação do Auxílio Emergencial, mas também nas demais políticas públicas que estão passando por uma transformação digital, como: o desafio da inclusão digital e financeira dos cidadãos; a necessidade de abertura de canais para que o cidadão possa recorrer das decisões, conforme preconizado pela Lei do Processo Administrativo; e o fortalecimento de mecanismos para manifestações, a fim de que seja possível apontar inconsistências, dificuldades e demais situações que não foram previamente enquadradas nos sistemas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entre as consequências das restrições das competências digitais e dos recursos de conexão, está a falta de oportunidades básicas para o pleno uso dos serviços oferecidos pelo Estado ou o acesso a informações públicas e direitos do cidadão.

Muitas instituições do setor público possuem suas próprias estruturas de habilidades e competências, que são usadas em várias funções de gerenciamento de pessoas, como por exemplo, o gerenciamento de desempenho, o desenvolvimento de carreira e recrutamento.

Pode acontecer ainda dessas estruturas serem complementadas ou duplicadas por es-

truturas de órgãos profissionais (órgãos internos ou externos) aos quais os especialistas devem aderir. Como resultado, alguns funcionários públicos podem se considerar subordinados a vários quadros diferentes de habilidades e competências.

Os benefícios potenciais da transformação de inúmeros serviços públicos presenciais em serviços públicos disponibilizados em meio digital incluem a redução de custos e os ganhos de eficiência, além da maior transparência e controle social. Nesse cenário, os governos devem se valer de servidores públicos capacitados com competências digitais necessárias para esse ambiente diverso e desafiador.

Esse quadro se configura pela alta demanda por formação de qualidade de servidores, que serão responsáveis por coordenar e assegurar a implementação das estratégias de governos digitais (KREGEL; OGONEK, 2018; OCDE, 2018).

Os impactos destas barreiras ficam evidentes nas populações socialmente mais vulneráveis, em especial em momentos que exigem ações emergenciais, como as respostas às crises decorrentes da pandemia de COVID-19.

O movimento de transformação digital tem influenciado as empresas públicas a priorizarem o desenvolvimento de novas competências e habilidades para abordar o novo ambiente de políticas públicas, em um cenário em que as competências digitais ainda são geralmente entendidas como uma capacidade técnica, e não como um ativo fundamental para a maioria dos perfis profissionais, sobretudo aqueles com níveis consideráveis de senioridade.

Nesse sentido, também é necessário o desenvolvimento de uma cultura de concepção digital entre servidores públicos para fomentar o entendimento de que a transformação digital não é uma questão meramente técnica, mas uma realidade transversal que deve ser abordada com habilidades que vão muito além dos domínios técnicos (OCDE, 2018).

Mas o impacto social das brechas digitais em diferentes camadas da população para além dos grupos mais pobres, como no caso da população idosa ou rural, limita a participação cidadã e reduz o potencial de desenvolvimento da sociedade como um todo, pois reduz a capacidade de colaboração para a elaboração de soluções e tomada de decisões por meio do diálogo, da opinião, da consulta, do voto e da crítica

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. B. de *et al.* O retrato da exclusão digital na sociedade brasileira. *JISTEM*, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 55-67, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1807-17752005000100005>. Acesso em: 15.nov.2021

BUSTAMANTE, J., Communicative Power, Digital Ecosystems and Digital Citizenship. In: SILVEIRA, Sérgio Amadeu da (Org.). *Citizenship and digital networks*. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2010.

CALVANI, A. *et al.* Models and instruments for assessing digital competence at school. *Journal of e-Learning and Knowledge Society*, v.4, n.3, p.183-193, September 2008.

CASTELLS, Manuel. *A Galáxia da Internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*

[recurso eletrônico]. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2015.

CELOT, P. Study assessment criteria for media literacy levels: a comprehensive view of the concept of media literacy and an understanding of how media literacy levels should be assessed. European Commission. Brussels. 2009

CGI.BR - Comitê Gestor da Internet no Brasil. Pesquisa web sobre o uso da Internet no Brasil durante a pandemia do novo coronavírus. São Paulo: Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR, 2021

DUDZIAK, Elisabeth Adriana. Information Literacy: princípios, filosofia e prática. Ciência da Informação, Brasília, v. 32, n. 1, p. 23-35, jan/abr. 2003.

JOHNSON, G. M. Functional internet literacy: required cognitive skills with implications for instruction. In: LANKSHEAR, C. K., M. (Ed.). Digital literacies: concepts, policies and practices. New York: Peter Lang, cap.2, p.33-46, 2008.

LÉVY, P. Cibercultura. São Paulo: Editora 34, 1999.

FERRARI, A. C. Guia da Educação Midiática. São Paulo: Instituto Palavra Aberta, 2020.

KREGEL, I.; OGONEK, N. Digital Lean Competencies: Requirements for Public Administration. Seventh International Conference on Lean Six Sigma: Dubai, 2018

MARQUES, F. P. J. A. Democracia on-line e o problema da exclusão digital. Intexto, Porto Alegre, n. 30, p. 93-113, jul. 2014.

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Revisão do Governo Digital do Brasil Rumo à Transformação Digital do Setor Público. Brasil, 2018. Disponível em: <<http://editor.planejamento.gov.br/seminariodigital/seminario/digital-gov-review-brazil-portugues.pdf>>.

OOKLA. Speedtest Global Index. 2021. Disponível em: <https://www.speedtest.net/global-index>. Acesso em: 17.nov. 2021.

ROA, M. J.. Financial inclusion in Latin America and the Caribbean: access, usage and quality. México, DF: Center for Latin America Monetary Studies, 2015.

REDE Nossa São Paulo. Mapa da desigualdade 2021. Disponível em: <https://www.nossasaopaulo.org.br/wp-content/uploads/2021/10/Mapa-Da-Desigualdade-2021_Mapas.pdf>. Acesso em 15 nov. 2021.

RIBBLE, Mike. Digital Citizenship in Schools. 2010. Disponível em: <<https://www.iste.org/docs/excerpts/DIGCI2-excerpt.pdf>>. Acesso em: 15.nov.2021

SOARES, I. de O. Educomunicação e Educação Midiática: vertentes históricas de aproximação entre comunicação e educação. Comunicação & Educação, [S. l.], v. 19, n. 2, p. 15-26, 2014. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/comueduc/article/view/72037>. Acesso em: 17 nov. 2021.

SOURBATI, M. Media Literacy and Universal Access in Europe. Information Society, 25(4), 248-254, 2009.

TAVARES, André Afonso; VIEIRA, Reginaldo de Souza. A exclusão digital e a cidadania participativa na sociedade em rede. Revista Meritum, Belo Horizonte, vol. 15, n. 4, p. 283-299, 2020.

UNESCO - Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura. Marco de avaliação global da alfabetização midiática e informacional (AMI): disposição e competências do país. Brasília: UNESCO, Cetic.br, 2016. Disponível em <<https://nic.br/media/docs/publicacoes/8/246398POR.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

WOLTON, D. É preciso salvar a comunicação. Casal de Cambra: Caleidoscópio, 2006.

Estudo da aplicação do software arena no setor produtivo de uma empresa de couro

*Adriano Vila Nova da Silva Júnior
Valdecir Rafael Gabriel Garcia
Evandro Antônio Bertoluci*

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.13

RESUMO

Este estudo tem como objetivo analisar e apresentar características da simulação e viabilidade de formulação, pelo software arena, de modelos computacionais que apresentem resultados que permitam planejar soluções para reduzir o número de gargalos da empresa para aumentar a sua produtividade no funcionamento do processo produtivo de uma empresa de couro. Sistema produtivo correto e fundamental para as organizações, para que todas as etapas ocorram sem interrupções, e tenha a interação com as outras áreas corretamente. com um estudo de caso permitindo a observação real para coleta de dados e compreensão, utilizando o software arena para cronometragem de tempos e resultados produtivos. Assim planejando propostas e apresentar os resultados para a empresa atingir uma maior produtividade em um tempo menor. Hoje as empresas necessitam de uma análise e ferramentas para todo o processo produtivo da organização, que minimizem e evite custos desnecessários, produtos fora do padrão de qualidade e tempo utilizado no processo. No decorrer desse trabalho, será desenvolvida realizar uma simulação computacional, No contexto de produção, correlacionando tempo e qualidade no intuito de identificar possíveis gargalos que gera perde de tempo e produtos fora do padrão de qualidade.

Palavras-chave: simulação. software arena. produtividade. gestão de gargalos. empresa de couro.

ABSTRACT

This study aims to analyze and present characteristics of the simulation and the feasibility of formulating, by software arena, computational models that present results that allow planning solutions to reduce the number of bottlenecks in the company to increase its productivity in the operation of the production process of a leather company. Correct productive system and foundation for organizations, so that all steps occur without interruptions, and have the interaction with other areas correctly. with a case study allowing real observation for data collection and understanding, using the arena software for timing of productive times and results. Thus planning proposals and presenting the results for the company to achieve greater productivity in a shorter time. Today, companies need analysis and tools for the entire production process of the organization, which minimize and avoid unnecessary costs, non-standard products and time used in the process. In the course of this work, a computer simulation will be carried out, In the context of production, correlating time and quality in order to identify possible bottlenecks that generate waste of time and non-standard products.

Keywords: simulation. arena software. productivity. management of bottlenecks. leather company.

INTRODUÇÃO

De acordo com Freitas Filho (2008), a simulação trás para empresa inúmeras vantagens, compreensão de variáveis do sistema, identificação de gargalos, melhorias no processo, avaliação de um sistema, facilidade de aplicação de métodos analíticos, melhorias no fluxo, desenvolvendo modelos computacionais.

Sendo assim, empresas procuram novos métodos em redução de custos, e acréscimo

de valor de custo a seus clientes, preservação de imagem corporativa, responsabilidade ambiental e marketing. faz com que o tempo precise ser calculado e economizado ao máximo, portanto o grande desafio é manter o equilíbrio entre custo e nível de serviço.

Quando uma empresa de pequeno, médio ou grande porte tem uma estratégia e análise de processos bem feita e gerenciada da maneira correta ela tem a otimização das suas operações, na maior eficácia de seus serviços, controle de riscos, custeio do processo estabilizado e qualidade no processo e no produto.

Desse modo, a simulação pode prever, demonstrar e analisar ferramentas para todo o processo produtivo da organização, que diminua o tempo utilizado em todo os processos ,calculando o tempo de produção e eliminando tempo ocioso, assim minimizando e evitando custos desnecessários.

OBJETIVO

Mapear o tempo de produção, como é feito o sistema produtivo, identificando gargalos no processo da linha produtiva, e buscar melhorias no processo que podem ser executadas através da modelagem e simulação dos processos no software arena.

METODOLOGIA

Para a produção deste estudo começamos com uma pesquisa aplicada com enfoque em uma pesquisa qualitativa com um propósito teórico de pesquisa explicativa. Para os procedimentos técnicos de coleta realizamos pesquisas bibliográficas e documental, quanto às fontes de informações realizamos novamente uma pesquisa bibliográfica. No desenvolvimento com o estudo de caso permitindo a observação real do que está ocorrendo e do que pretende compreender.

Por meio de uma pesquisa interna, foram levantados dados com os colaboradores da empresa sobre o processo de produção, elencando dados para atribuir em melhorias em um contexto geral, para diluir e descongestionar o fluxo dentro da empresa, e adquirido informações e resultados de fichas de matéria-prima e dos romaneios, e o tempo diretamente na linha de produção.

Após conclusão do estudo serão apresentadas análises e comparações críticas a fim de contribuir para um sistema de produção mais eficiente da empresa. utilizando a modelagem e simulação, empregando o Software Arena. Para isso foi empregado alguns cenários da empresa e seus resultados.

De acordo com Prodanov; Freitas (2013):

- a) pesquisa aplicada: objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática dirigidos à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais.
- b) 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 que não pode ser traduzido em números.

Gil (2007) define os seguintes tipos de pesquisa:

- a) pesquisa bibliográfica: é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.
- b) pesquisas explicativas: têm como preocupação central identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos.
- c) pesquisa documental: vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda pode ser analisado de acordo com os objetivos da pesquisa.

REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Simulação e software arena

De acordo com Freitas Filho (2008), “a simulação tem sido cada vez mais aceita e empregada, visto que houve aumento significativo no poder de processamento das estações de trabalho aliado à facilidade de uso e à sofisticação dos ambientes de desenvolvimento de modelos computacionais. Ao efetuarmos certos tipos de estudos de planejamento, é comum depararmos com problemas de dimensionamento ou fluxo cuja solução é aparentemente complexa.”

Szymankiewci (1988) “simulação é uma das mais poderosas técnicas disponíveis para a solução de problemas. Ela consiste na construção de um modelo matemático, correspondente ao sistema real, que pode ser experimentado e avaliado, quando submetido a diversos cenários de ação.”

Simular uma determinada ação resulta em bons procedimentos futuros, revisar e rever futuras ações aos quais poderá ser devidamente evitadas e correr menos riscos. Simular nos prepara para atuar de forma mais assertiva e dinâmica, atuando de forma mais fluída já prevendo certos riscos e podendo evitá-los.

Uma empresa que estuda e entende seus clientes e representa situações reais, consegue sair a frente das demais, onde-se, pode prever riscos e oportunidades alavancando-se entre os demais para entender melhor sua empresa e fazer previsões mais sucintas.

Definição de sistema produtivo

Segundo Moreira(2015) O sistema produtivo é composto por um conjunto de atividades e operações que são envolvidas na produção de bens ou serviços ,é um conjunto de elementos, pessoas, máquinas e processos responsáveis por produzir um produto ou serviço que interligados entre si e chegam a um resultado final, cada uma contendo sua responsabilidade, e essa integração vai determinar o resultado do sistema.

As entradas que têm em um processo são divididas em dois tipos de recurso, os transformadores e os de transformação. Os recursos a serem transformados são materiais, informações e consumidores. Os recursos de transformação são compostos por instalações. Os insumos que são recursos a serem transformados diretamente em produtos.

O sistema de produção acaba interagindo com várias áreas da organização, ele sofre in-

fluências do ambiente interno e externo. No ambiente externo a organização sofre influências de fatores como economia, concorrentes, tecnologia, regulamentações governamentais, legislação. No ambiente interno, é influenciado pelas outras áreas da organização com finanças, recursos humanos, marketing, que acaba interagindo entre elas e chega no resultado do processo.

Definição de tipos de produção

Segundo Moreira (2015) a empresa tem que conhecer bem o tipo de sistema que ela utiliza, e se for mudar para outro no futuro precisa conhecer muito bem ele antes de aplicar sem ter conhecimentos adequados e detalhes do resultado de cada tipo, tudo para que ela possa definir as estratégias que vai utilizar para aquele tipo particular que é utilizado, cada sistema de produção tem suas características nos diferentes processos.

- Produção contínua: o foco é a produção de grandes volumes, a produção é contínua ou fluxo em linha, numa sequência única, podendo ser pura, com produto único ou tendo diferenciações, caracterizado por linhas de montagem.

- Produção intermitente: produção realizada em lotes, podendo ser sob encomenda ou repetitiva. Produz conforme as especificações do cliente, e tem flexibilidade.

- Produção para grandes projetos: é o projeto de um produto único, de alto custo.

Existem vários sistemas cada um com sua particularidade e se diferenciando pelas características do produto ou serviço. Quando a produção é de baixo volume existe mais atenção no processo e em todas as atividades do mesmo, já quando é de alto volume tem uma baixa variabilidade nos produtos e serviços, assim as empresas com baixo volume acabam tendo uma alta variedade e atenção maior nas atividades, o que com grandes volumes é difícil ficar atento a itens minuciosos do projeto.

ESTUDO DE CASO

Analisando uma empresa especializada em raspa de couro. Situada em Bocaina – SP. Sua principal caracterização é selecionar e recortar raspas inteiras a fim de obter grupos, cabeças e barrigas atuando de forma a garantir um fornecimento regular a seus clientes. Possui um único proprietário e atualmente conta com 16 funcionários, possui dois barracões um de grande porte para realização de todo o processo produtivo e outro pequeno, reservado para produtos acabados que estão em estoque, e salas de recepção e escritório do proprietário e parte administrativa. O levantamento de dados foi analisado dados de produção, através de lotes que entram durante 1 dia, o tempo, para realização dos cortes de produção por dia, quantidade produzida de 15 lotes por dia e foram entrevistados 16 funcionários de toda a empresa, com isso verificando o tempo desnecessário gasto com esforço físico e atrapalhando a produção como um todo. Assim a análise será feita para identificar os gargalos que existem no processo, para evitar perda de tempo e qualidade do produto.

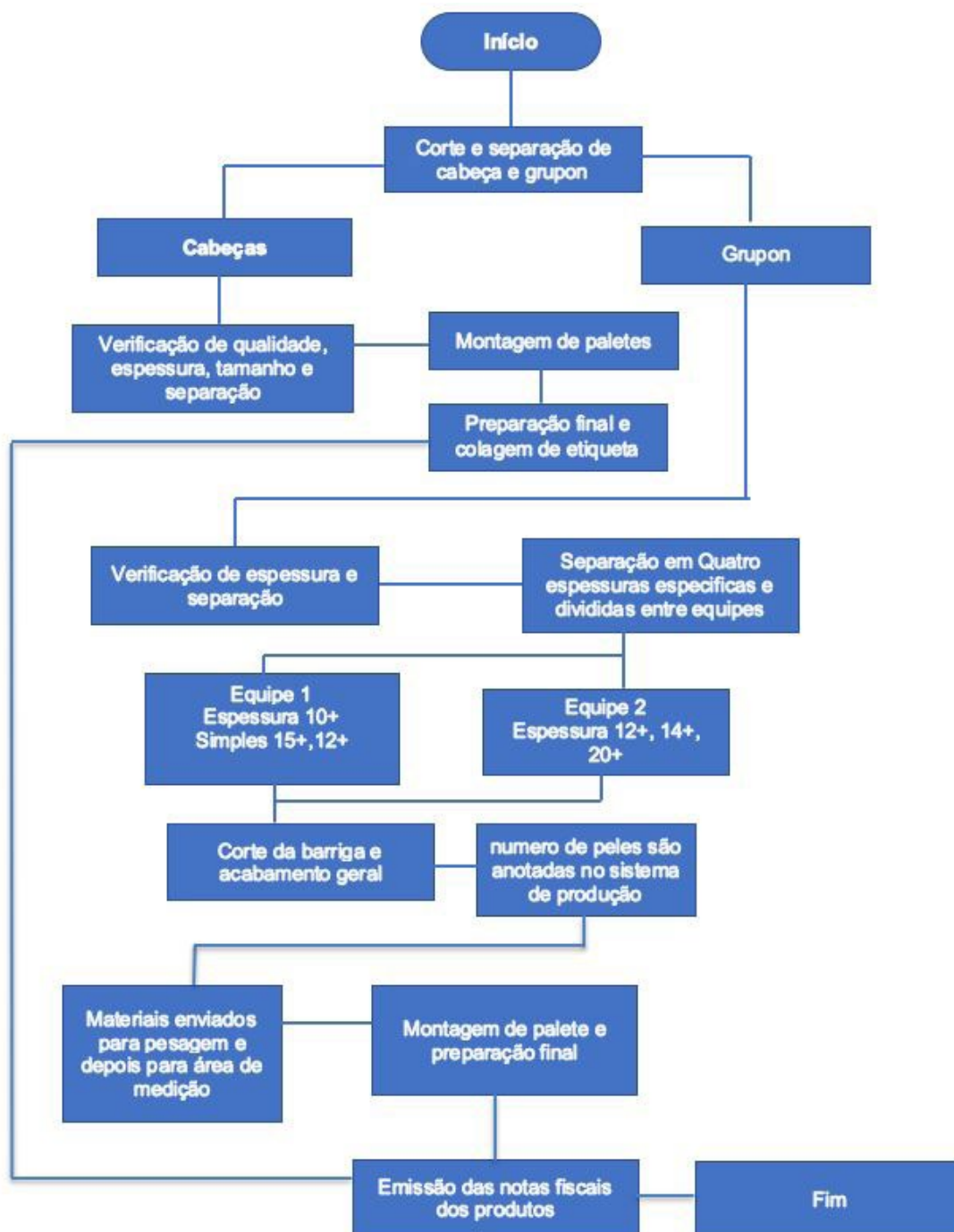
Processo produtivo.

Recebimento a ordem de produção.

Esse é o processo que dá início a produção do produto, de acordo com o pedido do cliente, com isso é gerada uma OP (Ordem de Produção) que é realizada pelo encarregado da produção ou PCP. Conforme a figura a seguir, demonstrando o fluxograma do processo de produção da empresa.

A Figura 1 expressa o fluxograma do início da produção

Figura 1 - Fluxograma da produção.



Fonte: autores,2022

Corte e separação de cabeça e grupon

O processo começa com a pele inteira do couro, as peles são transportadas e movidas em paletes, movidas por empilhadeira os grandes, e os menores por paleteira manuais, os paletes tem uma determinada altura específica, e as peles são embaladas por plástico filme e capas, elas têm diferentes cores e etiquetas indicando qual e o produto, ela pode ter nome estampado nela ou não isso vai depender do fornecer da matéria prima.

Um número específico de paletes, que será utilizado na produção, com etiquetas de números e peles, é levado aos primeiros cortadores que são responsáveis pelo corte de pele no meio dividindo a cabeça grupon.

Verificação de espessura e separação

Depois do primeiro corte as cabeças são direcionadas a uma área e o grupon para outra, a cabeça e separada por tamanho, qualidade e espessura, e assim feito a montagem de paletes. O grupon e enviado a uma mesa, e verificado a espessura e separado, com isso e colocado em outra mesa.

Corte da barriga e acabamento geral

Depois da ver a espessura as que são divididos em 6 espessuras, dois colaboradores ficam com as três espessuras maiores, e outros dois com as três espessuras menores, e feito o corte da barriga da pele e acabamento no geral no corte, e realiza a separação depois de prontas em paletes menores cada uma com sua especificação de corte e qualidade.

Número de peles são anotadas no sistema de produção assim tendo todo um controle do processo.

E feito um controle na qualidade, espessura e nas especificações do pedido do cliente.

Materiais enviados para pesagem e depois para área de medição

Montagem de palete e preparação final

Emissão das notas fiscais dos produtos

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os dados foram coletados na empresa através das fichas de matérias-primas e o tempo diretamente na linha produção. Com base nesses valores foram realizadas simulações para analisar o cenário atual da empresa, e uma possível mudança no processo produtivo. Visando melhorar o fluxo de processo para a qual os colaboradores possam ter mais agilidade no processo e rendimento maior nos processos produtivos diários, distribuindo melhor as tarefas para que cada colaborador não se sobrecarregue no expediente de trabalho, dando mais qualidade de vida para saúde de todos.

Cenário 1

Foram levantados os dados do respectivo cenário 1, aos quais os trabalhadores estavam expostos a maior carga de trabalho, gerando atrasos e gargalos no processo produtivo da empresa. O processo de entrada, por hora, é de 3 lotes com 210 peças de couro cada, somando um total de 630 peças de couro.

Seguindo no processo, os colaboradores da mesa 1, realizam os cortes em cerca de 5 minutos cada. Cada lote é direcionado para um colaborador no total de 3 mesas, nas quais cada um realiza o corte de 210 peças em média.

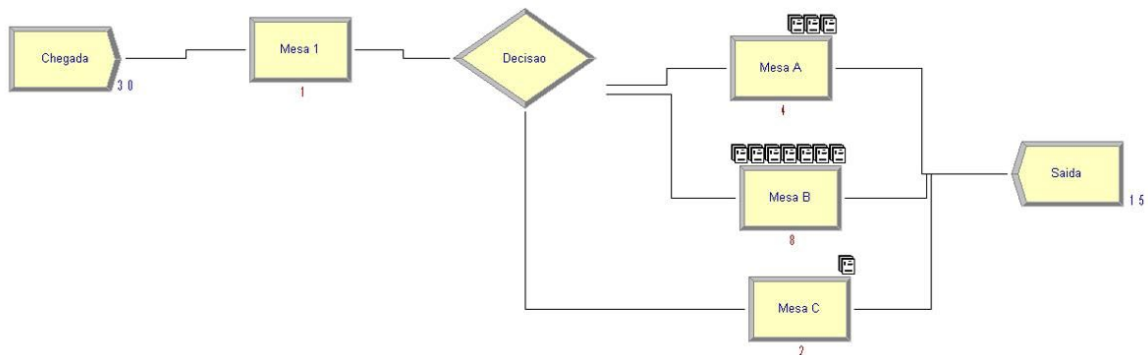
A distribuição das peças é realizada em 3 mesas com 2 funcionários cada, na mesa A e B e 1 funcionário na mesa C, cuja distribuição é feita em 45% para as mesas A e B e 10% para a mesa C.

À medida que o fluxo das peças de couro chega às mesas A, B e C, cada funcionário realiza o corte em 60 minutos com exceção da mesa C que realiza em torno de 80 minutos. A quantidade de peças que cada um realizará será de 180 peças para as mesas A e B e de 50 para a mesa C, gerando gargalos e atrasando o fluxo no processo da empresa.

Foi levantado que nas mesas A, B e C, foram encontrados gargalos em que se mostrou 4 para mesa A, 8 para a mesa B, e 2 para a mesa C, atrasando todo o cronograma da empresa.

Onde são gerados no final de 1 hora, cerca de 15 lotes de peças de couro da empresa.

Organograma representado acima detalhando o fluxo da empresa no cenário 1.



CENÁRIO 2

Foram realizados estudos de melhorias no setor operacional da empresa, ao qual foram feitas mudanças de adequação no processo contínuo no fluxo.

Levantados os dados do respectivo cenário 2, aos quais os trabalhadores estavam menos sobrecarregados na jornada de trabalho, gerando menos atrasos e um percentual menor de gargalos no processo produtivo. Por hora entra um total de 3 lotes com 210 peças de couro cada, somando um total de 630 peças de couro.

Seguindo no processo os colaboradores da mesa 1, realizam os cortes em cerca de 5 minutos cada. Cada lote é direcionado para um colaborador no total de 3, onde que cada realiza o corte de 210 peças em média.

A distribuição das peças é realizada em 3 mesas com 2 funcionários cada, cuja distribui-

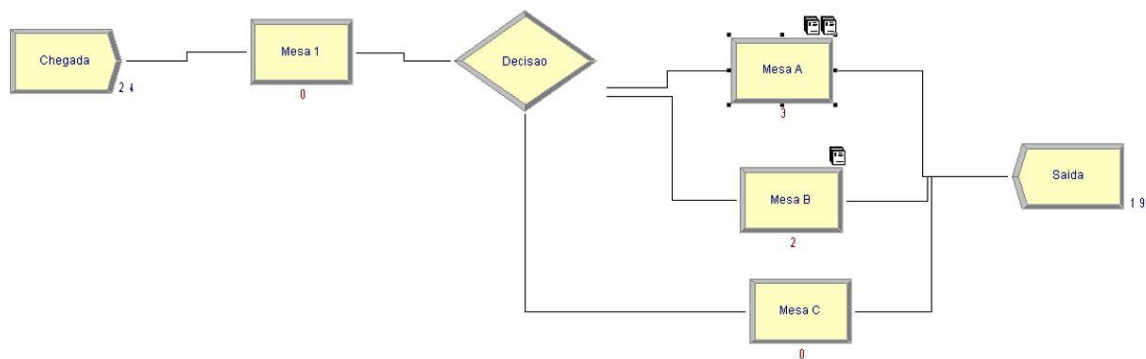
ção é feita em 40% para as mesas A e B e 20% para a mesa C.

Mediante o fluxo das peças de couro chegam para as mesas A, B e C, cada funcionário passa a realizar o corte em 50 minutos com exceção da mesa C que realiza em torno de 40 minutos, gerando mais fluidez e mais agilidade no processo, pois foi adicionado mais um funcionário na mesa C, atribuindo mais rapidez no cronograma. A quantidade de peças ao que cada um realizará será de 190 peças para as mesas A e B e de 150 para a mesa C. Gerando menos gargalos e aumentando o fluxo no processo da empresa.

Foi levantado que nas mesas A, B e C, foram diminuídos os gargalos em que se mostrou 3 para mesa A, 2 para a mesa B, e 0 para a mesa C. Dinamizando o cronograma da empresa.

Onde que no final de 1 hora, saiu cerca de 19 lotes de peças de couro da empresa.

Organograma representado acima detalhando o fluxo da empresa no cenário 2.



Comparação dos cenários

Nota-se que com a adição de 1 funcionário, no cenário 2, toda a linha produtiva muda, aumentando a performance na linha de produção.

Tempo de corte na mesa 1 é por minuto cada corte. Nas mesas A, B e C, é uma média pelo total e lotes cortados pelos integrantes da mesa 1.

Comparação de Cenários	Cenário 1	Cenário 2
Entrada de Lotes	3	3
Saída de Lotes	15	19
Funcionários (Mesa 1)	3	3
Funcionários (Mesa A)	2	2
Funcionários (Mesa B)	2	2
Funcionários (Mesa C)	1	2
Peças por Lote	210	210
Peças no Total	630	630
Tempo de Corte (Mesa 1)	5 Min.*	5 Min.*
Tempo de Corte (Mesa A)	60 Min.*	50 Min.*
Tempo de Corte (Mesa B)	60 Min.*	50 Min.*
Tempo de Corte (Mesa C)	80 Min*	40 Min*
Distribuição de Peças (Mesa A)	45%	40%
Distribuição de Peças (Mesa B)	45%	40%
Distribuição de Peças (Mesa C)	10%	20%
Quantidade de Peças (Mesa A)	180	190
Quantidade de Peças (Mesa B)	180	190
Quantidade de Peças (Mesa C)	50	150

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foram estabelecidos novos métodos onde que o fluxo no processo da empresa diminuiu, gerando mais autonomia e mais agilidade para despachar as cargas e dinamizando o cronograma da empresa, passando a trabalhar com mais saídas de cargas, com menos esforço para os funcionários. Onde que se foi necessário adicionar mais 1 funcionário e diminuir a carga de tempo dos funcionários nas etapas de cada processo. Tornando o processo mais produtivo e menos danoso para os trabalhadores do setor operacional da empresa. Pode-se notar que, para a empresa os resultados obtidos foram bons, e com desempenho esperado alcançado, melhorando o que se foi proposto para a empresa.

Este estudo procura informar que as empresas necessitam das melhorias no sistema de produção, e da implantação das ideias no processo para conseguir melhores resultados, evitando os desperdícios e gastos necessários, assim desenvolvendo e automatizando o processo produtivo como um todo.

REFERÊNCIAS

COSTA J. Otimizando sistemas, estudo de caso da empresa Biomecânica. (Tese de conclusão de curso de Logística, com ênfase em Transportes) - Faculdade de Tecnologia, Jahu, 2006

FREITAS FILHO, P. J. de. Introdução à modelagem e simulação de sistemas: com aplicações em arena. 2. ed. Florianópolis: Visual Books, 2008

GIL, Antônio Carlos. Como Elaborar Projetos de Pesquisa. 4 ed. Editora Atlas, 2007.

MOREIRA, D. A. Administração da Produção e Operações. ISSUU, 2015. Disponível em: <https://issuu.com/cengagebrasil/docs/administracao_da_producao_e_operacoes> Acesso em: 03 dez. 2020.

PRODANOV, Freitas. Metodologia do Trabalho Científico Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico. 2 ed. Novo Hamburgo-RS: Universidade FEEVALE, 2013.

SZYMANKIEWICI, J., MCDONALD, J. & TURNER, K., Solving business problems by simulation. Grã-Bretanha, McGraw-Hill Book Company, 1988

Programa de GQT em vendas: motivações, método de implementação e resultados numa empresa de produtos de higiene e beleza

TQM program in sales: motivations, method of implementation, and results in a personal care and beauty products company

*Rodrigo Guimarães Motta
Iara Cristina de Fátima Mola
Neusa Maria Bastos Fernandes dos Santos
Leandro Pereira de Lacerda*

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.14

RESUMO

Desde 1980, a implementação de programas de GQT é considerada um diferencial – há um consenso quanto à vantagem competitiva que a empresa que os tem apresenta. Porém, não obstante influir no alcance de vendas, a execução desses programas frequentemente se dá ou em toda a organização ou em suas áreas de produção. Assim, este estudo objetivou compreender a implementação do programa de GQT em vendas em uma empresa da indústria brasileira de bens de consumo não duráveis. Para tanto, além de uma fundamentação teórica que abrangeu o percurso de evolução da GQT, a pesquisa compreendeu o atual contexto em que a indústria considerada se insere e no qual encontra ao menos três desafios expressivos. Por meio do estudo de caso com 120 colaboradores da área comercial da empresa partícipe, verificou-se que o aumento de rentabilidade correspondeu à principal motivação para se realizar o programa de GQT. Quanto ao método de implementação, identificaram-se sete processos-chave: Planejamento mensal; Visitas a clientes e pontos de venda; Positivização; Presença em loja; Treinamento; Orçamento e Reunião. A partir dos resultados, constatou-se que, apesar dos desafios na área em 2017, a empresa aumentou sua rentabilidade ao implementar o programa. No mais, a avaliação revelou melhorias quanto a maiores produtividade e rentabilidade nas vendas, sendo que o programa de GQT foi aprovado pela quase totalidade de entrevistados.

Palavras-chave: gestão da qualidade total. GQT. GQT em vendas.

ABSTRACT

Implementing a TQM program has been considered an advantage since 1980, with a consensus on the competitive edge gained by a company that does it. However, despite influencing sales reach, it is verified that the execution of these programs often takes place either in the entire company or in production areas. Thereby, this study aim was to understand the implementation of TQM programs in sales in a Brazilian company of non-durable consumer goods. Thus, along with a theoretical foundation concerning the path through which TQM evolved itself, this survey comprised the current context in which the discussed Brazilian sector finds itself, where at least three significant challenges are posed. By conducting a case study involving 120 employees in the commercial area of the participating company, it was found that their main motivation for implementing a TQM program in sales was an increase in profitability. As to methodology implementation, seven key processes were identified: Monthly planning; Visiting clients and points of sale; Sales success rate; Presence in store; Training; Meetings, and Investment control. Regarding the results, despite challenges faced by the segment in 2017, the company's profitability increased once implementing the program. Finally, results revealed improvements in terms of greater productivity at work and greater profitability in sales; moreover, the TQM program in sales was approved by almost all respondents.

Keywords: total quality management. TQM. TQM in sales.

INTRODUÇÃO

Voltado ao avanço dos estudos que se debruçam sobre a problemática da gestão da qualidade total (doravante “GQT”), o pano de fundo no qual esta pesquisa se desenvolve com-

preende o próprio cenário pelo qual as empresas da indústria de bens de consumo não duráveis passam atualmente no Brasil. Nele, ao menos três aspectos se apresentam como sendo seus maiores desafios no que se refere não só à expansão dos seus negócios, como também à própria manutenção deles: a necessidade do segmento quanto a lidar com (i) consumidores cada vez mais exigentes, com (ii) a alta competitividade no mercado e com (iii) a crise econômica e política que se estabeleceu nos últimos anos – no Brasil e no mundo.

A começar pelo seu terceiro e último desafio, que se detém nas turbulências de ordem econômica e política que afetam o mercado em geral, sabe-se que, no plano econômico, os países mais desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento vêm enfrentando adversidades desde o início do século XXI. Crises em outros países, como a crise americana na primeira década do século, causaram impactos não só em seu país de origem, mas em uma escala global (SALTO; ALMEIDA, 2016), atingindo tanto os mercados mais maduros, a exemplo de países da Europa (França, Alemanha), como também os mercados emergentes, a exemplo do Brasil. Porém, fato é que, nos anos mais recentes, no Brasil, problemas econômicos combinados com instabilidade política (BACHA, 2017; BOLLE, 2016) têm levado o País a enfrentar anos de recessão, com aumento do desemprego, menos investimentos e retração do consumo.

No campo da instabilidade política particularmente, a crise dos últimos anos – que também afeta a atuação dessa indústria – compreende, sumariamente, desde as manifestações contrárias ao governo Dilma Rousseff em 2013 (reeleita no ano de 2014) até o seu processo de impeachment em 2016, abrangendo ainda outros eventos de grande impacto no País. Entre eles, as investigações da operação realizada pela Polícia Federal (a “Lava Jato”), os escândalos decorrentes dessas investigações, a assunção ao poder do então vice-presidente Michel Temer, a prisão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2018 e as eleições presidenciais bastante acirradas nesse mesmo ano, por meio das quais se elegeu Jair Messias Bolsonaro.

No que concerne ao segundo desafio enfrentado pelas empresas desse setor, observa-se que o aumento da competitividade em segmentos empresariais continua a se acirrar também nas duas últimas décadas na indústria de bens de consumo (MOTTA; SANTOS; SERRALVO, 2008; MOTTA; SILVA, 2006; MOTTA; TURRA; MOTTA, 2017), sem qualquer indicação de que será reduzido nos próximos anos. Assim, as empresas da indústria de bens de consumo não duráveis enfrentam não só mais concorrentes globais com capacidade de investimento e economia de escala que lhes permitem oferecer produtos de qualidade a preços acessíveis, como também concorrentes locais que conhecem o gosto e a preferência do consumidor brasileiro e, às vezes, do consumidor de um determinado estado ou região (MORICI, 2013).

Por fim, concomitantemente a esses dois desafios, somou-se a necessidade que já se impunha às empresas dessa indústria de fazê-las se comunicarem de novas maneiras para que seu produto seja desejado pelos consumidores, levando em consideração os novos perfis dos consumidores e as mídias que com eles se conectam (CALLIARI; MOTTA, 2012; GODOI; LAS CASAS; MOTTA, 2015; MOTTA, 2016; PULIZZI, 2014). Analisando-se esses novos consumidores, percebe-se que eles não se satisfazem com as formas convencionais de divulgação dos produtos (CALLIARI; MOTTA, 2012). Nesse cenário em que atendem consumidores que já não se limitam às barreiras geográficas e cuja expectativa de atendimento envolve agilidade, impõe-se às empresas a necessidade de que forneçam e assimilem novas culturas, bem como de que se alinhem ao avanço da tecnologia e da informática.

Para o enfrentamento desse conjunto de adversidades, sabe-se ainda que, entre os recursos e as iniciativas possíveis ao segmento, a implementação de um programa de GQT vem sendo considerada um diferencial nas empresas desde a década de 1980, havendo um consenso quanto à sua contribuição a fim de que possam ser alcançados melhores resultados, bem como no sentido de que a empresa que a implementa obtém uma vantagem competitiva em relação às suas concorrentes.

PROBLEMA DE PESQUISA E OBJETIVO

Não obstante o consenso mencionado quanto à vantagem competitiva – cujos efeitos influem no seu alcance de vendas –, o que se verifica é que, na prática, a implementação dos programas de GQT frequentemente se dá ou em toda a organização ou nas suas áreas de produção, mas não na área de vendas, a exemplo do que igualmente se verifica na tratativa de materiais em geral ou mais específicos que se debruçam sobre a GQT como objeto de estudo.

Assim é que, em se tomando esse programa em caráter independente e desenvolvido exclusivamente para a área comercial – e, mais precisamente, para as vendas de empresas da indústria de bens de consumo não duráveis –, não são encontradas publicações, à exceção de três artigos mais recentes empreendidos por alguns destes coautores. Neles, o programa de GQT em vendas é analisado sob diferentes enfoques, distintos daquele aqui pretendido.

No primeiro, “O judô como mecanismo motivacional em um programa de gestão da qualidade total em vendas” (LACERDA; MOTTA; SANTOS, 2018), analisou-se a utilização dos conceitos do judô como analogia à profissão de vendas para explicar como o programa impacta na motivação e no engajamento do time de vendas. No segundo, “Uma crítica ao discurso da gestão da qualidade total, a partir do pensamento de Maurício Tragtenberg” (MOTTA; CORÁ, 2017), analisou-se uma das teorias das organizações, partindo das referências propostas pelos estudos críticos dos pensadores brasileiros e, em particular, pela abordagem de Maurício Tragtenberg, na análise apresentada em seu livro “Burocracia e Ideologia”, de 1977. No terceiro e último, “Programa de gestão da qualidade total em vendas: o caso do judô” (MOTTA; LACERDA, 2018), buscou-se compreender se os programas de GQT se apropriam de alguma temática relacionada ao esporte para engajar sua equipe de vendas e motivá-la para atingir as metas e cumprir os processos-chaves.

Em vista do que foi até aqui retratado é que, ao concentrar-se na investigação acerca da implementação de um programa de GQT em vendas, este estudo tem por objetivo geral compreender a implementação do programa de GQT em vendas em uma empresa da indústria brasileira de bens de consumo não duráveis que, pertencente a um dos maiores grupos privados do País, atua na comercialização de produtos de higiene e beleza. Para tanto, o estudo se desenvolve a partir de três objetivos específicos: 1) investigar o que motiva essa empresa a implementar um programa de GQT em vendas; 2) distinguir qual o método de implementação do programa; e 3) avaliar quais os resultados obtidos após a implementação do programa no que se refere às metas, aos processos-chave e à percepção dos colaboradores nele inseridos.

Como parte de um projeto mais amplo, busca-se aqui preencher uma lacuna acadêmica no que diz respeito à aplicação da GQT no Brasil em uma área ainda não explorada. Além disso, voltando-se à atuação desse segmento na prática, por meio dele se espera ainda contribuir para

o próprio desenvolvimento das estruturas e dos processos comerciais das empresas da indústria de bens de consumo brasileiras.

A GESTÃO DA QUALIDADE TOTAL (GQT): BREVES CONSIDERAÇÕES DA SUA ORIGEM AO MOMENTO ATUAL

A busca por produtos com padrões e qualidade reconhecida pelos consumidores, de modo que estes se disponham a adquiri-los de forma continuada, figura no cerne da qualidade total. Sob esse propósito é que esforços individuais sempre foram realizados para se obter um efetivo controle da qualidade.

Após a Primeira Guerra Mundial, diversos profissionais se dedicaram a esse tema. O pioneiro foi Walter A. Shewhart, executivo de telefonia, que desenvolveu o controle de qualidade dos produtos manufaturados embasado em dados estatísticos, e cujo livro *“Economic control of quality of manufactured product”* (SHEWHART, 1931) deu início à literatura sobre a qualidade total. Os estudos de Shewhart tiveram sequência a partir de dois pesquisadores americanos, que vieram a se tornar referências mundiais no controle da qualidade total (CQT): W. Eduard Deming, autor de diversos livros, entre os quais o *“Quality, productivity and competitive position”* (DEMING, 1982), e Joseph M. Juran, também um autor profícuo de livros que são referência na área, como o *“Quality control handbook”* (JURAN, 1980). Esses autores não só construíram a cultura da qualidade nas próprias empresas em que trabalhavam, como também a construíram (por meio de cursos, palestras e seminários) na indústria americana. Sua ênfase sempre foi na área da produção, uma vez que, mediante um programa de controle de qualidade, objetivavam assegurar que os processos fabris ofereceriam produtos padronizados, com a mesma qualidade e com a mínima perda ou variação possível, satisfazendo os consumidores e aumentando a rentabilidade da indústria.

Para alguns, esse programa de CQT à época já configuraria a própria essência do que mais tarde se conheceria como sendo a GQT. No entanto, a implementação da GQT propriamente dita – para a qual Deming e Juran viriam a desempenhar um papel relevante – ocorreria após o final da Segunda Guerra Mundial em um país que se tornaria referência na área: o Japão (CORREA, 2017; MOTTA; CORÁ, 2017).

Conforme descrito por Ishikawa (1985), ao ocuparem o Japão, os americanos se depararam com produtos e serviços de qualidade muito inferior àqueles que estavam acostumados a adquirir nos Estados Unidos. Assim, como parte do esforço de reconstrução do Japão, foram investidos tempo e recursos para implementar não o CQT, mas a GQT na indústria japonesa.

Deming e Juran foram convidados a visitar o Japão e apresentaram seu raciocínio a acadêmicos, administradores e engenheiros japoneses (CORREA, 2017). A partir desses conceitos, o Japão veio a desenvolver seu próprio modelo de GQT, que agregava ao modelo americano, entre outras distinções, a GQT em toda a empresa (e não apenas na área de produção), a necessidade da educação e do treinamento contínuos para criar a cultura da qualidade total e a disciplina de se realizarem auditorias constantes para assegurar que os processos e os padrões estavam sendo cumpridos. Em síntese, pode-se dizer, nesse momento, que a GQT superou as barreiras conceituais de ser essencialmente um programa de CQT para ser um programa de gestão e que superou ainda as barreiras departamentais, sendo um modelo de gestão válido a

ser considerado por todas as áreas da empresa.

Nas décadas seguintes, o sucesso das indústrias americanas e japonesas em seus próprios mercados e como potências exportadoras motivou indústrias em todo o mundo a implementarem, entre outras propostas, a GQT em seus negócios (MOTTA; CORÁ, 2017).

No Brasil, a GQT chega incentivada tanto pela burocracia estatal, que buscava tornar as organizações brasileiras mais eficientes para competirem no mercado global, quanto por meio de indústrias multinacionais, que importavam o conceito de suas matrizes e de indústrias nacionais, que realizavam visitas técnicas a outros mercados, como os EUA e o Japão (COLTRO, 1996; CORREA, 2017; FALCONI, 2014a; FALCONI, 2014b).

Organizações da sociedade civil foram constituídas para promover o desenvolvimento da GQT, sendo que, além de oferecer cursos, a mais conhecida delas – a Fundação Nacional da Qualidade (FNQ), que completou 30 anos em 2021 – instituiu o Prêmio Nacional da Qualidade (PNQ), que reconhece as empresas mais comprometidas com a implementação da GQT (FERNANDES, 2011).

Joiner (2007) considera que, tanto por parte de acadêmicos quanto por parte de empresários e executivos, é ampla a aceitação dos conceitos da GQT, sendo que essa aceitação se deve, sobretudo, aos resultados atingidos pelas empresas após a implementação de programas de GQT, assim como à obtenção de uma vantagem competitiva em relação aos concorrentes que não utilizam a GQT. Ainda que Day (1994) tenha observado que, em sua origem, os programas de GQT atuavam junto aos processos produtivos e que, na atualidade, a GQT ainda é muito utilizada junto aos times que trabalham nas fábricas, ela é hoje relevante não só para essa, como também para outras áreas das empresas.

Todavia, é preciso manter em vista que, além de comprometimento da liderança, a implementação de um programa de GQT demanda esforço em treinamento por parte da equipe que executará as tarefas com os novos padrões e esforço na mudança cultural necessária para que os novos conceitos possam ser absorvidos e implementados (CORDEIRO, 2004; HADDAD; ÉVORA, 2012; JANUZZI; VERCESI, 2010) – o que, na maioria das vezes, é complexo e demanda tempo e energia.

De todo modo, diante dos três principais desafios que impactam o mercado de bens de consumo nacional, é certo que o que não falta é motivação para que as empresas que integram esse setor – quer elas já façam parte de um programa mais amplo de GQT, quer não – venham a implementar um programa de GQT em vendas (MOTTA; CORÁ, 2017).

O programa de GQT em vendas

A área de vendas, responsável pela comercialização dos produtos para os varejistas, passou a ser pressionada para viabilizar o crescimento da receita e a rentabilidade dos negócios. Para tanto, uma alternativa – implementada de forma combinada com outras anteriormente mencionadas – foi a elaboração de programas de GQT em vendas (MOTTA; CORÁ, 2017), o que se verifica por dois motivos. Em primeiro lugar, porque o departamento responsável pela geração de receita no curto e médio prazo é precisamente o de vendas, que negocia todos os dias com os clientes. E, em segundo lugar, porque sempre houve uma associação do vendedor brasileiro como sendo mais um artista do que um técnico (MOTTA; SANTOS; SERRALVO, 2008).

Os programas de GQT em vendas, no entanto, rompem com o paradigma de vendedor que compõe o imaginário brasileiro, estabelecendo metas de desempenho objetivas para os vendedores da empresa que implementa o programa. Mais ainda: para assegurar que as vendas sejam efetuadas com a máxima qualidade possível – com a qualidade total –, os gerentes, vendedores e demais participantes dos processos de vendas passam a ser avaliados também pelo eficiente cumprimento dos processos-chave (MOTTA; CORÁ, 2017). Tarefas como visitar todos os clientes da sua carteira, respeitar o orçamento disponível para realizar as vendas do mês, assegurar que os produtos sejam armazenados de forma a preservar sua qualidade antes da aquisição do consumidor final, comercializar os produtos a ótimos preços para o consumidor e efetuar um planejamento de trabalho com a melhor relação custo-benefício são exemplos de processos que passaram a ser avaliados dentro dos programas de GQT em vendas da indústria de bens de consumo não duráveis.

Assim, no que diz respeito à forma de se trabalhar, essa foi uma grande mudança pela qual as empresas brasileiras passaram, sendo que, com o tempo, visando a assegurar a implementação efetiva desse tipo de programa, a remuneração das equipes começou a ser atrelada ao seu desempenho dentro dele. Quanto a esse desempenho, cumpre acrescentar que, ainda que esses programas tenham um objetivo bem definido e que tenham sido elaborados a partir de pesquisas e modernas técnicas de qualidade e gestão, eles recebem uma “roupagem” motivacional, com denominações e ícones inspiradores, no propósito de que seja aumentada a sua adesão por parte dos vendedores, motivando-os a desenvolverem um trabalho que se caracterize por uma qualidade cada vez maior (MOTTA; CORÁ, 2017).

Ao estudar os cursos oferecidos e a literatura disponível sobre a GQT, no entanto, observa-se que, assim como destacado por Day (1994), eles se concentram nos processos fabris. Dessa forma, dada a relevância que os programas de GQT em vendas adquiriram nos últimos anos, é necessário entendê-los com mais profundidade, inclusive no que se refere ao modo como os colaboradores dessa área são por eles impactados.

METODOLOGIA

Tal como se antecipou, este estudo integra um projeto maior, do qual participaram 45 empresas. Estas viabilizaram uma pesquisa qualitativa na qual foram articuladas três abordagens investigativas: a fenomenologia, o grupo focal e três estudos de caso.

De acordo com Yin (2010), o estudo de caso – outro modelo de estudo qualitativo – permite que seja estudado um caso em um contexto atual e real. Para Creswell (2014), algo que torna o estudo de caso uma alternativa relevante é que ele permite que seja obtida uma compreensão em profundidade do fenômeno que está sendo estudado. Por se tratar de um caso que tem o objetivo de compreender o problema de pesquisa, ele é chamado por Stake (1995) de “caso instrumental”.

Pertencente a um dos maiores grupos privados do País, a “E2” – assim denominada por corresponder ao segundo estudo de caso empreendido na pesquisa mais ampla já mencionada – é uma empresa nacional que comercializa produtos de higiene e beleza e cujo faturamento é superior a 1 bilhão de reais. Seus produtos estão disponíveis em todo o território nacional e são dois os seus principais canais de distribuição: os supermercados e os atacadistas que comercia-

lizam seus produtos para os pequenos varejistas.

Presente em todas as regiões do Brasil, a equipe da E2 se distribuiu pelo território nacional reunindo um total de 1.300 colaboradores, sendo que 120 deles integravam a sua área comercial à época desta pesquisa. Assim, foram 120 os profissionais que dela participaram e que assinaram o termo de consentimento livre e esclarecido para a viabilização deste estudo. Entre esses entrevistados estavam diretores, gerentes, promotores de *merchandising* e vendedores, bem como o próprio presidente da E2 e o consultor cujo serviço foi por ela contratado para a implementação do programa, o que ocorreu em janeiro de 2017.

Ainda no que se refere às entrevistas, os autores adotaram um protocolo especialmente desenvolvido para esse estudo, no qual se encontravam perguntas fechadas e abertas, num total de dez questões.

Quanto ao material coletado ao final para análise, este compreendeu não somente as entrevistas com esses colaboradores, como também o acesso ao programa de GQT em vendas, as demonstrações de resultados e os dados brutos obtidos nos indicadores do programa implementado pela E2 – o que foi disponibilizado pela E2 mediante o compromisso de sigilo e confidencialidade do seu nome.

No momento em que essa imersão foi realizada, o programa completava o seu primeiro ano de existência, de modo que os resultados puderam ser comparados com o histórico e com as metas estabelecidas para o ano da sua implementação.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

A fim de melhor organizar os resultados, estes foram analisados em consonância com os objetivos específicos já estabelecidos: 1) investigar qual foi a motivação da E2 para implementar um programa de GQT em vendas; 2) distinguir qual o método de implementação do programa; e 3) avaliar quais os resultados obtidos após a implementação do programa no que se referiu às metas, aos processos-chave e à percepção dos colaboradores nele inseridos.

A primeira parte desta seção apresenta, portanto, uma descrição das motivações da implementação do programa por parte da diretoria da empresa (5.1) e qual o método adotado para tanto (5.2). Em seguida, são apresentados os resultados do programa (5.3), a começar pelo que diz respeito ao atingimento de metas (5.3.1), passando pelo cumprimento da realização dos processos-chave (5.3.2) e, por fim, pela percepção dos colaboradores envolvidos na implementação e/ou na execução do programa em relação aos impactos produzidos por ele nos resultados alcançados (5.3.3).

Sobre as motivações para a implementação do programa

Conforme foi possível verificar a partir do conjunto das informações obtidas, a E2 é uma das empresas de um grupo maior, que comercializa diversos outros produtos. No caso, é a responsável pela produção e comercialização de produtos de higiene e beleza, sendo que cada linha de produtos pertence a uma das empresas desse grupo, todas elas geridas de forma independente.

Ao longo da sua trajetória foram adquiridas diversas marcas de outras empresas, as quais foram incorporadas aos produtos originalmente comercializados por ela, o que resultou no crescimento da sua receita, obtido mais significativamente nos últimos 15 anos. Esse crescimento da receita, no entanto, nunca se traduzira em rentabilidade para ela, de modo que a E2 jamais obtivera lucro durante o período no qual essas aquisições aconteceram.

Já em 2016, com a chegada de um novo presidente, após um extenso diagnóstico promovido por ele e mediante a colaboração da sua equipe, foram empreendidas diversas mudanças nos seus processos de fabricação, logística e marketing. No segundo semestre desse mesmo ano, porém, chegou-se à conclusão de que essas mudanças ainda não tinham sido o bastante, fazendo-se aí necessária a implementação do programa de GQT em vendas a fim de que a proposta de alcançar rentabilidade pudesse ser retomada – esta, portanto, sua principal motivação para os investimentos nessa nova iniciativa.

Uma vez que, conquanto já dispusesse de programas de GQT em outras áreas, a E2 ainda não dispunha de experiência em relação ao programa de GQT em vendas, foi contratado o serviço de um consultor para a elaboração do programa, elegendo-se um integrante da sua equipe comercial para lhe dar suporte na elaboração do trabalho. Assim, ao consultor e ao líder foi atribuída a responsabilidade de desenvolverem o programa em 120 dias, implementando-o em janeiro de 2017.

Sobre o método de implementação do programa

Após as entrevistas realizadas com a diretoria e com representantes de todas as posições na empresa, foi possível definir sete processos-chave, os quais deveriam ser cumpridos por cada integrante da equipe, com adaptações para cada posição comercial.

Os processos-chave encontram-se topicalizados e sinteticamente explicitados no Quadro 1:

Quadro 1 – Os sete processos-chave do programa de GQT em vendas da E2

Processo-chave	Resumo
1. Planejamento do mês	Tratava-se da ação de planejar quando cada um dos clientes seria visitado, quanto se buscava vender em cada um dos clientes e qual o recurso que seria destinado a cada negociação. Na data desse planejamento, era efetuado o envio de duas planilhas por colaborador de vendas. O gerente de vendas pontuava se enviava sua planilha sistemática de visitas e a de desdobramento de metas e recursos e se todos os gestores sob seu comando enviariam as mesmas planilhas nessa data. O diretor pontuava se todos os gerentes de vendas e seus gestores de vendas enviariam as planilhas nessa data. O presidente, por sua vez, pontuaria se todos os seus diretores pontuassem.
2. Visitas a clientes e pontos de venda	Tratava-se da visitação às lojas dos varejistas atendidos direta ou indiretamente pela empresa. O presidente e os diretores deviam realizar pelo menos dez visitas a pontos de venda atendidos pela sua equipe de gerentes e gestores de vendas. Os gerentes e gestores de vendas deviam visitar pelo menos 40 pontos de venda da sua carteira de clientes. Supervisores e promotores de vendas deviam visitar todos os clientes do seu roteiro de visitas na frequência estipulada no roteiro.
3. Positivção	Consistia na ação de vender para o cliente dentro do mês. Aqui: <ul style="list-style-type: none"> • 50% dos pontos desse processo eram obtidos se pelo menos 90% dos clientes da sua carteira fossem positivados com alguma das categorias da empresa; • 25% dos pontos eram obtidos se pelo menos 90% da carteira de clientes do profissional de vendas fosse positivada com a categoria-foco principal; e • 25% dos pontos restantes eram obtidos se pelo menos 90% da carteira fosse positivada com a categoria elegida como segunda prioridade.

4. Presença em loja	<p>Processo relacionado à disponibilização dos produtos nas gôndolas dos pontos de vendas. Aqui:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 50% dos pontos eram obtidos se o seu índice de presença geral fosse igual ou superior a 70% nas visitas realizadas e registradas na ferramenta de apuração; • 25% dos pontos eram obtidos se o índice de presença da categoria-foco 1 fosse igual ou superior a 70%; e • 25% dos pontos eram obtidos se o índice de presença da categoria-foco 2 fosse igual ou superior a 70%. <p>Se o gestor não tivesse nenhuma loja auditada pela ferramenta de apuração, a pontuação referente a este processo migraria para o terceiro processo-chave: positivação.</p>
5. Treinamento	<p>Consistia em realizar treinamento para a equipe de vendas e merchandising. O gerente pontuava se ministrava o treinamento, a ser realizado em conjunto com a reunião mensal de planejamento. Os gestores, supervisores e promotores pontuavam por participar e responder à prova a ser aplicada.</p>
6. Orçamento	<p>Tratava-se de cumprir o orçamento de investimentos de vendas e trade marketing delegado à gestão do diretor ou do gerente de vendas.</p>
7. Reunião	<p>Tratava-se da organização de uma reunião mensal com a equipe de gestores de vendas, supervisores de merchandising e promotores de vendas sob sua gestão. Nessa reunião eram feitos o planejamento do mês, o treinamento e todas as rotinas administrativas para o bom funcionamento da equipe durante o próximo período. O diretor pontuava se todos os gerentes sob seu comando realizavam a reunião.</p>

Fonte: Os autores, 2022.

Na E2, além dos cumprimentos dos processos-chave, cada integrante da equipe comercial era avaliado a partir de quatro metas: (i) o atingimento da receita total do mês; (ii) o atingimento da receita da primeira categoria-foco; (iii) o atingimento da receita da segunda categoria-foco; e (iv) o atingimento ou a superação da expectativa da margem de contribuição. Tanto os processos-chave quanto as metas deviam ser atingidos mensalmente.

Assim, ao cumprir com os processos-chave e atingir essas metas, cada integrante alcançava uma determinada pontuação e, de acordo com ela, calculava-se a remuneração variável da equipe, que poderia chegar a até 80% da remuneração fixa, desde que fossem atingidos 75 pontos de um total de 100. Dado que a E2 pagava bônus anuais para a equipe, estes também foram associados ao programa de GQT em vendas, desde que o integrante atingisse 1.020 pontos no ano.

Uma vez definidos os processos-chave do programa da E2, o presidente e a diretoria, em conjunto com o consultor e o líder do projeto, dedicaram-se a avaliar a viabilidade de utilizar um ícone a fim de motivar a equipe a participar do programa de GQT em vendas. Para tanto, foram avaliados três grupos de possíveis ícones: animais, militarismo e artes marciais, sendo que, após uma enquete com a equipe comercial, decidiu-se pela utilização do ícone das artes marciais, apresentando-se o que a própria E2 intitulou como “o caminho para a faixa-preta”, isto é, a cada 75 pontos alcançados no mês, os profissionais mudavam de faixa no programa. Desta forma, ao final de 12 meses em que tivessem sido “excelentes”, eles receberiam a “faixa-preta em vendas”, conforme a divulgação no próprio material lançado por essa empresa.

Além disso, para a implementação do programa, decidiu-se ainda pela manutenção do líder do programa, o qual, durante a implementação dele, também contou com o apoio da consultoria. No mais, contratou-se uma auditoria externa para que também fosse monitorado o desempenho da equipe e apurada qualquer inconsistência.

Após a elaboração da apresentação para a equipe e das planilhas de apuração de cada meta e processo-chave, o programa de GQT em vendas foi lançado em janeiro de 2017, num

evento realizado em uma academia de artes marciais. A realização desse evento foi dividida em duas partes: uma motivacional, com a participação de medalhistas olímpicos e de professores de arte marcial, e uma técnica, que ocorreu na sequência, na qual cada item do programa foi apresentado com detalhes para a equipe.

Sobre os resultados obtidos após a implementação do programa

Para avaliar o impacto do programa de GQT em vendas na E2 foram utilizadas duas bases de informação. A primeira delas foi a “apresentação de resultados da empresa”, sendo essa uma apresentação realizada pelo presidente dessa empresa, a qual ocorreu no início de 2018 para toda a sua equipe. A segunda base de informação foi uma pesquisa realizada com a equipe comercial que se deu por meio de entrevistas nas quais cada participante pontuou as suas impressões sobre o programa. Os registros em ambas as bases são recuperados separadamente nas três subseções a seguir.

O atingimento das metas

O atingimento das metas de receita líquida e de rentabilidade é o indicador que demonstra a evolução do faturamento para os clientes, isto é a receita da companhia. Contudo, como a E2 já contava com uma receita superior a 1 bilhão de reais, verificou-se que ela acabou obtendo resultados mensurados no que se referiu não apenas à receita, como também à rentabilidade – sua principal motivação para a implementação do programa. As metas eram mensais, as quais, por sua vez, compuseram o resultado anual.

No Quadro 2, pode-se observar que, enquanto houve um crescimento discreto de receita, houve, sobretudo, uma melhora na sua rentabilidade, a qual foi positiva pela primeira vez na história recente da empresa.

Quadro 2 – Resultado de receita e rentabilidade na E2 após o lançamento do programa

Evolução da meta	Ano anterior	Ano de implementação vs. ano anterior (%)
Receita	Superior a um bilhão	0.5
Margem de contribuição	-2%	6

Fonte: Os autores, 2022.

Conforme a análise dos materiais a partir das duas bases de informação permitiu depreender, a obtenção desse indicador foi possível principalmente por três motivos em particular, os quais fizeram parte das metas e dos processos-chave: (i) a comercialização pela equipe de produtos mais rentáveis, que compunham os itens-foco do programa; (ii) o cumprimento do orçamento dedicado a cada integrante da equipe; e (iii) a inserção da meta que avaliou o atingimento da margem de contribuição por parte de cada colaborador.

A realização dos processos-chave na E2

Além do atingimento e da superação das metas propostas por ocasião da concepção do programa, também foi avaliado o desempenho em cada um dos processos-chave que o compõe, a começar pelo primeiro deles, que corresponde ao planejamento mensal.

Antes da implementação do programa de GQT em vendas, cada gerente de vendas re-

alizava seu planejamento da forma que acreditava ser a mais adequada. Assim, havia gerentes que realizavam reuniões mensais, outros que as realizavam trimestralmente e até mesmo aqueles que as planejavam sem consultar a equipe. Não existia, portanto, uma uniformidade nessa atividade. Todavia, uma vez implementado, o programa de GQT em vendas passou a avaliar e pontuar cada integrante pela realização do planejamento mensal. Nesse novo cenário, a cada integrante competia planejar quanto venderia para cada cliente, qual verba seria necessária para tanto e quando realizaria a visita para efetuar a negociação. Esse processo-chave foi cumprido todos os meses por cada gerente, em conjunto com sua equipe.

No que concerne ao processo-chave seguinte, o da visita a clientes e pontos de venda, antes da implementação do programa de GQT em vendas, não havia a informação sobre qual a quantidade de visitas feitas às lojas dos clientes. Muitas negociações eram efetuadas com os compradores, sendo que os vendedores estavam despreparados, pois não sabiam qual era o desempenho dos produtos nas lojas e quais ações a concorrência estava realizando. Já em 2017, após a implementação do programa de GQT em vendas na E2, foram contabilizadas mais de 100 mil visitas realizadas aos pontos de venda durante esse ano, o que mudou a rotina da equipe de vendas e melhorou a qualidade das negociações efetuadas.

Na sequência à visitação, o processo avalia a positivação nos clientes, isto é, dos clientes que cada vendedor visita e atende, avalia quantos efetivamente compram ao longo do mês. Aqui, a positivação mensal, que era de 35% antes da implementação do programa de GQT em vendas na E2, alcançou 91% depois dela. Isto porque, todos os meses, a equipe passou a vender para todos os clientes não só o produto mais vendido, como também os itens de menor venda, mas de alta rentabilidade.

Além de positivar os clientes, no processo-chave seguinte – presença dos produtos em loja –, também se verificou uma alteração: uma vez que os produtos chegassem aos depósitos, a equipe passou a atuar a fim de que eles fossem rapidamente disponibilizados para a compra pelo consumidor final, aumentando, assim, as vendas dos produtos. Em vista disso, a presença dos produtos em loja, que antes da implementação do programa era de 56%, subiu para 90%, o que aumentou as vendas principalmente dos produtos de menor giro e maior rentabilidade, que muitas vezes não eram expostos.

No processo-chave adiante, referente ao treinamento, os treinamentos mensais da E2 aconteciam no mesmo dia do planejamento. A equipe, que recebia treinamentos de maneira irregular e passava longos períodos sem treinamento algum, passou a receber treinamentos mensais, os quais eram elaborados pela consultoria.

Em penúltima posição na ordem de apresentação do Quadro 1 está o orçamento, um processo-chave igualmente importante. Isto porque, antes do início do programa de GQT em vendas, os vendedores muitas vezes investiam mais do que o orçado para efetuar as melhores negociações – o que assegurava a receita, sem, todavia, assegurar que a negociação fosse a mais rentável para a empresa. Com esse processo estabelecido por meio do programa, cada participante passou a planejar e a executar as vendas de acordo com o orçamento estabelecido. E, uma vez que todos os integrantes passaram a cumpri-lo, o planejamento se tornou mais assertivo e as vendas, mais rentáveis.

O último processo-chave, que consiste na realização de reuniões mensais por parte da

equipe, foi um processo que contribuiu para estruturar todo o programa, pois nessa reunião – que acontecia todos os meses no primeiro dia útil do mês – era realizado o planejamento mensal pelos participantes e eram ministrados os treinamentos preparados pela consultoria.

De acordo com os entrevistados e os documentos disponibilizados, todas as reuniões aconteceram tal como o previsto.

Os impactos do programa nos resultados (na avaliação dos colaboradores)

Além do atingimento das metas e do cumprimento dos processos-chave, a pesquisa realizada com os colaboradores, por meio de perguntas abertas e fechadas, permitiu compreender como cada participante do programa avaliou a implementação do programa na empresa. Em relação à primeira pergunta, foi avaliado como o programa impactou as vendas e o cumprimento dos processos-chave, sendo que, segundo ao menos 90% dos entrevistados, ambos obtiveram um impacto positivo, como está demonstrado no Quadro 3:

Quadro 3 – Impacto do programa no cumprimento das metas e dos processos-chave segundo os colaboradores

Item avaliado	Obteve impacto positivo (%)	Obteve impacto negativo (%)
Atingimento das vendas totais	90	10
Atingimento das vendas das categorias-foco	96	4
1. Planejamento mensal	96	4
2. Visitas a clientes e pontos de venda	100	0
3. Positivização	91	9
4. Presença em loja	97	3
5. Treinamento	99	1
6. Orçamento	98	2
7. Reunião	96	4

Fonte: Os autores, 2022.

Os resultados elencados no Quadro 3, portanto, corroboram não apenas que o programa de GQT em vendas foi positivo para a E2, mas, ainda, que quase a totalidade da equipe entendeu os benefícios por ele oferecidos.

Os colaboradores foram também questionados sobre qual seria, na sua avaliação, o grau de importância do lançamento do programa para a melhoria de cada processo-chave, sendo que 1 corresponderia a pouco importante e 5, a muito importante. Nesse quesito, constatou-se que a equipe reconhece a contribuição do programa – como sendo importante ou muito importante – para a melhoria de todos os processos-chave, conforme demonstrado no Quadro 4:

Quadro 4 – Avaliação do grau de importância do programa para a melhoria de cada processo-chave

Processo-chave avaliado da E2	Contribuição (%)				
	1	2	3	4	5
1. Planejamento do mês	3	–	5	24	68
2. Visitas a clientes e pontos de venda	–	–	1	20	79
3. Positivização	1	5	10	42	42
4. Presença em loja	–	–	4	34	62
5. Treinamento	1	2	5	24	68

6. Orçamento	8	3	11	32	46
7. Reunião	11	6	11	37	35

Fonte: Os autores, 2022.

Visando a uma compreensão mais aprofundada acerca do que configurou essa melhoria, foi organizado um quadro com os depoimentos acerca dos benefícios obtidos com o programa, uma vez que, aqui, também se pôde concluir que ele contribuiu para alinhar os planos de trabalho dentro da empresa, bem como entre ela e seus clientes, além de se constituir igualmente como um programa claro e formalizado de reconhecimento do desempenho de cada colaborador – o que motivou os colaboradores a participar e superar as suas metas.

No Quadro 5, encontram-se alguns desses depoimentos para efeito de ilustração, divididos segundo uma classificação que foi feita a partir da leitura deles, durante a qual se identificou que, essencialmente, os conteúdos desses depoimentos remetiam sempre a uma dessas três questões: (A) alinhamento, (B) reconhecimento e (C) motivação. Destaca-se ainda que, entre eles, não foi encontrado qualquer depoimento negativo sobre o programa, mesmo por parte daqueles que não lhe tinham atribuído nota máxima.

Quadro 5 – Benefícios obtidos com o programa: alinhamento, reconhecimento e motivação

Benefícios	Depoimentos
(A) Alinhamento	<ul style="list-style-type: none"> • “No passado, trabalhávamos no escuro, não sabíamos se estávamos vendendo a quantidade certa por cliente da forma mais rentável para a companhia. Hoje tenho informação de como estou investindo no cliente e como posso fazer para recuperar sua queda de vendas ou crescer ainda mais, pois trabalhamos alinhados e com formato único, implementado através do programa de GQT em vendas” (vendedor). • “Na minha opinião é um excelente programa, pois padroniza o método de vendas e processos, em que todos possuem a mesma técnica para planejar e executar a venda e o pós-venda. Me sinto muito fortalecido para enfrentar os desafios do dia a dia após a implementação do programa” (vendedor).
(B) Reconhecimento	<ul style="list-style-type: none"> • “Antes do programa, eu não sabia qual era meu nível como profissional de vendas, pois era remunerado pelo atingimento de alguns objetivos, sem acompanhar como os demais estavam indo. Agora, não apenas sei qual é o meu estágio de desenvolvimento como também tenho, através dos treinamentos ministrados todos os meses, oportunidades de me preparar e de assim obter melhores resultados e ser reconhecido por isso” (vendedor). • “Antes do programa, cada integrante da equipe buscava bater a sua meta, sem se preocupar com o atingimento dos processos-chave e com o crescimento da companhia como um todo. Ao se inserir prêmios icônicos todos os meses, não só a equipe se sentiu muito valorizada, como também preparada. Alguns integrantes me disseram que passaram até a colocar os prêmios em seus currículos” (gerente). • “Na convenção de vendas, quando recebi o prêmio pelo melhor desempenho ao longo do ano, entregue pelos diretores e pela minha família, tive provavelmente o dia mais emocionante de toda a minha vida profissional. Foi uma sensação indescritível, que coroou todo o trabalho feito” (gerente).
(C) Motivação	<ul style="list-style-type: none"> • “O programa contribuiu para que eu melhore não apenas a minha vida profissional, como também a minha vida pessoal. Por exemplo, hoje planejo melhor minhas contas pessoais e como aproveitar o tempo que tenho com minha família, pois para tudo temos que nos planejar para obter o melhor resultado possível. Sou muito grato ao programa!” (vendedor). • “As dinâmicas para a apresentação do programa para a equipe foram inesquecíveis. Estávamos acostumados a reuniões longas em escritórios e hotéis, e ter acesso a um programa dessa natureza, com uma dinâmica envolvente, contribuiu muito para que toda a equipe se comprometesse com a superação dos desafios apresentados” (vendedor).

Fonte: Os autores, 2022.

A terceira pergunta endereçada aos participantes consistia em saber se, na opinião dos colaboradores do programa, os processos-chave continuariam a progredir no próximo ano. As respostas obtidas por processo-chave encontram-se no Quadro 6:

Quadro 6 – Percentual dos colaboradores que acreditam que o processo-chave continuará a melhorar com o programa

Processo-chave avaliado da E2	Não acreditam (%)	Acreditam (%)
1. Planejamento do mês	3	97
2. Visitas a clientes e pontos de venda	–	100
3. Positivização	–	100
4. Presença em loja	1	99
5. Treinamento	3	97
6. Orçamento	9	91
7. Reunião	10	90

Fonte: Os autores, 2022.

Finalmente, aqui também se perguntou aos colaboradores o que tinham achado dos treinamentos ministrados ao longo do ano para reforçar os conceitos do programa. Os treinamentos da E2 foram divididos em treinamentos práticos e treinamentos de um dia ou mais no escritório, manuais e reuniões. Numa escala em que 1 também era considerado pouco importante e 5, muito importante, constatou-se que, para ao menos 50% dos entrevistados, todas as iniciativas foram consideradas muito importantes para o sucesso do programa, como pode ser observado no Quadro 7:

Quadro 7 – Grau de importância dado pelos colaboradores à capacitação segundo as formas de treinamento oferecidas

	Contribuição (%)				
	1	2	3	4	5
Treinamento	1	2	3	4	5
Capacitação – treinamentos	1	3	5	26	65
Capacitação – manuais	–	2	12	36	50
Capacitação – reuniões	–	1	4	17	78

Fonte: Os autores, 2022.

Ainda conforme é possível observar, já na soma daqueles que as consideraram importantes ou muito importantes, a validação foi de ao menos 86%.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No que se refere ao consenso quanto à contribuição da GQT a fim de que as empresas possam alcançar melhores resultados, bem como no sentido de que a empresa que a implementa obtém uma vantagem competitiva em relação aos seus concorrentes, o estudo com a E2 permite concluir que, embora se tratasse de uma empresa na qual o programa já existia em outras de suas áreas, foi mediante a implementação de um programa de GQT exclusivo para a área de vendas que se pôde obter a melhoria por ela almejada, mesmo em meio a um contexto de expressivas adversidades.

Tal como já reportado na seção anterior, para o crescimento de receita que vinha sendo obtido mais significativamente nos últimos 15 anos, a E2 contara com a aquisição de diversas marcas de outras empresas, as quais foram incorporadas aos produtos originalmente comercializados por ela, sem que, no entanto, esse crescimento se traduzisse em rentabilidade. Dizendo de outro modo, a E2 jamais obtivera lucro no período no qual essas aquisições aconteceram,

surgindo aí a sua principal motivação para a implementação de um programa de GQT em vendas, investigação essa relacionada ao primeiro objetivo específico desta pesquisa.

A esse respeito, soube-se ainda que a referida implementação se deu no início de 2017, com a contratação de um consultor e após a chegada de um novo presidente, a realização de um extenso diagnóstico feito com a colaboração da equipe e o empreendimento de diversas mudanças nos seus processos de fabricação, logística e marketing, já que, por si só, nem o diagnóstico nem as mudanças efetuadas foram o bastante para a conquista da rentabilidade pretendida.

Passando-se da motivação propriamente dita às considerações acerca do seu método de implementação do programa de GQT em vendas, relativo ao segundo objetivo específico desta pesquisa, o estudo permitiu identificar um total de sete processos-chave estabelecidos pela E2: “Planejamento mensal”, “Visitas a clientes e pontos de venda”, “Positivização”, “Presença em loja”, “Treinamento”, “Orçamento” e “Reunião”.

Além da definição e adoção desses sete processos-chave, para a implementação do programa de GQT em vendas na E2, também foi contemplada a apresentação de um tema escolhido para a motivação da sua equipe, sendo que esse tema abrangeu as artes marciais, havendo uma identificação da atuação do profissional por meio da cor da faixa por ele conquistada, segundo as pontuações obtidas a cada mês.

A propósito dessas pontuações, o estudo de caso permitiu verificar também que o programa pontuava o cumprimento de metas e de processos-chaves, sendo quatro os aspectos levados em consideração para a remuneração variável oferecida pela E2: (i) o atingimento da receita total do mês; (ii) o atingimento da receita da primeira categoria-foco; (iii) o atingimento da receita da segunda categoria-foco; e (iv) o atingimento ou a superação da expectativa da margem de contribuição.

Por fim, acerca dos resultados gerais obtidos após a implementação do programa de GQT em vendas, correspondendo ao terceiro objetivo específico desta pesquisa, foram três os resultados individualmente analisados.

Os primeiros resultados alcançados pela E2, associados aos indicadores, voltaram-se não somente à manutenção da receita, como também à conquista de rentabilidade. Nesse sentido, portanto, a implementação do programa de GQT em vendas na E2 viabilizou o alcance da conquista por ela pretendida, não obstante todos os desafios enfrentados pela indústria brasileira de bens de consumo não duráveis ao longo de 2017, entre os quais constaram os três sintetizados na introdução deste trabalho.

Os segundos resultados levantados, relativos à realização dos processos-chave na E2, permitiram depreender que, por meio do processo-chave “1. Planejamento mensal”, foram obtidas “uniformidade”, “maior assertividade” e “ainda mais produtividade ao trabalho” por parte da empresa. Por meio do “2. Visitas a clientes e pontos de venda”, foram obtidas a “viabilização da informação sobre a quantidade de visitas feitas às lojas dos clientes” e a “melhoria da qualidade das negociações efetuadas”. Já por meio do “3. Positivização”, obteve-se a “mensuração de quantos, efetivamente, compravam ao longo do mês”, de modo que a E2 passou a contabilizar o alcance de 91% de positivização, contra os 35% registrados anteriormente. Nessa mesma linha, por meio do processo-chave “4. Presença em loja”, a E2 obteve o “aumento das vendas”. Por meio do “5. Treinamento”, a equipe que recebia treinamentos de maneira irregular e atravessava

longos períodos sem treinamento algum passou a recebê-los mensalmente, os quais eram elaborados pela consultoria. Por meio do “6. Orçamento”, “o planejamento se tornou mais assertivo e as vendas, mais rentáveis”. E, por meio de “7. Reunião”, foi possível dispor de um processo que contribuiu para estruturar todo o programa, já que nessa reunião era realizado o planejamento mensal pelos participantes e eram ministrados os treinamentos preparados pela consultoria.

Por fim, em terceiro lugar, quanto aos resultados analisados sob a perspectiva dos próprios colaboradores entrevistados na E2, as suas avaliações compreenderam quatro aspectos. O primeiro, em relação aos sete processos-chave peculiares ao programa de GQT em vendas da E2, verificou-se que 100% dos colaboradores (isto é, os 120 profissionais da sua equipe comercial) consideraram que o impacto da implementação do programa foi positivo no que corresponde ao segundo processo-chave (“Visitas a clientes e pontos de venda”). Em relação aos demais processos-chave, nenhuma das avaliações contou com menos de 90% de concordância por parte dos respectivos colaboradores quanto aos impactos positivos decorrentes da implementação do programa.

O segundo, no que concerne ao grau de importância do programa para a melhoria de cada processo-chave, verificou-se que mais de 80% dos colaboradores avaliaram que o programa de GQT em vendas contribuiu, contribuiu muito ou contribuiu excepcionalmente para a melhoria de cada processo-chave. Ainda em relação aos benefícios conquistados por intermédio da implementação do programa de GQT em vendas, os depoimentos foram distribuídos em três categorias principais: alinhamento, reconhecimento e motivação, todos eles revelando uma apreciação positiva por parte dos entrevistados.

O terceiro, no que se refere aos processos-chave continuarem a progredir no próximo ano, 100% dos colaboradores avaliaram que o segundo e o terceiro processos (“Visitas a clientes e pontos de venda” e “Positivização”) continuariam melhorando com o programa. A expectativa quanto ao progresso em relação aos demais programas, porém, não obteve a anuência do que menos que 90% dos entrevistados.

No quarto, finalmente, acerca do grau de importância dado pelos colaboradores à capacitação segundo as formas de treinamento oferecidas, mais de 75% dos colaboradores da E2 avaliaram que elas eram muito importantes.

Mediante a conclusão viabilizada pela pesquisa, espera-se que esta possa ser uma modesta contribuição não só para o avanço dos estudos sobre GQT empreendidos na esfera acadêmica, agora articulados à área de vendas, como também para o desenvolvimento das estruturas e dos processos comerciais das empresas da indústria de bens de consumo brasileiras, sobretudo num momento em que, aos desafios aqui já assinalados, somam-se outros de natureza tão ou ainda mais graves. Para complementar este estudo de caso, no entanto, novos estudos qualitativos e também quantitativos são, mais do que recomendados, igualmente necessários.

Trata-se da possibilidade de estudos futuros que, a seu tempo, podem favorecer uma compreensão ainda mais significativa no entendimento das motivações para a implementação de programas de GQT em vendas tanto nas empresas da indústria de bens de consumo não duráveis quanto em outros segmentos da economia, de modo que ao final se possa obter uma metodologia que seja replicável.

Afinal, é possível que, em outras empresas, as metas e os processos-chave não sejam

os mesmos que aqueles aqui apresentados; logo, faz-se relevante compreender o seu impacto nessas possíveis novas metas, tais como na margem de contribuição e também em outros processos. Além disso, a relevância ainda se estende à compreensão desse impacto num período de tempo maior, que ultrapasse os primeiros anos de implementação do programa, nos quais este artigo se deteve.

REFERÊNCIAS

- BACHA, E. A crise fiscal e monetária brasileira. São Paulo: Civilização Brasileira, 2017.
- BOLLE, M. B. de. Como matar a borboleta azul. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2016.
- CALLIARI, M.; MOTTA, A. G. Código Y – decifrando a geração que está mudando o Brasil. São Paulo: Évora, 2012.
- COLTRO, A. A gestão da qualidade total e suas influências na competitividade empresarial. Caderno de Pesquisas em Administração, [s. l.], v. 1, n. 2, p. 106-107, 1996.
- CORDEIRO, J. V. B. de M. Reflexões sobre a gestão da qualidade total: fim de mais um modismo ou incorporação do conceito por meio de novas ferramentas de gestão? Revista da FAE, [s. l.], v. 7, n. 1, p. 19-33, 2004.
- CORREA, C. O que importa é o resultado. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2017.
- CRESWELL, J. W. Investigação qualitativa e projeto de pesquisa – escolhendo entre cinco abordagens. Porto Alegre: Penso, 2014.
- DAY, G. S. The capabilities of market-driven organizations. Journal of Marketing, [s. l.], v. 58, p. 37-52, Oct. 1994.
- DEMING, W. E. Quality, productivity and competitive position. Cambridge, Massachusetts (USA): Massachusetts Institute of Technology, 1982.
- FALCONI, V. Qualidade total: padronização de empresas. Nova Lima: Falconi Editora, 2014a.
- FALCONI, V. TQC: controle da qualidade total no estilo japonês. Nova Lima: Falconi Editora, 2014b.
- FERNANDES, W. A. O movimento da qualidade no Brasil. São Paulo: Essencial, 2011.
- GODOI, A.; LAS CASAS, A.; MOTTA, A. G. A utilização do Facebook como ferramenta de marketing para construir relacionamento com o consumidor – um estudo de fan pages no Brasil. Business and Management Review, [s. l.], v. 5, n. 1, p. 97-112, jun. 2015.
- HADDAD, M. D. C. L.; ÉVORA, Y. D. M. Implantação do programa de qualidade em hospital universitário público. Ciência, Cuidado e Saúde, [s. l.], v. 11, n. 5, p. 78-86, 2012.
- ISHIKAWA, K. What's total quality control? The Japanese way. Englewood Cliffs, New Jersey (USA): Prentice Hall, 1985.
- JANUZZI, U. A.; VERCESI, C. Sistema de gestão da qualidade na construção civil: um estudo a

partir experiência do PBQP-H junto às empresas construtoras da cidade de Londrina. *Revista Gestão Industrial*, [s. l.], v. 6, n. 3, p. 136-160, 2010.

JOINER, T. A. Total quality management and performance – the role of organization support and co-worker support. *International Journal of Quality and Reliability Management*, [s. l.], v. 24, n. 6, p. 617-627, 2007.

JURAN, J. M. *Quality control handbook*. New York: McGraw Hill Book Company, 1980.

LACERDA, L. P.; MOTTA, R. G.; SANTOS, N. M. B. F. O judô como mecanismo motivacional em um programa de gestão da qualidade total em vendas. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE GESTÃO DE PROJETOS, INOVAÇÃO E SUSTENTABILIDADE (SINGEP), 7., 2018, São Paulo. Anais [...]. São Paulo: [s. n.], 2018.

MORICI, R. *Marketing no Brasil – um guia prático*. São Paulo: Campus, 2013.

MOTTA, A. G. A utilização do marketing de conteúdo e do storytelling como ferramentas para construção de marcas na pós-modernidade. 2016. 104 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

MOTTA, R. G.; CORÁ, M. A. J. Uma crítica ao discurso da gestão da qualidade total, a partir do pensamento de Maurício Tragtenberg. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO (EnANPAD), 41., 2017, São Paulo. Anais [...]. Maringá: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2017.

MOTTA, R. G.; LACERDA, L. P. Programa de gestão da qualidade total em vendas: o caso do judô. In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS SOCIOCULTURAIS DO ESPORTE, 6., 2018, Ribeirão Preto, SP. Anais [...]. [S. l.]: ALESDE, 2018. p. 227-228.

MOTTA, R. G.; SANTOS, N. M. B. F.; SERRALVO, F. J. *Trade marketing: teoria e prática para gerenciar os canais de distribuição*. São Paulo: Campus, 2008.

MOTTA, R. G.; SILVA, A. V. Aumento da competição no varejo e seu impacto na indústria. *Revistas Gerenciais*, São Paulo, v. 5, n. 2, p. 101-108, 2006.

MOTTA, R. G.; TURRA, F. J.; MOTTA, A. G. Trade marketing: uma análise a partir da “Estrutura das revoluções científicas”. *Revista Sodebrás*, [s. l.], v. 12, n. 133, p. 76-82, 2017.

PULIZZI, J. *Epic content marketing – how to tell a different story, break through clutter, and win more customers by marketing less*. New York: McGraw Hill, 2014.

SALTO, F.; ALMEIDA, M. *Finanças públicas*. Rio de Janeiro: Record, 2016.

SHEWHART, W. A. *Economic control of quality of manufactured product*. New York: D. Van Nostrand Company, Inc., 1931.

STAKE, R. *The art of case study research*. Thousand Oaks, California (USA): Sage, 1995.

YIN, R. K. *Case study research: design and method*. 4. ed. Thousand Oaks, California (USA): Sage, 2010.

Desafios de uma gestão democrática dentro da lógica capitalista

Luciana Gomes Delagnese

Mestranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da FCT/UNESP – Presidente Prudente. Membro do Grupo de Pesquisa em Educação Escolar e Teoria histórico cultural (GEIPthc). Pedagoga pela FCT/UNESP – Presidente Prudente(1997), Especialista em Neuropsicopedagogia na Educação FATEC(2015). Psicopedagoga AEPREV(2001). Especialista em Educação Especial UNESP(2000). Trabalha no cargo de Vice-Diretora da SEDUC de Presidente Prudente

Irineu Aliprando Tuim Viotto Filho.

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.15

RESUMO

Este estudo buscou apresentar considerações sobre as concepções de gestão democrática, partindo de algumas inserções reflexivas entre democracia, educação, e capitalismo, reflexões que objetivam analisar, a partir da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, quais os princípios de uma gestão democrática, com vistas a compreender os limites e os desafios da democracia no âmbito escolar, fundamentados no teoria do materialismo histórico dialético.

Palavras-chave: gestão democrática. capitalismo. materialismo histórico dialético.

ABSTRACT

This study seeks to present considerations about the conceptions of democratic management, starting from some reflective insertions between democracy, education, and capitalism, reflections that aim to analyze, based on the 1988 Federal Constitution and the 1996 Law of Directives and Bases for National Education, which are the principles of democratic management, in order to understand the limits and challenges of democracy in the school environment, based on the dialectical historical materialism theory.

Keywords: democratic management. democracy. capitalism and dialectical historical materialism.

RESUMEN

Este artículo busca presentar consideraciones sobre las concepciones de la gestión democrática, a partir de algunas inserciones reflexivas entre democracia, educación y capitalismo, reflexiones que tienen como objetivo analizar, a partir de la Constitución Federal de 1988 y de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional de 1996, cuáles son los principios de una gestión democrática, para comprender los límites y desafíos de la democracia en el ámbito escolar, a partir de la teoría del materialismo histórico dialéctico.

Palabras-clave: gestión democrática, democracia, capitalismo y materialismo histórico dialéctico.

INTRODUÇÃO

Primeiramente é crucial compreendermos que a gestão democrática da e na escola, assim como a democracia são conceitos historicamente construídos e estão atrelados à interpretação que se estabelece de acordo com os fundamentos que sustentam a análise em determinado período histórico. Destarte, abordar a gestão democrática como princípio fundante para a organização e a oferta educacional em determinadas realidades, postula a compreensão da dimensão contraditória que envolve o termo. Além disso, a forma como é utilizada indica sua vinculação com determinada concepção de sociedade.

O estudo tem como referencial metodológico o materialismo histórico e dialético, tendo

em vista que este referencial auxilia na compreensão do problema em seu movimento histórico e nas contradições do capitalismo. Ou seja, o referencial teórico oferece o suporte necessário para pensarmos na superação de uma visão distorcida da realidade, objetivando entender a realidade na sua totalidade, considerando que no âmbito educacional os interesses de classe, se faz presente nas decisões e nas ações desenvolvidas na escola, tanto no âmbito macro com micro.

Vislumbrando colaborar na compreensão sobre como a democracia se insere no campo educacional, Corroboramos com FLACH (2019), onde a autora aborda a democracia em dois polos controversos: a democracia liberal burguesa, sob a qual se assenta todo o aparato legal-normativo de gestão democrática do ensino público brasileiro atual; e outra forma, que foi denominada pela autora como democracia social, a qual tem a participação ampla e o compromisso em suprir as necessidades da maioria da população com seus fundamentos. Para tanto, apresentamos as bases da democracia nesses dois polos e sua vinculação com a gestão democrática do ensino no Brasil, de forma a demonstrar que, mesmo sob os limites sociais, culturais e econômicos do país, algumas possibilidades podem ser evidenciadas nas realidades educacionais.

A GESTÃO DEMOCRÁTICA E A LÓGICA CAPITALISTA NA SOCIEDADE BRASILEIRA.

Absolutamente condenável é uma “educação popular sob incumbência do Estado”. Uma coisa é estabelecer, por uma lei geral, os recursos das escolas públicas, a qualificação do pessoal docente, os currículos, etc. e, como ocorre nos Estados Unidos, controlar a execução dessas prescrições legais por meio de inspetores estatais, outra muito diferente é conferir ao Estado a importância de educador do povo! (MARX, 2012, p. 46).

As ponderações de Marx no que se refere ao papel do Estado na educação têm origem do entendimento elaborado pelos clássicos do marxismo a respeito da natureza do Estado. Que é compreendido como elemento de repressão, que se tornará desnecessário quando, superada a divisão da sociedade em classes. Compreensão que foi expressa por Marx em suas obras como a Miséria da Filosofia (MARX, 1985, p. 110), no Manifesto do Partido Comunista (MARX e ENGELS, 1968, p.46), em O Dezoito Brumário (MARX, 1978b, pp. 113-114) assim como e em diversas passagens de A Guerra Civil em França (idem, 1984), que descreve e analisa a experiência da Comuna de Paris. O mesmo se diga de Engels no Anti-Duhring (ENGELS, 1976), de Lenin em O Estado e a Revolução (LENIN, 1977, tomo VII) e de Gramsci em Notas sobre Maquiavel, a Política e o Estado Moderno (GRAMSCI, 1976).

Salientamos que Marx, é a favor da gratuidade, da obrigatoriedade do ensino, o que implica o caráter público da educação. Ou seja é partidário que o ensino seja estatal, porém sem ficar sob o controle do governo, concebendo, que cabe ao Estado manter, fixar as regras de para selecionar os professores, estabelecer as disciplinas a serem ensinadas e fiscalizar o cumprimento das normas, privando-se, todavia de controlar as atividades desenvolvidas, concebendo, aos próprios trabalhadores definir, de segundo seus interesses, as direções do ensino, controlando, assim, o serviço relativo à educação

De acordo com Schlesener (2018), não podemos ignorar a estrutura econômica da sociedade, como a origem das divisões políticas, o que acarretaria apresentar “uma definição abstrata da democracia e, conseqüentemente, de gestão democrática” (p. 67). O que requer o en-

tendimento sobre democracia pressupõe, considerar as dimensões dos aspectos econômico, político e ideológico, para não incorreremos no erro de defendermos uma realidade distorcida. Desta forma, a discussão envolvendo democracia não pode ser unívoca, mas deve oferecer subsídios para o entendimento do seu significado no interior da sociedade capitalista e propiciar subsídios para que outras possibilidades de vivência democrática sejam possíveis, superando os efeitos da hegemonia dominante.

Embora a democracia se alicerçar nos pressupostos revolucionários de igualdade, liberdade e fraternidade, vemos que estes pressupostos não são amplamente compreendidos no amago da sociedade capitalista. A igualdade formal instituída pela defesa jurídica que se sustenta na igualdade política é um misto de verdade e equívoco, pois, ao mesmo tempo em que preconiza que todos os indivíduos pertencem à mesma sociedade, e que somos iguais em direitos e deveres, a relação econômica é tomada pela via da meritocracia, sem levar em conta que a igualdade econômica é irreal. A presunção da liberdade coloca as classes sociais como livres e “iguais”, de modo que o burguês é livre para comprar, e o trabalhador é livre para vender a sua força de trabalho, o que conseqüentemente torna o processo de exploração em algo natural, aceitável e rentável.

Apesar de ter passado por momentos de crise, a sociedade capitalista consegue agir em todos os espaços possíveis, para manter a sua hegemonia, enquanto um organismo em movimento, é capaz de absorver toda a sociedade, assimilando-a em seu nível cultural e econômico.” (GRAMSCI, 2007, p. 271). Assim, ao exercer a hegemonia, a burguesia detém o poder estatal e consegue determinar o aparato jurídico-normativo que visa assegurar a democracia, de acordo com a sua perspectiva, uma vez que o direito é entendido como expressão integral da sociedade, fato que, segundo Gramsci (2007, p. 249) é “falso”, pois o direito exprime os interesses da classe dirigente e “impõe” a toda sociedade aquelas normas de conduta que estão mais ligadas à sua razão de ser e ao seu desenvolvimento.”

Dentro desta premissa, entendemos que a atribuição máxima do direito é esta: presumir que todos os cidadãos devem aceitar e pactuar com a ideia assinalada pelo direito, de que todos podem se tornar-se elemento da classe dirigente; no direito moderno, portanto, está implícita a utopia democrática do século XVIII. (GRAMSCI, 2007, p. 249).

Nesse contexto, como é de se esperar a gestão democrática também se apresenta repleta de contradições, tendo em vista que é “submetida às condições históricas da formação econômica, social e política dessa sociedade.” (SCHLESENER, 2018, p. 64). Assim, quando se aborda democracia e gestão democrática, na escola se faz necessário estabelecer quais fundamentos as justificam, pois, diante de tais embasamentos, a defesa da democracia e da gestão democrática pode estar envolvida com a consolidação e a reprodução do poder ou com a transformação da ordem estabelecida.

Para rompermos com a ordem estabelecida pela sociedade capitalista, precisamos estarmos comprometidos com a representatividade de um grande número de pessoas, e principalmente com a defesa dos interesses e as necessidades da maioria da população e principalmente com a transformação da ordem vigente, a transformação da ordem capitalista pressupõe a superação da desigualdade, sem a qual é impossível abordar a democracia social. Entretanto, a superação da desigualdade requer o reconhecimento de sua existência, de que há na ordem social sujeitos dirigentes e dirigidos, opressores e oprimidos, burgueses e trabalhadores, ou seja,

que a luta de classes é real e brutal

A afirmativa acima, expressa a hegemonia da classe dominante, e salienta a utopia de que todos podem se tornar dirigente sem mudanças na estrutura econômica, pilar da produção capitalista, o que revela que assenta-se no princípio de igualdade sem considerar as desigualdades sociais, latentes na nossa sociedade, que com o advento da pandemia escancarou ainda mais as desigualdades, sociais, culturais e principalmente na escola, provocando lacunas na aprendizagem de milhares de crianças que não tiveram acesso aos meios de comunicação que viabilizaram a continuidade do mínimo esperado para o momento em uma sociedade que em seu repertório legal vincula a democracia como fulcral no discurso, mas falha em ações.

A possibilidade de vivências democráticas materializa-se por meio de práticas que se fundamentem no “trabalho coletivo e solidário acompanhado pelo debate político”, comprometido com “um processo de educação mútua”, possibilitando “romper com as relações e valores que sustentam a sociedade capitalista baseada na livre concorrência, na competição e no individualismo.” (SCHLESENER, 2018, p. 76)

De acordo com FLACH, (2019) considerando as reflexões abordadas é pertinente inferir que a gestão democrática da e na educação não tem como ocorrer sem conflitos tanto teórico como práticos, todavia a gestão democrática inerente da democracia social está envolta com o compromisso e com a transformação da realidade, que requer a participação efetiva de todos os agentes, a partir de um trabalho coletivo que propicie o acesso dos dirigidos a dirigentes.” (SCHLESENER, 2018, p. 83).

As reflexões apresentadas que se assentam sobre a gestão democrática da educação, nos alerta sobre a necessidade de práticas que podem vir a contribuir para mudanças na escola, visando superar as contradições presentes na realidade em que se pretende efetiva-las.

GESTÃO DEMOCRÁTICA: NA REALIDADE EDUCACIONAL

A temática da gestão democrática do ensino público no Brasil, já foi amplamente estudado e debatida por inúmeros pesquisadores e estudiosos do assunto como Gracindo e

Wittmann (2001), Pereira e Andrade (2005), Souza (2006), Paro (2008), Libâneo, (2007), LÜCK,(2004) entre outros. Não temos a intenção de retomar essas discussões, visto que, desde o processo de redemocratização após o período da ditadura militar e com a promulgação da Constituição Federal de 1988, esse assunto se tornou pertinente no debate envolvendo a temática.

Pautadas na abordagem materialista histórica dialética, a discussão a seguir se propõe debater sobre gestão democrática, vinculada ao exercício do poder que se materializa pela relação de forças no interior da luta de classes, pois alicerçada no referencial que optamos, a gestão democrática é concebida como fruto da estrutura econômica sob a qual os sujeitos vivem e de todas as relações que acontecem nessa esfera. Considerando que na atual forma de sociabilidade, a democracia concreta está vinculada aos pressupostos capitalista, e que a democracia social existe como possibilidade histórica, apresentamos a realidade brasileira e sobre a qual se encontram as condutas para a implementação da gestão democrática da e na educação.

Sabemos que no âmbito político-educacional, os Conselhos de Educação e Conselhos de Acompanhamento e Controle Social, tais instancias têm a função de acompanhar, discutir avaliar e propor ações que auxiliem os gestores públicos na busca de uma educação de qualidade, tais instancias também configuram-se como a oportunidade dos sujeitos da comunidade participarem. Assim como FLACH (2019), defendemos a perspectiva de uma educação pública de qualidade social, através de um processo participativo, que expressa materialmente o exercício da democracia, onde é possível almejar práticas político-educacionais que sejam pensadas baseadas na realidade dos sujeitos envolvidos.

Para tanto, a gestão democrática torna-se componente fundamental para o desenvolvimento de uma consciência coletiva que não anule o pensamento individual, mas que o transforme em prol dos interesses coletivos. Isso significa, em última análise, um exercício radical de democracia, rompendo com a verticalidade existente em termos de decisões políticas para o campo educacional.

Saviani (1994) afirma que:

A relação entre a democracia e educação se caracteriza pela dependência e influência recíproca. A democracia depende da educação para o seu fortalecimento e consolidação e a educação depende da democracia para o seu pleno desenvolvimento, pois a educação não é outra coisa senão uma relação entre pessoas livres em graus diferentes de maturação humana.

Embora a Constituição de 1988 esteja pautada em princípios democráticos e assegure a existência de instituições democráticas (art. 90, II; art. 127; art. 194; art. 206, VI; art. 216-A, X, entre outras previsões), a efetivação de tais canais de participação ainda estão condicionados aos limites dos interesses dos grupos no poder, que em determinado momento histórico.

Apesar dos princípios constitucionais que estruturam a organização social e política brasileira serem estabelecidas legalmente, ou seja de cunho obrigatório, muitas vezes temos constatado que as interpretações a respeito de ações e premissas que norteiam a efetivação da gestão democrática estão sujeitos as interpretações do grupo, conseqüentemente a gestão democrática do ensino, na qualidade de princípio constitucional, também expressa a hegemonia de determinados grupos na elaboração da Constituição, o que ficou evidente quando foi estabelecida a opção foi democratizar a gestão apenas no setor público, relegando à Lei de Diretrizes e Bases sua regulamentação, fato que expressou a força política do setor privado, o qual, de maneira ampla, opta pela defesa de uma gestão pautada em princípios empresariais que se fundamentam na defesa da acumulação capitalista. Embora a previsão da gestão democrática do ensino público possa ser apontada como um avanço para o exercício da democracia, também expressa um entrave para sua efetivação no ensino privado.

Ao outorgar a regulamentação da gestão democrática do ensino para a legislação infraconstitucional, através do texto da lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que foi o resultado de inúmeras reivindicações de movimentos em prol da lei prevê a gestão democrática em vários dispositivos (inciso VIII do art. 3º, artigos 14, 15 e 56), aos quais englobam toda a organização educacional pública, desde a educação básica até a superior (BRASIL, 1996). A operacionalização da gestão democrática, restrita à autonomia (pedagógica, administrativa e financeira) dos estabelecimentos e entes da administração pública, é prevista na lei nº 9.394/1996, como participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar e local na elaboração do projeto pedagógico da escola e conselhos escola-

res, respectivamente. Na educação superior, a gestão democrática está assegurada, conforme previsão no art. 56, na “existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participação os segmentos da comunidade institucional, local e regional.” (BRASIL, 1996, s/pág.).

A LDB 9394/96 foi utilizada pelo viés publicitário como uma lei moderna, “a redentora para se adentrar no século XXI,” todos seus aspectos, incluindo o caráter desregulamentador e privatista, eram interpretados como adequações positivas para o atendimento às exigências do mundo moderno (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011), mas na prática, apresentou uma distorção entre as discussões propostas originalmente pelos estudiosos ao descaracterizar algumas ideias basilares.

Também se faz necessário enfatizar que a lei nº 9.394/1996 ainda delega aos sistemas de ensino a definição de normas de gestão democrática na educação básica, segundo as especificidades locais (BRASIL, 1996). Embora tais previsões apontem para a descentralização da definição de normas, conforme as necessidades locais, essas questões também inferem que a definição local será marcada e definida por interesses dos grupos dominantes. Em um país marcado pelo clientelismo, pelo conservadorismo e pela defesa de interesses particulares, tal previsão pode ser permeada por contradições: embora permita que sejam tomadas decisões mais próximas da realidade, estas podem ser subsumidas por defesas distantes das reais necessidades da maioria da população. Apesar dos limites de toda ordem, há também possibilidades que não podem ser ignoradas.

Assim a democracia, então, carece de ser compreendida tanto como princípio, quanto método, para que não incorra em maiores limites do que possibilidades.

A democracia como princípio articula-se ao da igualdade ao proporcionar, a todos os integrantes do processo participativo, a condição de sujeitos expressa no seu reconhecimento como interlocutor válido. Como método, deve garantir a cada um dos participantes igual poder de intervenção e decisão, criando mecanismos que facilitem a consolidação de iguais possibilidades de opção e ação diante dos processos decisórios. (ADRIÃO; CAMARGO, 2001, p. 77)

Apesar de sabermos que as realidades são diversas, antagônicas e refletem as condições materiais sob as quais os sujeitos vivem e fazem parte. Os documentos legais, asseguram reivindicações, que foram conquistadas historicamente e que precisam ser efetivadas, porém na prática é necessário mecanismos que facilitem que estes sujeitos de direitos, tenham o poder de decidir, opinar, ou seja é necessário criar mecanismos que facilitem a execução destas práticas na sua comunidade.

A prática de Gestão democrática para que se desenvolva de forma efetiva na escola, necessita que todos os envolvidos convivam como sujeitos, com direitos e deveres percebidos a partir de discussões e conflitos, mas que as decisões sejam decididas de forma coletiva, através de ações das instâncias colegiadas como: Conselho Escolar, Associação de Pais Mestres e Funcionários (APMF), Grêmios Estudantil, cuja abarque a representatividade de todos que fazem parte da escola: gestão, professores, alunos, funcionários, alunos e comunidade externa. Onde todos os envolvidos possam desenvolver suas tarefas pedagógicas e administrativas de uma forma aberta e transparente, sem o julgo do autoritarismo ou imposições, incentivando a colaboração, a participação crítica nas decisões, mantendo sempre o diálogo e a cooperação de todos, se comprometendo com a promoção de uma Gestão democrática. Utilizando os instrumentos previstos em Lei, como o Projeto Político Pedagógico, o Regimento Escolar, as instâncias cole-

giadas que concebemos como base para o processo democrático, pois devem ser construídos coletivamente através da participação conjunta da comunidade escolar, de maneira integrada. Dentro destas premissas a melhor forma de realizar a gestão da escola é convergir o esforço de todos para alcançar os objetivos almejados.

DELINEAMENTO METODOLÓGICO

Com o objetivo de oferecer um panorama da evolução da produção científica sobre o tema gestão escolar, realizou-se um levantamento na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações foram encontradas 1.225 Dissertações e 373 teses no período dos últimos dez anos ou seja de 2012 até 2022, com a palavra-chave gestão democrática que serviu de base para esta pesquisa, inicialmente foi gestão democrática, os três assuntos mais abordados Gestão democrática com 200 estudos, Participação com 85 e Democracia com 80 trabalhos a partir dessa coleta, iniciou-se a busca sistemática dos conceitos apresentados, a luz dos referenciais teóricos fundamentados no materialismo histórico dialético .

Este trabalho evidencia-se por um cunho exploratório, qualitativo por utilizar-se de estudos que foram realizados por teóricos que debruçaram-se sobre o tema, os instrumentos de análise foram livros, artigos e documentos de legislação. O que demonstra que a preocupação com o tema na realidade educacional brasileira se faz presente de longa data. E que serviu de base para a fundamentação deste artigo.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados foram divididos em duas etapas a primeira foi a fundamentação teórica sobre as concepções de gestão democrática, fazendo algumas inserções entre democracia, educação e capitalismo na gestão democrática, A segundo concentrou-se na análise da Constituição Federal de 1988 e a LDB de 1996 a fim de compreender os limites e desafios da democracia no âmbito escolar, respaldado pelo materialismo histórico dialético, afim de facilitar o entendimento da temática transcorrida.

A análise do arcabouço legal através da lei nº 9.394/1996 aponta que embora as leis indiquem para a descentralização da definição de normas, essas questões ainda estão marcadas por interesses particulares e permeadas por contradições, Apesar dos limites de toda ordem, há também possibilidades que não podem ser ignoradas.

Tendo em vista que a relação entre democracia e educação se configuram em parâmetros de reciprocidade, pois a democracia depende da educação para se fortalecer e se consolidar, e a educação depende da democracia para ser executada em sua máxima possibilidades, pois se firma em uma relação de sujeitos livres, que diante dos conhecimentos

Saviani (1994) afirma que: A relação entre a democracia e educação se caracteriza pela dependência e influência recíproca. A democracia depende da educação para o seu fortalecimento e consolidação, e a educação depende da democracia para o seu pleno desenvolvimento, pois a educação não é outra coisa senão uma relação entre pessoas livres em graus diferentes de maturação humana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na atualidade é notório que o capitalismo, se faz presente, fortemente pela divisão social e a exploração do trabalho humano, a discussão a respeito das possibilidades e dos limites de vivência democrática tanto em nível de sistema de ensino, como no âmbito escolar, e a efetivação de gestão educacional pautada em seus princípios, se mostra bastante contraditória, sendo que os dois termos – democracia e gestão educacional estão imersos de significados, interesses e ideologias, que foram construídos historicamente. A divisão da sociedade também se expressa na interpretação e na defesa da democracia, pois, por um lado, a democracia burguesa se mostra hegemônica e sob a égide da representatividade, marcada pelo domínio de determinado grupo que se encontra no domínio do modo de produção e, conseqüentemente, na condução de políticas educacionais. Por outro lado, mesmo sob os limites do capitalismo, para que a os direitos conquistados expressos através de leis que consolidou-se mediante muita luta e resistência se efetive, é fundamental a superação da divisão de classes. Entretanto, é preciso reconhecer os limites para que essa possibilidade não fique no campo da utopia e se torne real. Por isso, mesmo sob forte pressão dos interesses dominantes, a gestão democrática, pautada em seus pressupostos, precisa ser presente, no cotidiano da escola através de ações gestores, funcionários, pais e alunos.

Sabemos que é uma utopia alcançar formas de efetivação ou de aproximação de uma democracia popular, mas é possibilidade histórica. Entretanto, a vivência de uma gestão democrática não pode ser abandonada, pois ela abre caminhos para a luta por outra hegemonia que tenha a igualdade, a liberdade e a justiça social como fundamentos a serem efetivados, ou seja a defesa da escola estatal, pública, laica, de qualidade e socialmente referenciada.

Acreditamos que a escola atual, ainda que submetida à ideologia da classe dominante capitalista e limitada por um sistema educacional burocrático e engessado, ao organizar-se como uma comunidade e construir um projeto democrático e autônomo, por meio da ação crítica e consciente dos educadores e reiteramos, principalmente dos gestores, poderá avançar e constituir-se como uma escola-comunidade e engendrar atividades coletivas voltadas à superação de valores individualistas e para a construção de sujeitos que tenham consciência do 'nós', como afirma Heller (2000) uma forma de consciência que tenha condições de avaliar criticamente a realidade, superar o individualismo alienado, a competição excludente e preconceituosa e construir, coletivamente um projeto de escola que valorize a participação democrática dos sujeitos tendo em vista as transformações dos seres humanos que irão transformar, coletivamente, a sociedade.

Para finalizar, salientamos que a verdadeira democratização da escola e sua gestão democrática e participativa não será conseguida apenas com o oferecimento de escola para todos, delegando aos gestores a instalação burocrática da democracia, isso é uma ilusão! Pois respaldada pelo materialismo histórico dialético e pela teoria histórico-cultural, pensamos a construção de uma escola diferenciada que visa a construção de uma práxis educativa que valorize a democracia como valor essencial de humanização dos seres humanos na escola.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T.; CAMARGO, R. B. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (org.). Gestão, Financiamento e direito à Educação: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001. p. 69-78.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, [1996]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 18 jul. 2018.

FLACH, S. F. A gestão democrática nos sistemas municipais de ensino do Paraná: uma análise a partir dos conselhos municipais de educação. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, ahead of print, 2019.

ENGELS, F. Anti-Duhring. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

GRAMSCI, A. Cadernos do Cárcere. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. v. 2.

GRAMSCI, A. Democracia operária. In: GRAMSCI, A. Escritos Políticos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. v. 1. p. 245 -249.

GRAMSCI, A. Cadernos do Cárcere. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. v. 3.

GRAMSCI, A. Notas sobre Maquiavel, a Política e o Estado Moderno. 2a ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976.

HELLER, Agnes. O cotidiano e a história. 6ª ed., São Paulo: Paz e Terra.

LENIN, V. I. Obras escogidas. Tomo VII. Moscou: Progresso, 1977

LIBÂNEO, José Carlos. A organização e a gestão da escola: teoria e prática. Goiânia: Alternativa, 2007.

LÜCK, Heloísa: A dimensão participativa da gestão escolar. Gestão em Rede (Brasília), Curitiba, v. 57, n. out, Vozes. Rio de Janeiro p. 1- 6, 2004.

MARX, K. A Guerra Civil em França. Lisboa: Avante, 1984.

MARX, K. O Capital. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

MARX, K. Crítica ao Programa de Gotha. In: MARX, K. e ENGELS, F. Textos 1. São Paulo: Edições Sociais, 1977.

MARX, Karl. Crítica do Programa de Gotha. Seleção, tradução e notas Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2012.

MARX, K. Capítulo VI (inédito), O Capital, Livro I. São Paulo: Ciências Humanas, 1978a.

MARX, K. Miséria da Filosofia. São Paulo: Global, 1985.

MARX, K. O Dezoito Brumário e Cartas a Kugelmann. 4a Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978b.

MARX, K. Teorias da Mais-Valia (Livro 4 de O Capital). 3 vols. 2a ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1987.

MARX, K. e ENGELS, F. Manifesto do Partido Comunista. São Paulo: Escriba, 196

OLIVEIRA, A. L.; ALMEIDA, T. M. G. (org.). A atualidade da filosofia da práxis e políticas educacionais. Curitiba: UTP, 2018. p. 63-86.

PARO, Vítor Henrique. Estrutura da escola e educação como prática democrática. In: CORREA, Bianca C.; GARCIA, Teise O. (Org.). Políticas educacionais e organização do trabalho na escola. São Paulo: Xamã, 2008. p. 11-38.

PEREIRA, Gilson R. de M.; ANDRADE, Maria da Conceição L. de. A construção da administração da educação na RBAE (1983-1996). Educação & Sociedade, Campinas, v. 26, n. 93, p. 1393-1411, set./dez. 2005.

SCHLESENER, A. H. “Esta mesa redonda é quadrada”: notas sobre gestão democrática a partir dos escritos de Antônio Gramsci. In: SCHLESENER, A. H.;

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Os caminhos da produção científica sobre Gestão Escolar no Brasil . RBPAE, São Paulo, v. 22, n. 1, p. 13-39, 2006.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M.C.M.; EVANGELISTA, O. Política Educacional. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011, 4. ed.

WITTMANN, L.; GRACINDO, R. Políticas e Gestão da Educação (1991-1997). Brasília: MEC/INEP, 2001.

Gestão escolar e os desafios das escolas públicas do ensino médio: como resolver problemas e dificuldades encontradas na prática da gestão escolar?

Jonatthan de Araujo Góes

Licenciado em Artes; Pós em Psicopedagogia Escolar; Especialista em Educação, Desenvolvimento e Políticas Educativas e Mestrando em Ciência da Educação pela UNISAL-Universidad San Lorenzo.PY

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.16

RESUMO

A proposta deste estudo é cogitar a possibilidade na solução dos entraves experimentados no cotidiano da gestão da unidade Colégio Estadual doutor Luís de Moura Bastos, situado Dias d'Ávila, comarca metropolitana de Salvador, estado da Bahia, nas atuais circunstâncias encontradas, outro sim, exibir sugestões de afastamento e de modificação desses fatos educacionais, através da mediação educacional em apoio à comunidade escolar, possibilitando aos alunos a participação e a preparação para a cidadania plena transfigurando-os em administradores da sua própria cronologia, desembaraçado e norteador em seu protagonismo, frente as mudanças de paradigmas no contexto social, político, econômico, histórico e cultural. Neste contexto, analisaremos os problemas encontrados e suas soluções em busca de um colégio mais eficaz e acessível em sua missão. O período analisado compreende entre 2012 à 2013, propondo uma gestão democrática, atuante e participativa, dialogando com todos segmentos do colegiado e seu entorno, estimulando na construção do PPP com autonomia dos líderes frente ao aceite ao decidirem-se, presentes e com atuação socio-colaborativo. Utilizaremos métodos com o propósito de organizar o colégio, convidar os grupos sociais comunitários, montar gráfico de coordenadas com frações de tempo, dialogar ideias pertinentes, centrado no foco da missão do colégio, analisar resultados, construir coletivamente na elaboração do documento PPP, publicar estes documentos, manter o projeto dentro de uma flexibilização razoável, com mudanças possíveis e acolhidas nas decisões firmadas com as comunidades, sempre com atas de decisões dos colegiados

Palavras-chave: gestão. cidadania. mediação e participação.

RESUMEN

El propósito de este estudio es considerar la posibilidad en la solución de los obstáculos experimentados en la gestión diaria de la Unidad Colegio Estatal Doctor Luís de Moura Bastos, ubicada dias d'Ávila, región metropolitana de Salvador, estado de Bahía, en las circunstancias actuales encontradas, otra, para mostrar sugerencias para la remoción y modificación de estos hechos educativos, a través de la mediación educativa en apoyo de la comunidad escolar, permitiendo a los estudiantes participar y prepararse para la ciudadanía plena transfigurándolos en administradores de su propia cronología, desenredados y guías en su protagonismo, enfrentando cambios de paradigma en el contexto social, político, económico, histórico y cultural. En este contexto, analizaremos los problemas encontrados y sus soluciones en busca de un colegio más eficaz y accesible en su misión. El período analizado comprende entre 2012 y 2013, proponiendo una gestión democrática, activa y participativa, dialogando con todos los segmentos del colegiado y su entorno, estimulando la construcción del PPP con autonomía de líderes frente a la aceptación a la hora de decidir, presentar y con acción socio-colaborativa. Utilizaremos métodos con el propósito de organizar la universidad, invitar a grupos sociales comunitarios, armar escaneos de coordenadas con fracciones relacionadas con el tiempo, dialogar ideas relevantes, enfocarnos en el enfoque de la misión de la universidad, analizar resultados, construir colectivamente en la preparación del documento PPP, publicar estos documentos, mantener el proyecto dentro de una flexibilidad razonable, con posibles cambios y bienvenida en decisiones firmadas con las comunidades, siempre con actas de decisiones de los colegiados.

Palabras-clave: gestión. ciudadanía. acción mediática. participación.

INTRODUÇÃO

Os colégios, bons ou não, são facilmente identificados pela comunidade local e em todo o seu entorno, em qualquer município que eles virem a existir, através das práticas pedagógicas, democráticas e participativas que propõem na relação com a comunidade. A provocação para motivar os governantes é encontrar soluções democráticas de como transformá-los em bons e eficazes. Pois este colégio é aquele que proporciona aos alunos a aprendizagem esperada.

O material percebido que se quer alcançar através da aplicação das pesquisas com tratamento dos dados é a forma gestatória adotada pelos representantes do Colégio Estadual Dr. Luis de Moura Bastos, localizado à rua professor Luis de Moura Bastos, 316, no bairro Isaura, no Estado da Bahia, atualmente atende aproximadamente 1.800 alunos, possuindo uma sede com 07 salas disponíveis, funcionando nos três turnos; Um anexo localizado na Avenida Getúlio Vargas, 106, bairro centro com 06 salas disponíveis, funcionando nos três turnos e um anexo, em parceria com a Escola Municipal Laura Folly, na Avenida Raul Seixas, s/n no bairro do Entroncamento, com 11 salas disponíveis, funcionando apenas no turno noturno, ambos localizados no município de Dias d'Ávila, oferecendo quatro modalidades de Ensino Médio Regular; Educação de Jovens e Adultos; Tempo Formativo e o Profissionalizante.

GESTÃO DEMOCRÁTICA

Entendo que uma gestão democrática tem como propósito agregar todos envolvidos da instituição de ensino para uma melhor eficácia quanto ao incremento dessas ações educacionais, visando o pleno exercício da cidadania ao governá-la. De acordo com o Dicionário Houaiss Conciso (2011- p.474) “...a palavra *gestão* deriva do latim “*gestio, onis*”, com o sentido de *ação de gerir, de administrar*”. Portanto, administração pública é um gerenciamento diferenciado onde os cidadãos envolvidos, vislumbram a possibilidade de dialogar com o todo e ter voz na condução dos seus interesses individuais e coletivos, não se esquecendo de todos respeitarem os limites estabelecidos.

Este avanço das relações, ainda que parcial e específica da sociedade, vem influenciar e muito no comportamento das pessoas em torno do educandário, submergindo a direção, servidores, estudantes, famílias, grupos, organizações e nas sociedades. Na visão de (LUCK, 2005 p. 22) “*O trabalho educacional, por sua natureza, demanda um esforço compartilhado, realizado a partir da participação conjunta e integrada dos membros de todos os segmentos das unidades de trabalhos envolvidos*”. Ou seja, a comunidade escolar em ação e unidas num mesmo propósito.

Partindo desse pressuposto, podemos apontar os problemas encontrados na administração do Colégio Doutor Luis de Moura Bastos, herdados por gestões anteriores, destacando elementos que, provavelmente, provocavam gargalos nas ações dos projetos pedagógicos, bem como, nos modelos participativos ou diretivo da gestão escolar.

A gestão atual toma posse em março de 2012, encontrando e enfrentando vários desafios pela frente, neste período só computavam com a sede e o anexo, portanto duas unidades, que não teriam o acolhimento para as demandas apresentadas naquele momento, obrigando adolescentes e jovens a recorrerem aos municípios vizinhos.

Observem as tabelas 1 e 1.1, onde disponibilizam dados quanto a quantidade de Recursos Humanos disponíveis nas escolas em ocasião do tempo em que estão em aulas, ano de 2011 confrontado com a etapa de 2013.

Tabela 1 – R H em 2011				Tabela 2 – R H em 2012				
Funcionários	Sede	Anexo I	Total	Funcionários	Sede	Anexo I	Anexo II	Total
Gestor	1	-	1	Gestor	1	-	-	1
Vice-Gestores	3	1	4	Vice-Gestores	1	1	2	4
Professores	14	12	26	Professores	27	12	13	52
Coordenador	1	-	1	Coordenador	1	-	-	1

Fonte: SGE/Avalie/Secretaria de Educação do Estado da Bahia - 2013

É possível perceber que a tabela 1 apresenta uma quantidade de funcionários, existentes nas unidades Sede e Anexo Entroncamento durante o ano letivo de 2011, bem abaixo do que o apresentado na Tabela 2, onde tivemos em 2012 uma unidade acrescentada, denominada Anexo Centro. Esta unidade foi criada para atender as demandas que se apresentavam naquele momento, aumentando o número de funcionários. Percebe-se também, que o número de Gestor, Vice Gestores e Coordenador permaneceu na mesma quantidade que antes.

Análise das tabelas 3 e 4, que tratam da quantidade de alunos, seu desenvolvimento, reprovação, e evasão escolar confrontado entre os anos de 2011 à 2013, encontramos seguintes dados:

Quantidade de Alunos	Tabela 3 – Amostra por Unidade Escolar em 2011					
	Sede	Reprov	Anexo I	Reprov	Evad	Total
Matutino	116	6	-	-	19	91
Vespertino	164	34	-	-	11	119
Noturno	291	77	373	56	91	440
TOTAL	571	117	373	56	121	650

Fonte: SGE/Avalie/Secretaria de Educação do Estado da Bahia - 2013

Quantidade de Alunos	Tabela 4 – Amostra por Unidade Escolar de 2012 à 2013							
	Sede	Reprov	Anexo I	Reprov	Anexo II	Reprov	Evad	Total
Matutino	214	17	-	-	107	7	-	297
Vespertino	181	30	-	-	100	15	-	236
Noturno	312	15	812	48	178	23	86	1.130
TOTAL	707	62	812	48	385	45	86	1.663

Fonte: SGE/Avalie/Secretaria de Educação do Estado da Bahia - 2013

Observando as tabelas 3 e 4, que trata da quantidade de aluno, seu desenvolvimento, reprovação, e evasão confrontados nos anos de 2011 à 2013, e que só tiveram acesso as unidades do colégio, nas modalidades Tempo Formativo e Ensino Médio, bem como, a ampliação da uma terceira unidade escolar, e que diferentemente dos anos anteriores, passa a contem-

plar, a partir de 2012, além das modalidades Tempo Formativo, Ensino Médio, as modalidades, Educação de Jovens e Adultos e Profissionalizante (Curso de Logística), ampliando assim os horizontes das possíveis escolhas, onde os alunos poderão abraçar o curso de acordo com os seus interesses.

Percebe-se ainda elevados identificadores de exprobração e fuga escolar, na tabela 2, girando em torno de 31,2%, comparado a tabela 2.1, apresentou um percentual de aproximadamente 12,69%. Os índices na tabela 2.1 só tiveram bons resultados por conta do contíguo de atuações e táticas que foram pensadas e elaboradas pela equipe gestora em acordo mútuo com o grupo de trabalho e pesquisa da unidade escolar.

A baixa evasão é um exemplo claro de que estamos no caminho certo, pois utilizamos a estratégia adequada para minimizar o problema diagnosticado, os dados apresentam resultados dentro do previsto, entre 2012 e 2013 nas metas projetadas, onde imprimimos um esforço mínimo, quando ofertamos a merenda escolar, pois no diagnóstico levantado nos instrumentos de pesquisa socioeconômico e diálogos com a comunidade escolar, ficou evidente a necessidade de implantar a ação em toda a escola, até porque, os alunos nunca desfrutaram deste bem, apesar de a demanda ser gerenciável, até porque o recurso financeiro que chega no colégio é para este fim e, lamentavelmente, esta ação nunca foi utilizada.

Porém, quando a nova gestão toma posse, encontra alimentos apodrecendo, colocados em locais inapropriados, deteriorado e com validade vencida, segundo a antiga gestora, fornecido pela agricultura familiar, comprado através da SEC, a gestão anterior, justifica que não tinha no quadro de funcionários profissionais (merendeiras/cozinheiras) qualificados para atender a demanda.

Tivemos que dialogar com a Secretaria de Educação (SEC), quanto a contratação dos profissionais específicos, bem como, a reforma dos ambientes, como cozinha, refeitório e banheiros, pois não era nada agradável, e assim conseguimos atender e superar esta dificuldade.

Outro ponto a ser observado como positivo é o acréscimo das matrículas efetivadas neste período, em razão da procura e oferta, aliada a capacidade instalada, os novos cursos, etc., espaço este que hoje acolhe alunos que estavam com dificuldades para continuar seus estudos no município.

Outrossim, para governar uma escola, o gerente necessita induzir em conta, quatro regras básica para o sucesso, são regras simples, onde propõe aos gestores desenvolver, em suas relações. Segundo Levin (2011), Se um gestor puder desenvolver a confiança, isso o levará à excelência corporativa, desde que ele também seja capaz de se comunicar com eficácia, tomar as decisões estratégicas corretas e acima de tudo, persistir e persistir, propor uma ação gerencial onde ampare estruturas de edificação coletiva e, acima de tudo, nunca desistir dos objetivos acordados nos valores, objetivos, princípios dimensões da participação.

A confiança e a liderança estão em diferentes lados de uma mesma moeda, porém estão interlaçadas grandemente com a excelência, nelas fluem a comunicação onde se apresentam em diferentes formas, por estarem interligadas entre si, tornando impossível separá-las em suas diferenças, bem como, as resoluções das dificuldades e aceite de soluções que também estão interligadas exigindo a perseverança e a persistência que inevitavelmente levará ao tão sonhado sucesso.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A escola que perseguimos busca aspectos que as caracterizam como escola eficaz e ideal, que tenham bons profissionais, pois essas escolhas se dão em razão da atração que esta exerce sobre os professores, que precisam ser escolhidos por critérios meritocráticos, por assumirem compromissos em seus planos individuais e coletivos utilizando estratégias focadas na aprendizagem desse alunado, dividindo responsabilidades com a equipe gestora; Senso de Missão com proposta de ensino claro, todos entendendo sobre valores e práticas no ambiente escolar acreditando neles, efetivamente cumprindo e alcançando os planos e metas que forem estabelecidos na construção dos projetos; Autonomia Pedagógica assumindo com responsabilidade das decisões tomadas, porque instruir, assim como ensinar, quão grandemente formar, com projetos compartilhados por todos com atividades acontecendo, o tempo todo, internamente e externamente a unidade escolar, elevando a ambição em estabelecer altos padrões de desempenho, apostando no sucesso do aluno, mantendo expectativas elevadas, mas realista, a respeito deles, sem essa de que alguns alunos não tem jeito, pois todos alunos terão aprovações se os profissionais da educação, crerem na performance adquiridos nas Instituições de Ensino que avaliaram bem suas proficiências.

A participação efetiva da comunidade neste processo traduz uma expectativa esperada, visto que, esses pais confiam literalmente na capacidade dos educadores do colégio para afiançar o acontecimento dos seus pupilos, cooperando na aquisição dos excelentes resultados da Instituição de ensino de modo final, sendo compreendido como admirável a postura dos gestores que não se deixem imobilizar pelas dificuldades e ou pela falta de recursos, pois onde houver uma boa ideia e uma atuação responsável, certamente haverá colaboradores par levá-los ao bom termo, transformando sua gestão em uma governança eficaz.

Enfim, para se caracterizar uma escola eficaz é necessários alguns aspectos como, bons Profissionais; Senso de missão; Autonomia pedagógica; Pedagogia do sucesso; Lideranças; Clima escolar; Utilização do tempo; Participação da comunidade e uma administração dos recursos com plena transparência coletiva.

REFERÊNCIAS

Dicionário Houaiss Conciso/ Instituto Antônio Houaiss, Organizador; [Editor Responsável Mauro de Sales Vilar]. – São Paulo: Moderna, 2011.

SGE/Avalie/Secretaria de Educação do Estado da Bahia - 2013

LÜCK, Heloísa. Gestão Participativa na Escola/Heloisa Lock. 11.ed. – Petrópolis,. R.J: Vozes, 2013. Série Cadernos de Gestão.

LEVIN, Martin P. Tudo que eu sei sobre gestão, aprendi com meu cachorro. São Paulo: Saraiva, 2011.

Desdobramentos relativos ao comportamento humano, trabalho e o processo decisório: uma proposição da integração dos métodos fenomenográficos e a pesquisa-ação no campo da administração e das finanças comportamentais

Janaína Gabrielle Moreira Campos da Cunha Amarante
Doutora em Administração pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUC-PR

DOI: 10.47573/aya.5379.2.106.17

RESUMO

Com o interesse no estudo no comportamento humano, o objetivo desse artigo é contribuir para a construção de teorias mais significativas no âmbito da administração e das finanças comportamentais, a partir da aplicação de duas metodologias de pesquisa que favoreçam o estudo de fenômenos com o olhar da prática: a Fenomenografia e a Pesquisa-Ação. O ineditismo desta proposição consiste no fato de tal abordagem, até o momento, não ter sido discutida no campo em questão. Ademais, a inserção da abordagem prática no domínio dos estudos de finanças comportamentais leva à necessidade de compreensão do comportamento do indivíduo, sob suas ações individuais e coletivas. Para identificação dos determinantes comportamentais são necessárias aproximações com a efetiva realidade do indivíduo e seus respectivos contágios, sendo necessário afirmar que os estudos na área deveriam ser essencialmente voltados à prática. Neste sentido, ao investigar aspectos subjetivos do ser humano, devem ser considerados fundamentos onto-epistemológicos que fundamentem a escolha dos métodos e sua respectiva integração. Sugestões para estudos futuros são apontadas.

Palavras-chave: comportamento humano. trabalho. processo decisório.

INTRODUÇÃO

As evidências do alargamento da distância entre a teoria e prática do contexto atual da Administração, direcionando à área de finanças, mais especificamente às finanças comportamentais apresenta-se como um campo profícuo de exploração. Em essência, verifica-se que os tradicionais modelos teóricos direcionam ao entendimento das múltiplas decisões do contexto empresarial, contudo as incompatibilidades que envolvem as ações prováveis, as quais são esperadas, e os comportamentos factuais, promovem a procura de novas abordagens (KIMURA; BASSO; KRAUTER, 2006).

Estudos relacionados às finanças comportamentais, frequentemente representada pela abordagem da tomada de decisão (RIABACKE, 2006; ROSZKOWSKI; DAVEY, 2010), inclinam-se comumente à conexão das finanças e psicologia (JUNIOR, FAMÁ; 2002). A questão emocional e as características subjetivas do indivíduo no comportamento decisório frente aos riscos financeiros emergem neste contexto como aspectos atenuantes de investigação (LOEWENSTEIN; LERNER, 2003; COGET *et al.*, 2011).

Neste âmbito, a comunidade científica de finanças se dirige para avaliação do comportamento humano frente à tomada de decisões de indivíduos comuns (ANBAR; EKER; 2010), bem como os participantes do mercado financeiro (MENKHOFF; NIKIFOROW, 2009). Os vieses cognitivos (KIM, 2008; NOFSINGER, 2008), os traços de personalidade do indivíduo (NICHOLSON *et al.*, 2005; VAN DE VENTER; MICHAYLUK; DAVEY, 2012), as interferências de fatores situacionais (LEVAV; ARGO, 2010), as emoções (COGET *et al.*, 2011; NGUYEN, NOUSSAIR, 2014) e os fatos marcantes que ocorrem ao longo da vida (VAN DE VENTER; MICHAYLUK; DAVEY, 2012) são analisados, embora por vezes subjetivos, por métodos diferentes métodos investigação, dado a sua complexidade e necessidade de maior proximidade com o indivíduo estudado.

O que se evidencia é um distanciamento ou dissimilaridade da teoria de finanças comportamentais e a prática efetiva do comportamento dos indivíduos, preconizando que tal distancia-

mento pode favorecer à formação de teorias fragilizadas (KIMURA; BASSO; KRAUTER, 2006). Possivelmente este conflito tenha seu fundamento no paradigma das metodologias de pesquisa que são hoje mainstream da Administração e seus respectivos campos. Verifica-se uma corrente significativa no âmbito das finanças comportamentais quanto a aplicabilidade de métodos quantitativos (GRABLE; RABBANI, 2014; GRABLE, JOO; 2004; MENKHOFF; NIKIFOROW, 2009; NICHOLSON *et al.*, 2005). É cognoscível reconhecer que todos os métodos possuem limitações, emergindo a compreensão da necessidade de outras técnicas que venham a corroborar ou não, de novas perspectivas de análise.

Com o interesse no estudo no comportamento humano, o objetivo desse artigo é colaborar com a construção de teorias mais significativas para os tomadores de decisão, considerando o emprego de duas metodologias de pesquisa que favoreçam o estudo de fenômenos com o olhar da prática em finanças comportamentais: Pesquisa-Ação e a Fenomenografia. A primeira propõe a integração entre pesquisa e ação, ademais, também traz a previsão da participação dos praticantes no procedimento de pesquisa (THIOLLENT, 2009), compreende a reflexão no entendimento da racionalidade subjacente às características intrínsecas do indivíduo e sua concepção de mundo. A segunda tem como objeto a experiência vivenciada a partir do fenômeno em estudo (MARTON; BOOTH, 1997).

Na configuração desta abordagem, Albach (1992) assevera que a teoria proporciona o significado da realidade, bem como o que a configura, e que toda a teoria deve aproximar-se da práxis. Portanto, para o autor, a teoria, deve, em princípio, poder ser contrastada com a realidade. A inserção da abordagem prática no domínio dos estudos de finanças comportamentais leva à necessidade de compreensão do comportamento do indivíduo, sob suas ações individuais e coletivas. Nesse sentido, para identificação dos determinantes comportamentais são necessárias aproximações com a efetiva realidade do indivíduo e seus respectivos contágios. Daí é necessário afirmar que os estudos na área deveriam ser essencialmente voltados à prática.

Para consecução do objetivo desta pesquisa, foi prudente considerar o desenvolvimento deste ensaio teórico a fim de discutir as duas abordagens metodológicas nos contornos das perspectivas das finanças comportamentais. Deste modo, este estudo está estruturado em cinco seções: a primeira consiste na presente introdução; a segunda configura-se como a explanação do campo das finanças comportamentais; a terceira abarca o método fenomenográfico; na seção subsequente, a quarta, é abordada a metodologia de pesquisa-ação, a quinta traz a discussão e proposição integrativa dos dois métodos junto ao campo das finanças comportamentais; e, por fim, a sexta, apresenta as considerações finais e as recomendações para estudos futuros.

FINANÇAS COMPORTAMENTAIS

Como antecedente à introdução das finanças comportamentais, a moderna teoria de finanças apresentava sua totalidade basilar na Hipótese dos Mercados Eficientes (HME), com registros iniciais em 1960, a qual preconiza que os agentes são dotados de racionalidade, e que o mercado se configuraria eficiente se todos os agentes envolvidos obtivessem informações em paridade e que qualquer informação apresentasse disponibilidade quanto ao preço dos ativos, permitindo apenas ganhos equilibrados (FAMA, 1998). A intencionalidade da moderna teoria de finanças é imbuída de modelos que não consideram a interferência dos fatores psicológicos e

emocionais do indivíduo (TVERSKY; KAHNEMAN, 1974). Embora com seu ápice de sucesso nas pesquisas científicas da época, tanto no âmbito teórico como empírico, a HME vêm sendo fortemente criticada nos últimos anos.

A identificação de diversas anomalias nos mercados financeiros aponta que elas divergem ou desaparecem no longo prazo, não conseguindo manter uma estabilidade (FAMA, 1998), levantando a suspeita de que os mercados necessitam de tempo para reconhecimento das referidas anomalias, por outro lado, as finanças comportamentais consubstanciam-se na preocupação de fenômenos transitórios e suas interferências (MENKHOFF; NIKIFOROW, 2009).

Contrapondo a HME, as finanças comportamentais, constantemente revitalizada pela ascendente procura em pesquisas científicas (SHEFRIN; 2000; GUZAVICIUS; VILKĚ; BARKAUSKAS, 2014), não consideram as características de racionalidade do tomador de decisão como algo determinado e fixado, mas como algo promovido pelas experiências e interações dos agentes dotados de racionalidade limitada (GUZAVICIUS; VILKĚ; BARKAUSKAS, 2014)

Constata-se que o distanciamento e divergência entre a hipótese do mercado eficiente e a efetiva realidade incentivou uma análise mais intensa da teoria financeira (GUZAVICIUS; VILKĚ; BARKAUSKAS, 2014) emergindo como presenças atenuantes deste aprofundamento, a psicologia, sociologia e antropologia, culminando no surgimento de um novo domínio da teoria, as denominadas finanças comportamentais (JUNIOR, FAMÁ; 2002; BUSS, 2009). Em função deste perfil integrativo de várias áreas e conhecimentos científicos, as finanças comportamentais conseguem revelar as possíveis discrepâncias e anomalias dos mercados financeiros e do comportamento dos indivíduos em relação à tomada de decisão financeira (SHLEIFER, 2000; GUZAVICIUS; VILKĚ; BARKAUSKAS, 2014).

Os primeiros registros de estudos direcionados às finanças comportamentais foram marcados por Daniel Kahneman e Amós Tversky, em 1974, dois psicólogos israelenses da Universidade Hebraica de Jerusalém, os quais com o objetivo de aprimorar a denominada moderna teoria de finanças, oportunizaram a articulação e concepção de um novo campo, as finanças comportamentais, com o inserção dos estudos acerca do comportamento e a irracionalidade do indivíduo, apresentando um gancho para discussões teórico-empíricas profícuas no área em questão. A partir do Prêmio Nobel de Economia, o qual foi conferido à Daniel Kahneman e Vernon Smith no ano de 2002, o desenvolvimento de pesquisas empíricas apresentaram considerável evolução trazendo maior notoriedade aos assuntos concernentes à tomada de decisão financeira e o comportamento humano. Os achados dos estudos de Kahneman e Tversky (1974, 1979, 1984) direcionam à indícios de que as decisões dos indivíduos não são necessariamente apoiadas nos axiomas da racionalidade.

Em decorrência do comportamento humano ser impactado pelos diferentes fatores psicológicos, os quais podem influenciar na distorção no processo de identificação e percepção dos fatores (KIMURA; BASSO; KRAUTER, 2006), os estudos que investigam, por exemplo, tolerância ao risco, utilizam-se de roteiros metodológicos fundamentados na aplicação de questionários/*survey* (NICHOLSON *et al.*, 2005; GRABLE; RABBANI, 2014; GRABLE, JOO; 2004) e autoavaliação (MENKHOFF; NIKIFOROW, 2009) e experimentos (KAHNEMAN; TVERSKY, 1974). É interessante que tanto nos resultados de Nicholson *et al.* (2005) quanto os de Grable e Rabbani (2014) são apresentados debates semelhantes quanto ao grau de tolerância ao risco, buscando responder se este origina-se de um traço de personalidade ou se é um aspecto advindo de

circunstâncias (CORTER; CHEN, 2005). Ao se tratar de tolerância ao risco, esta possui duas teorias principais integradas ao seu estudo, a Teoria da Utilidade Esperada (TUE) e a Teoria dos Prospectos. Esta última apresenta-se como uma grande evolução no âmbito da economia e finanças, uma vez que apresenta de modo consistente que os fatores emocionais e cognitivos do indivíduo influenciam na tomada de decisão, considerando as condições vivenciadas pelo mesmo (EDWARDS, 1995; RICCIARDI, 2003).

Neste contexto, em virtude da subjetividade da tolerância ao risco, sua mensuração torna-se complexa e desafiadora (GRABLE; LYTTON, 1998; HOLT; LAURY, 2002), uma vez que a ausência de padronização ocasiona um posicionamento “amador” e restrito (GRABLE, LYTTON, 2001). Pesquisas com esta abordagem são ascendentes no atual contexto científico acadêmico.

Percebe-se ainda tendências de pesquisadores a um novo direcionamento de estudos que compreendem a investigação das características e sentimentos dos indivíduos frente à tomada de decisão (MATZLER *et al.*, 2005; LOEWENSTEIN e LERNER, 2003; COGET *et. al.*, 2011).

Diante desta perspectiva, a consideração de fatores subjetivos inerentes ao indivíduo frente a uma condição de risco suscita inquietações e debates entre pesquisadores da área (GRABLE, LYTTON, 1998).

AS METODOLOGIAS – FENOMENOLOGRAFIA E PESQUISA-AÇÃO

Pressupõe-se que no campo das finanças comportamentais, ao considerar a perspectiva teórica, trazendo para o contexto real/prático, verifica-se uma corrente significativa no âmbito das finanças comportamentais quanto a aplicabilidade de métodos quantitativos (GRABLE; RABBANI, 2014; GRABLE, JOO; 2004; MENKHOFF; NIKIFOROW, 2009; NICHOLSON *et al.*, 2005). Vergara e Peci (2003), asseveram que a predominância da lógica positivista, pode fragilizar as avaliações e distancia-se do fenômeno, fornecendo resultados inócuos para os pesquisado. Thiollent (2009) advoga que existem algumas limitações nos métodos positivistas que circunscrevem sua análise aprofundada, justificando que esta restrição emana da ausência de contemplação da geração da teorização sustentada na prática e a ausência da predeterminação e adaptação situacional.

Neste aspecto, ao investigar aspectos subjetivos do ser humano, devem ser considerados fundamentos onto-epistemológicos que fundamentam, inclusive, a decisão sobre o método adotado. Tem-se assim, como preocupação neste artigo, em apresentar a proposição de duas metodologias para análise do campo das finanças comportamentais, sob uma ótica da análise real das circunstâncias e sentidos do indivíduo: a Fenomenografia e a Pesquisa-Ação, as quais serão abordadas na seção a seguir:

O Método Fenomenográfico

Preconizado por Marton e Säljö (1976), na Escola de Gothenburg – Suécia, a teoria fenomenográfica ou a técnica qualitativa de fenomenografia ou também denominada simplesmente fenomenologia, teve seu fundamento no campo educacional cujo pressuposto principal era o entendimento do processo de concepção e experimentação da aprendizagem por parte dos acadêmicos estudados. O entendimento predominante da fenomenografia está relacionado ao

domínio teórico em relação à prática, isto é, a partir das experiências a pesquisa teórica e seus elementos conseguem auxiliar à aplicabilidade prática.

A principal contribuição dessa técnica ao campo científico é justamente a possibilidade de abstração da percepção dos sentidos, permitindo ser representado ou grafado (MARTON; FAI, 1999). Embora possua limitação, assim como todo método, a abrangência da fenomenografia está na oportunidade de análise do fenômeno, conceito ou situação, de diferentes maneiras, de modo que estas formas de experiências vivenciadas pelas pessoas, isto é, sua percepção, interpretação, compreensão e conceituação dos fenômenos e aspectos do mundo ao seu entorno, são denominadas como concepções (MARTON, 1994; CHERMAN; ROCHA-PINTO, 2016). Popper (1972, p. 40) afirma em sua obra seminal, “A Lógica da Pesquisa Científica”, que “o sistema que se denomina “ciência empírica” pretende representar apenas um mundo: o “mundo real”, ou o “mundo de nossa experiência”.

Na amplitude de percepção acerca de diferentes conceitos, a experimentação do fenômeno possibilita que os modos de pensamento sejam sistematizados, em uma configuração estrutural lógica, hierárquica e inclusiva (CHERMAN; ROCHA-PINTO, 2016). Na realidade, é possível apontar como um trinômio, percepção-pensamento-ação, o qual é consolidado apenas como “concepção”, fazendo referência às diversas formas de como os indivíduos vivenciam, constroem a sua realidade e suas percepções do seu mundo (SANDBERG, 2000).

Mecanismos cognitivos relacionados à razão são detidos pela fenomenologia para descrição das interações do espírito, pautando-se nas essências e na inteligência para percepção das lógicas relacionais (MARTON; BOOTH, 1997), coadunando com os princípios conceituais das finanças comportamentais. Ademais, a pergunta principal deste tipo de estudo consiste em: Qual é o significado, estrutura e essência de uma experiência vivida por uma pessoa (individual), por um grupo (grupal) ou uma comunidade (coletiva) em relação a um fenômeno (PATTON, 2002)?

O método fenomenográfico permite a abstração dos significados expressos pelo indivíduo a partir das suas experiências práticas, concebendo sua respectiva teorização, de modo que a narrativa pode ser o momento de aproximação da consciência para a ação já desempenhada (SANDBERG; TSOUKAS, 2011), e mesmo a situação de ampliação da consciência focal do indivíduo (MARTON; BOOTH, 1997) ao reconhecer aspectos adicionais relativos à experiência vivenciada.

O emprego da fenomenografia é recomendado a partir do momento que se tem a intenção da realização da triangulação dos dados (DENZIN; LINCOLN, 2000; CHERMAN; ROCHA-PINTO, 2016), associando com o método de entrevista em grupo (GOLDMAN; MCDONALD, 1987). Embora, este método trabalhe, em seu modo essencial, com as narrativas, as quais configuram como construções de maneira recursiva da constituição da realidade (GIDDENS, 1984), e tenha como princípio a descrição e mapeamento das múltiplas realidades qualitativas de experimentação do fenômeno (MARTON; BOOTH, 1997), ainda é incipiente em estudos organizacionais (CHERMAN; ROCHA-PINTO, 2016), no âmbito das finanças comportamentais, após exaustiva revisão de literatura, apresenta indícios de que seja nula.

O Método Pesquisa-Ação

O marco de origem da Pesquisa-ação ainda não é clarificada na literatura, suscitando inquietações inconclusivas a respeito (REASON; BRADBURY, 2013; THIOLENT, 2009). Contudo há estudos que apontam como o precursor da utilização do termo pesquisa-ação, Kurt Lewin (REASON; BRADBURY; 2013; THIOLENT, 2009).

Os preceitos da pesquisa-ação estão dispostos na construção do conhecimento por meio da prática (SANDÍN, 2003), com o intuito de direcionar informações que consubstanciem a tomada de decisão no âmbito de processos, reformas estruturais e programas (SAMPIERI; COLLADO; LÚCIO, 2013). Sandín (2003) classifica, a partir de um levantamento de outros pesquisadores acerca da metodologia de pesquisa-ação, as principais características desta abordagem: (i) A pesquisa-ação compreende a maneira de transformar e melhorar as mais diversas realidades; (ii) Tem como ponto de partida os problemas práticos e relativos com um entorno ou ambiente; (iii) Depende da presença colaborativa geral do grupo de participantes para detecção de uma realidade.

Nesta esfera, a pesquisa-ação traz proposições para solução de um problema coletivo, consubstanciado em um processo sinérgico da pesquisa somada a ação, a partir de atos participativos ativos daqueles que, além do pesquisador, de alguma maneira estão envolvidos na situação-problema em questão. Assim, a ação pressupõe um modo de experimentar soluções decorrentes de condições afetivamente reais em que ocorra a utilização e construção de conhecimento. A situação real é o principal ponto que transfere a diferenciação do método de pesquisa-ação em detrimento das demais metodologias de pesquisa de cunho qualitativo (THIOLENT, 2009).

DISCUSSÃO: UMA PROPOSTA DE INTEGRAÇÃO DOS MÉTODOS DE PESQUISA-AÇÃO E FENOMENOLOGIA EM FINANÇAS COMPORTAMENTAIS

Pesquisas no campo das finanças comportamentais revelam que investidores profissionais são sujeitos irracionais, dotados de influências psicológicas na tomada de decisão de investimento (GLASER; LANGER; WEBER, 2005; HAIGH; LIST, 2005; MENKHOFF; NIKIFOROW, 2009). Em se tratando de preconceitos acerca destas influências psicológicas, há estudos que apontam os problemas do reconhecimento próprio destes preconceitos impedindo a possível correção destes (FISCHHOFF, 1982; PRONIN, 2007; MENKHOFF; NIKIFOROW, 2009).

Portanto, é possível facilmente imaginar circunstâncias em que as pessoas aderem à padrões comportamentais, como previsto pelas finanças comportamentais, apenas em situações em que não há desequilíbrio na normalidade do seu bem-estar. Neste aspecto, torna-se recomendável para uma análise empírica a proposição, por exemplo, colocar psicólogos e economistas para uma análise comportamental em meio a um grupo-alvo. É inegável o envolvimento da economia, psicologia e neurociência quando relacionadas às pesquisas que sustentam o foco na análise da tomada de decisão e risco (NGUYEN, NOUSSAIR, 2014).

Inclinando-se à compreensão da análise das finanças comportamentais, em uma perspectiva interpretativista, é possível apontar a proposição da sinergia dos dois métodos de análise

qualitativa, isto é, a pesquisa-ação e a fenomenografia, viabilizando um roteiro metodológico coerente e robusto para aplicabilidade e condução de pesquisas.

No contexto da fenomenografia, Green (2005) evidencia que o paradigma de pesquisa fenomenográfica se contextualiza na postura interpretativa, a partir das diferentes realidades vivenciadas pelo indivíduo, ressaltando que a realidade não se consubstancia em singular, e nem muito menos determinada ou fixa, mas constituída a partir das interações e interpretações do mundo. Tal assertiva é corroborada pela configuração das investigações das finanças comportamentais, as quais não consideram as características de racionalidade do tomador de decisão como fixo, mas como algo estimulado pelas experiências e interações dos agentes envolvidos (GUZAVICIUS; VILKĖ; BARKAUSKAS, 2014).

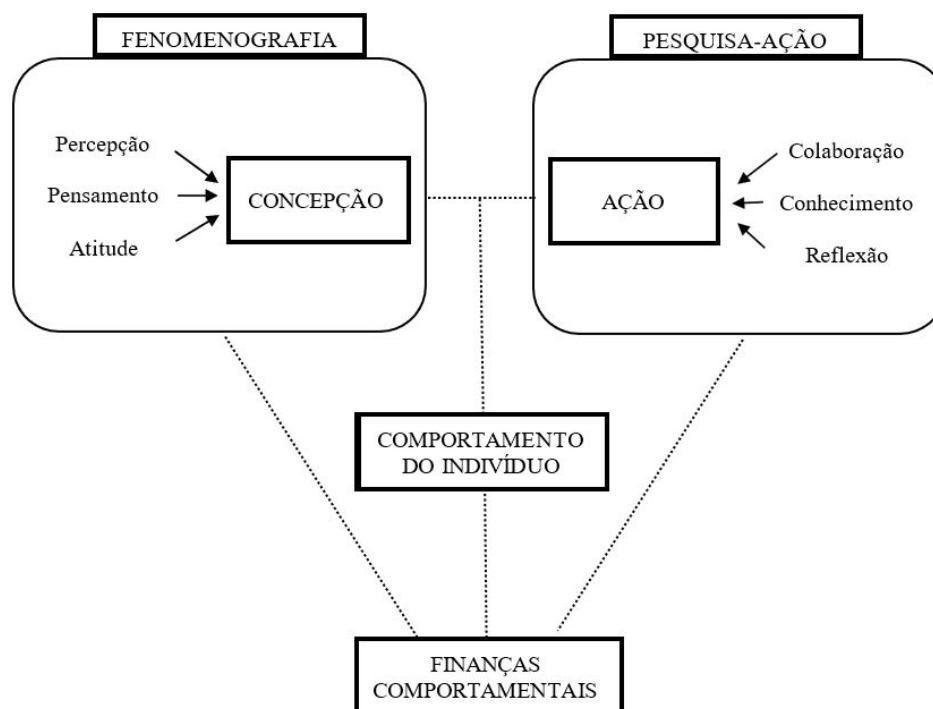
Pautando-se por esta ótica, o método fenomenográfico assume uma abertura junto às demandas do campo de finanças comportamentais, o qual parece necessitar de abordagens que absorvam o pensamento, percepção e ação do indivíduo na prática da tomada da decisão financeira. Nesta linha, a Green (2005) ainda recai prioritariamente na configuração epistemológica interpretativa em que existem interações entre o pesquisador e os participantes, promovendo compreensões subjetivas sinérgicas, além da interligação ontológica e epistemológica. Giddens (1989, p. 2), deixa claro que as atividades humanas “não são criadas por atores sociais mas continuamente recriadas por eles por meio dos próprios meios pelos quais eles se expressam como atores”.

O distanciamento cada vez mais significativo entre o discurso e a prática em finanças constitui uma abordagem a ser investigada. Vislumbrando a potencialidade de redução do distanciamento entre teoria e prática, o método de pesquisa-ação vem abarcando, dentro do plano empírico, a replicação das experiências do mundo real, a partir do envolvimento dos indivíduos na articulação do conhecimento de mundo.

Como mecanismo de análise científica da ação dos tomadores de decisões financeiras, o método de pesquisa-ação, como estrutura objetiva, consegue integrar a pesquisa e a ação, isto é, *knowing* e *doing*, e a cooperação do praticantes no desenvolvimento da pesquisa (THIOLLENT, 2009), o que configura potencial para sustentar a construção de um conhecimento teórico a partir da realidade prática do indivíduo.

Pretendeu-se tornar mais clara a proposição da integração dos métodos, a partir da diagramação de seus elementos, conforme figura 1, a seguir:

Figura 1 - Proposição de integração dos métodos



Fonte: Elaborado pela autora a partir da literatura (2022)

Explicando a representação gráfica anterior, na proposição integrativa dos dois métodos, é conveniente explorar os conceitos centrais atribuídos aos métodos de fenomenografia e pesquisa-ação. No âmbito da fenomenografia, o trinômio, percepção, pensamento e ação, visa capturar as concepções dos indivíduos. Neste contexto, entende-se que no processo de tomada de decisão, em um ambiente onde o indivíduo é exposto, fatores atrelados às circunstâncias, às emoções, à cognição são intrínsecos influenciadores. Além disso, o gênero, idade, raça, renda dentre outras características sociodemográficas estão associadas à tolerância ao risco financeiro (Anbar; Eker; 2010), logo a utilização do método fenomenográfico viabiliza a capturação, da percepção, pensamento e ação real do indivíduo frente a circunstâncias de tomada de decisão.

Em adição, é necessário estabelecer a noção de outro método, de forma complementar e integrativa, emergindo a pesquisa-ação como uma oportunidade de legitimação do posicionamento interpretativo do investigado. A partir do momento em que a atitude se aproxima da realidade que se procura investigar, o conhecimento e a reflexão deve ocorrer de forma colaborativa, reflexiva e crítica por meio da captação de dados como seminários, entrevistas coletivas e reuniões de discussão.

Assim, ao considerar que a fenomenografia e seu objeto de estudo são consubstanciados na experiência real vivenciada em um fenômeno, além de ponderar que um dos objetivos da pesquisa-ação é identificado na proposição de uma ação, a outra maneira integrativa dos métodos recomendados neste estudo pressupõe que a experiência do fenômeno a ser estudado no método fenomenográfico integre à ação propositada no método de pesquisa-ação.

O processo integrativo dos métodos poderia promover benefícios para ambos os métodos caso considerados de forma apartada, como: i) ampliação das contribuições da pesquisa fenomenográficas, uma vez que efetivaria uma intervenção no âmbito estudado, fortalecendo as possibilidades de mudanças/melhorias com base na pesquisa constituída; ii) ampliação das

possibilidades de análise da pesquisa-ação, trazendo benefícios a partir da técnica de “meta-análise” fenomenográfica de sua própria ação, o que poderia trazer resultados relacionados a novos dados, garantindo, inclusive, a proposição de novos estudos no campo em questão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente ensaio teórico teve como objetivo a proposição da aplicação de duas metodologias de pesquisa que podem favorecer o estudo da Administração e das finanças comportamentais na busca da aproximação da teoria e a prática: a Fenomenografia e a Pesquisa-Ação. A proposição destas duas abordagens metodológicas não se fundamenta na alegação de que são exclusivas ou melhores, mas na conjuntura de que as premissas onto-epistemológicas de ambas estão devidamente niveladas com a realidade prática do indivíduo (CHERMAN; ROCHA-PINTO, 2016; SANDBERG, 2000; THIOLENT, 2009).

É conveniente asseverar que não é propriedade exclusiva do campo das Finanças Comportamentais a discussão acerca do distanciamento entre a teoria e a prática efetiva, contudo, como é uma área em ascensão científica, expõe a necessidade de discussão. Sob a perspectiva da análise comportamental do indivíduo, a proposição de integração entre os métodos de fenomenografia e pesquisa-ação torna-se interessante pela oportunidade de aprofundamento da vida real dos indivíduos submetidos a avaliação. Embora estas técnicas estejam mais presentes no âmbito educacional, estas apresentam ascendente crescimento em estudos derivados do âmbito organizacional.

Mecanismos cognitivos relacionados à razão são detidos pela fenomenologia para descrição das interações do espírito, pautando-se nas essências e na inteligência para percepção das lógicas relacionais (MARTON; BOOTH, 1997), coadunando com os princípios conceituais das finanças comportamentais. Vislumbrando a potencialidade de redução do distanciamento entre teoria e prática, o método de pesquisa-ação vem abarcando, dentro do plano empírico, a replicação das experiências do mundo real, a partir do envolvimento dos indivíduos na articulação do conhecimento de mundo.

As finanças comportamentais, campo que demanda efetivo aprofundamento nos fatores cognitivos e situacionais dos tomadores de decisão, dado a complexidade da compreensão dos elementos intrínsecos envolvidos, ainda precisa de desenvolvimento de métodos que exponham e extrapolem a realidade construída. Depreende-se a partir do pressuposto da compreensão da análise das finanças comportamentais, em uma perspectiva interpretativista, apontar a proposição da sinergia dos dois métodos de análise qualitativa, isto é, a pesquisa-ação e a fenomenografia, viabilizando um roteiro metodológico coerente e robusto para aplicabilidade e condução de pesquisas.

Constitui-se como ponto sugestivo para o desenvolvimento de novas pesquisas, a aplicação efetiva das técnicas aqui representadas a fim de validar o embasamento construído neste ensaio teórico. Ademais, este estudo promove novas perspectivas e discussões acerca do tema, que está longe de se findar.

REFERÊNCIAS

- Abdalla, M. F. B. (2005). Research-action as an analysis and evaluation instrument for the teaching practice. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, v. 13, n. 48, p. 383-400.
- Albach, H. (1992). Sobre la formación em economía de la empresa próxima a la praxis. *Non Universitati sed vitae oeconomicus discimus*". *Hochschulnachrichten Aus Der Wissenschaftlichen Hochschule Fur Unternehmensführung Koblenz*, 1 (1), 24-30.
- Buss, D. M. (2009). How Can Evolutionary Psychology Successfully Explain Personality and Individual Differences?, *Perspectives on Psychological Science*, 4, 359-366.
- Coget, J. F., C. Haag., & D. E. Gibson (2011). Anger and Fear in Decision Making: The Case of Film Directors on Set', *European Management Journal* 29, 476–90.
- Cherman, A., Rocha-Pinto, S.R.(2016). Fenomenografia e Valoração do Conhecimento nas Organizações: Diálogo entre Método e Fenômeno. *Revista de Administração Contemporânea - RAC*, v. 20, n. 5, art. 6, pp. 630-650,.
- Denzin, N., & Lincoln, Y. (2000). *Handbook of qualitative research*. Thousand Oaks: Sage.
- Fama, E. F. (1998). Market efficiency, long-term returns, and behavioral finance. *Journal of financial economics*, 49(3), 283-306.
- Fischhoff, B., (1982). For those condemned to study the past: Heuristics and biases in hindsight. In: Kahneman, D., Slovic, P., Tversky, A. (Eds.), *Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases*. Cambridge University Press, Cambridge, pp. 335–351.
- Frison, M. D; Del Pino, J. C. (2012) A pesquisa-ação em processos formativos de professores de Química: contribuições para a produção de saberes docentes. *Revista Didática Sistemica*. Rio Grande, RS. Vol. 14, n. 1, p. 86-98.
- Glaser, M., Langer, T., Weber, M., (2005). Overconfidence of professionals and laymen: individual differences within and between tasks? *SSRN-Working Paper No. 712583*.
- Giddens, A. (1984). *A constituição da sociedade*. Rio de Janeiro: Martins Fontes.
- Goldman, A. E., & McDonald, S. S. (1987). *The group depth interview: principles and practice*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Green, P. (2005). A rigorous journey into phenomenography. In: Bowden, J.A.;
- Green, P. (Orgs.) *Doing developmental phenomenography*. Qualitative research Methods Series, Melbourne: RMIT University Press, 32-46.
- Guzavicius, A; Vilké, R; Barkauskas, V. (2014) Behavioural finance: Corporate social responsibility approach. *Procedia-social and behavioral sciences*, v. 156, p. 518-523.
- Haigh, M.S., List, J.A., (2005). Do professional traders exhibit myopic loss aversion? An experimental analysis. *Journal of Finance* 60, 523–534.
- Júnior, F. C.; Famá, R. (2002). As novas finanças e a teoria comportamental no contexto da tomada de

- decisão sobre investimentos. *Caderno de pesquisas em administração*, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 25-35, 2002.
- Kahneman, D.; Tversky, A. (1974). Judgment under uncertainty: Heuristics and biases. *Science*, v. 185, p. 1124–1131.
- Kahneman, D.; Tversky, A. (1979) Prospect theory: an analysis of decision under risk. *Econometrica*, v. 47, n. 2, p. 263–291.
- Kahneman, D.; Tversky, A. (1984). Choices, values e frames. *American Psychologist*, v. 39, p. 341–350.
- Kim, Kenneth A.; Nofsinger, (2008) John R. Behavioral finance in Asia. *Pacific-Basin Finance Journal*, v. 16, n. 1, p. 1-7.
- Kimura, H; Basso, L. F. C.; Krauter, E. (2006) Paradoxos em finanças: teoria moderna versus finanças comportamentais. *Revista de Administração de Empresas*, v. 46, n. 1, p. 41-58, 2006.
- Loewenstein, G. and J. S. Lerner. (2003) The Role of Affect in Decision Making', in R. Davidson, K. Scherer and H. Goldsmith (eds), *Handbook of Affective Science*, Oxford, UK: Oxford University Press.
- Marton, F; Booth, S. (1997) *Learning and awareness*. Mahwah: Lawrence Erlbaum.
- Marton, F.; Fai, P. M. (1999) Two faces of variation. In: *European Conference for Learning and Instruction*, 8, Göteborg, Anais... Sweden: Göteborg University.
- Menkhoff, L; Nikiforow, M. (2009). Professionals' endorsement of behavioral finance: Does it impact their perception of markets and themselves? *Journal of Economic Behavior & Organization*, v. 71, n. 2, p. 318-329.
- Miguel, P. A. C. (org). (2010). *Metodologia de pesquisa em engenharia de produção e gestão de operações*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Nguyen, Y; NOUSSAIR, C. N. (2014). Risk aversion and emotions. *Pacific Economic Review*, v. 19, n. 3, p. 296-312.
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative research & evaluation methods* (3rd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Pronin, E., Lin, D.Y., Ross, L., (2002). The bias blind spot: perceptions of bias in self versus others. *Personality and Social Psychology Bulletin* 82, 369–381.
- Popper, K. R. (2001). *A lógica da pesquisa científica*. São Paulo: Cultrix.
- Riabacke, A.(2006). Managerial Decision Making Under Risk and Uncertainty. *International Journal of Computer Science*, v. 32, n. November, p. 453–459, 2006.
- Reason, P., Bradbury, H. (2013). *The Sage Handbook of action research: participative inquiry and practice* (Introdução). London: Sage Publications.
- Roszkowski, M. J.; Davey, G. (2010). Risk Perception and Risk Tolerance Changes Attributable to the 2008 Economic Crisis. *Journal of Financial Service Professionals*, v. 64, n. 4, p. 42–53.
- Sandberg, J. (2000). *Understanding human competence at work: an interpretative approach*. Academy

of Management Journal, 43(1), 9-25.

Sandín, M. P. (2003). Investigación cualitativa en educación. Fundamentos y tradiciones. Madrid: McGraw-Hill.

Sandberg, J., & Tsoukas, H. (2011). Grasping the logic of practice: theorizing through practical rationality. *Academy of Management Review*, 36(2), 338–360.

Sampieri, R. H.; Collado, C. F.; Lucio, M. D. P. B. (2013). Metodologia de Pesquisa. Tradução de Daisy Vaz de MORAES. 5. ed. Porto Alegre: Penso.

Shleifer, A. Inefficient Markets. Oxford. 2000. Taleb, N., “Bleed or Blowup? Why do We Prefer Asymmetric Payoffs?” *The Journal of Behavioral Finance* Vol 5, No. 1, pp. 2-7 .

Thaler, R. H. (1999). Association for Investment Management and Research. The end of behavioral finance. November/December, 1999.

Thiollent, M. (2009). Pesquisa-ação nas organizações. São Paulo: Editora Atlas.

Van de Venter, G.; Michayluk, D.; Davey, G.(2012) A longitudinal study of financial risk tolerance. *Journal of Economic Psychology*, v. 33, n. 4, p. 794–800.

Vergara, S. C., & Peci, A. (2003). Escolhas metodológicas em estudos organizacionais. *Organizações & Sociedade (O&S)*, 10(27), 13-26.

Organizadora

Leozenir Mendes Betim

Pós-doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR. Doutora do Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR, 2019. Participa do Grupo de Pesquisa em Engenharia Organizacional e Redes de Empresas - EORE na UTFPR. Mestre em Engenharia da Produção, com ênfase em Gestão Industrial, pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), 2007. Especialização em Gestão Industrial com Enf. Conhecimento e Inovação pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), 2004. Especialização em Administração Financeira pela Fundação de Estudos Sociais do Paraná (FESP), 1998. Bacharel em Administração pelo Centro Universitário Cesumar (UNICESUMAR), 2015. Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), 1997.

Índice Remissivo

A

acampamento 137
administração 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 26, 27, 29, 30, 32, 33, 38, 54, 64, 70
administrativa 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25
ambiental 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52
analisar 15, 22, 27, 28, 65, 72, 73, 74, 75, 82, 99
arena 154, 155, 156, 157, 163
atividades 14, 22, 23, 29, 30, 31, 37, 44, 47, 48, 49, 50, 66, 73, 108, 112, 114, 128, 130, 138, 144, 145, 148, 149

B

bibliográfica 13, 27, 28, 54, 72, 73, 76, 79, 89
big data 119, 132, 133, 134, 135

C

capitalismo 30, 111, 184, 185, 190, 191
cidadania 43, 46, 47, 50, 51, 147, 148, 152, 195, 196
colaborador 89, 91, 92
colaboradores 89, 90, 91, 93, 95, 96
competências 27, 45, 73, 78, 144, 145, 146, 147, 148, 150, 151, 153
comportamento 47, 51, 57, 58, 59, 93, 94, 95, 97, 106, 107, 109, 110, 113, 115
comunicabilidade 11, 23
comunicação 18, 24, 46, 50, 72, 78, 93, 97, 119, 120
concursos 31, 38, 99, 100, 103
consequências 37, 43, 54, 57, 60, 81, 82, 85
constitucionais 18, 27, 29, 30, 31
contratações 17, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 35, 37, 38
contratos 15, 17, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 36, 37, 38
corrupção 11, 12, 16, 17
covid-19 79, 81, 86, 87
crescimento 81, 82, 83, 84
crimes 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 20, 22, 23

D

democrática 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193
deprecação 42, 43, 46, 47, 48, 49
dialético 184, 190
diferenciação 98, 99, 101, 102

digitais 119, 143, 144, 145, 147, 148, 150, 151
direito 12, 14, 15, 18, 22, 24, 25, 27, 29, 42, 43, 44, 45,
46, 47, 48
discussão 20, 32, 48, 50, 72, 75, 76, 77, 78
diversidade 45, 137, 141

E

economia 85, 89, 99, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112,
113, 114, 115, 116, 117
educação 30, 33, 37, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 50,
51, 52
empresa 56, 63, 75, 91, 92, 93, 94, 96, 98, 99, 102, 103,
104, 109, 115, 135, 154, 155, 156, 157, 158, 159,
160, 161, 162, 163

F

ferramentas 93, 94, 108, 119, 120, 121, 127, 129, 130,
131, 145, 147, 148, 155, 156
finanças 12, 15, 18, 106, 107, 109, 110, 114, 116
funcionalismo 27, 28, 32, 38

G

gargalos 127, 129, 130, 155, 156, 158, 161, 162
gestão 12, 13, 14, 18, 20, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 36, 37,
38, 39, 72, 73, 74, 75, 76, 78, 79, 88, 89, 90, 91, 92,
94, 95, 96, 97, 121, 127, 130, 131, 134, 137, 155,
165, 167, 168, 170, 173, 181, 182, 183, 184, 185,
186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195,
196, 198, 199
governamental 73, 89, 92, 93, 94, 95, 97

H

habilidades 144, 145, 146, 147, 150, 151
histórico 11, 18, 107, 138, 150, 171, 183, 184, 185, 188,
190, 191
hospedagem 136, 137, 138
humanas 109, 113, 144

I

ilícitos 11, 13
Impacto 81
improbidade 11, 12, 13, 18, 19, 20, 22, 23, 25

indenização 53, 54, 56, 58, 59, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68
indústria 86, 112, 117, 119, 127, 130
instâncias 11, 20, 21, 22, 23, 72, 74
instituições 11, 12, 73, 76, 99, 103
isonomia 27, 30, 31, 99, 100, 101, 102, 103, 104

J

jurídicos 22, 23, 54, 56, 57, 58, 60, 64, 67, 68
jurisprudenciais 11, 13

L

legislação 14, 15, 17, 28, 29, 54, 58, 59, 61, 65
lei 11, 15, 17, 18, 20, 23, 27, 29, 30, 31
licitação 17, 53, 54, 56, 57, 58, 63, 64, 65, 66
literatura 11, 13, 28, 72, 119, 131, 132

M

mapeamento 119, 123, 124, 131, 132
materialismo 184, 190, 191
mediação 44, 50, 195
metodologia 11, 13, 24
Metodologicamente 89
mineração 118, 119, 120, 121, 122, 123, 127, 129, 130, 132, 134
mineração de dados 118, 119, 120, 121, 122, 123, 127, 129, 132, 134
motivação 37, 60, 62, 63, 66, 89, 90, 91, 92, 95, 96
mundial 44, 81, 82, 83, 84

N

negócio 57, 58, 60, 61, 83, 95, 114, 137
nulidade 54, 56, 57, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 68

P

pandemia 72, 74, 75, 76, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87
participação 45, 46, 47, 48, 50, 92, 93, 95, 125, 146, 147, 151, 174, 185, 187, 188, 189, 190, 191, 195, 196, 198, 199
pesquisa 11, 13, 24, 27, 28, 29, 32, 54, 55
peças 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 37

população 11, 12, 15
princípio 11, 13, 15, 19, 20, 21, 22, 23, 55, 56, 57, 58, 59, 64, 65, 68, 99, 100, 101, 102, 103, 104
privadas 31, 45, 72, 74, 75, 76, 99
privado 12, 14, 15, 16, 29, 58, 61, 62, 64, 72, 73, 74, 76, 77
problema 20, 32, 42
problemática 13, 32, 54, 68
produtividade 31, 89, 91, 94, 129, 148, 155
pública 4, 11, 12, 13, 15, 17, 18, 19, 20, 22
públicas 12, 15, 17, 18, 27, 33, 38, 45, 56, 69, 72, 73, 74, 76, 77, 92, 93, 96, 99, 104
público 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 36, 37, 38, 39, 48, 51, 55, 56, 60, 61, 63, 66, 67, 70, 72, 73, 74, 75, 77, 78, 79

Q

qualidade 16, 28, 31, 37, 44, 50, 74, 89, 91, 94, 100, 102, 103, 110, 129, 130, 149, 150, 151, 155, 156, 158, 160, 165, 166, 167, 168, 170, 175, 179, 181, 182
qualidade total 165, 167, 168, 170, 181, 182
qualitativa 11, 13
questão 33, 36, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 51

R

responsabilidade 4, 12, 21, 22, 28, 45, 54, 56, 58, 60, 62, 63, 64, 67, 68
resultados 23, 27, 32, 37, 51, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78

S

satisfação 32, 89, 90, 92, 95, 96
seletividade 99, 103
serviço 16, 29, 30, 31, 32, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 46, 52
serviços 14, 30, 31, 35, 36, 37, 45, 47, 54, 55, 56, 57, 60, 65, 66, 74, 75, 92, 103, 108, 112, 137, 138
similaridades 72
simulação 127, 129, 133, 155, 156, 157, 163
sistemático 55, 101, 119, 130, 131, 132
social 12, 15, 17, 28, 30, 39, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52
socioambiental 42, 43, 44, 45, 46, 51, 52
software 126, 130, 154, 155, 156, 157

soluções 27

T

técnicas 24, 29, 72, 73, 93, 114, 119, 120, 121, 122, 125, 127, 128, 129, 131, 144

tecnologias 43, 44, 114, 119, 120, 121, 144, 145, 147

temporários 26, 27, 28, 30, 32, 36, 37, 38

tomada de decisão 108, 109, 119, 120, 121, 124, 130, 131

trabalho 11, 13, 15, 16, 19, 20, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 35, 37, 39

transparente 72

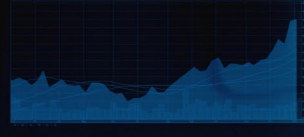
transporte aéreo 80, 81, 82, 85, 86

V

vendas 17, 93, 113, 127, 164, 165, 167, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 182

viabilidade 59, 155

50000.00
10000.00
5000.00
1000.00
500.00
100.00



AYA EDITORA
2022