

# SUMÁRIO

## PARTE I DIREITO E CIDADANIA

O AUXÍLIO EMERGENCIAL COMO MITIGAÇÃO AOS IMPACTOS ECONÔMICOS PROVOCADOS PELO COVID-19: UM ESTUDO DE CASO EM UM MUNICÍPIO DA AMAZÔNIA PARAENSE/ 14

*Mariane da Silva Costa  
Dilnaira de Oliveira Lopes  
Jackeline Gouveia Procópio  
Michel Carvalho Ribeiro*

CONTRIBUIÇÕES DA PROMOÇÃO DE CAPACITAÇÃO VOLTADAS A PRÁTICAS INCLUSIVAS NO CONTEXTO DA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DA AMAZÔNIA/ 28

*Luana Costa Viana*

LEI 13.341/2017 E O DEPOIMENTO ESPECIAL: NOVA METODOLOGIA PARA OITIVA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS OU TESTEMUNHAS DE VIOLÊNCIA/ 40

*Maria Edith Ferreira de Carvalho  
Luciana Rodrigues Ferreira*

## PARTE II GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

A NECESSIDADE DO GERENCIAMENTO EFICIENTE DAS AQUISIÇÕES PÚBLICAS: UM ENFOQUE NO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO PARÁ/ 52

*Samara Trindade de Moura Felipe*

UTILIZAÇÃO DO MÉTODO BALANCED SCORECARD – BSC PARA ELABORAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM UMA INSTITUIÇÃO PÚBLICA/ 68

*Edilson Ferreira Calandrine  
Eliane Moura da Silva  
Giselly Julieta Barroso da Silva  
Katia Regina Veiga Pereira  
Nilson Milas Chucre de Souza  
Pollyanna de Souza da Silva  
Silvia de Nazaré Nobre de Oliveira  
Tatiana da Silva Mendes  
Walda Cleoma Lopes Valente dos Santos*

CAPACITAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA POR MEIO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO EM ÉPOCAS DE PANDEMIA: UTILIZAÇÃO DOS CURSOS EAD NA POLÍCIA MILITAR DO PARÁ/ 84

*Jorge Fabricio dos Santos*

SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS COMO FERRAMENTA DA GESTÃO PÚBLICA: CASO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 8ª REGIÃO/ 98

*Camila Oliveira Nascimento Veloso*

O SISTEMA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO – PAE E AS METODOLOGIAS DE APRENDIZAGEM EM TEMPOS DE ISOLAMENTO SOCIAL CAUSADO PELA PANDEMIA DO COVID-19 NO GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ/ 106

*Íris Alves Miranda Negrão*

*Luiz Fernando Machado de Oliveira e Souza*

*Reinan Clayton Barbosa Abreu*

### **PARTE III POLÍTICA PÚBLICA E GOVERNANÇA**

NORMAS TRIBUTÁRIAS INDUTORAS: UM INSTRUMENTO PARA A COLETA SELETIVA DOMICILIAR (EM CONDOMÍNIOS) NACIDADE DE BELÉM/ 120

*Marina Rocha Pontes de souza*

*Luciana Rodrigues Ferreira*

*João Cláudio Arroyo*

A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL DO PARÁ NO APOIO AS AÇÕES DO SUAS NO ENFRENTAMENTO DA COVID 19/ 133

*João Paulo Carneiro Thury*

*Elis Aparecida Ribeiro de Lima*

GOVERNANÇA PÚBLICA: UMA ABORDAGEM DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO ESTADO DO PARÁ DURANTE A PANDEMIA/ 151

*Rodolpho Zahluth Bastos*

*Rebeca Monteiro Reitz*

GESTÃO PÚBLICA: A CAPACIDADE DE SE REINVENTAR POR MEIO DO PROGRAMA PARÁPAZ/160

*Andrea Ferraz Prado*

*Karina De Oliveira Silva*

*Luciana Lopes Da Siloa Oliveira*

*Sandro Luis Gaia Pamplona*

## O AUXÍLIO EMERGENCIAL COMO MITIGAÇÃO AOS IMPACTOS ECONÔMICOS PROVOCADOS PELO COVID-19: UM ESTUDO DE CASO EM UM MUNICÍPIO DA AMAZÔNIA PARAENSE

**COSTA, Mariane da Silva**

Universidade Federal Rural Da Amazônia  
marianedscosta@gmail

**LOPES, Dilnaira de Oliveira**

Universidade Federal Rural Da Amazônia  
nairaolyver@gmail.com.

**PROCÓPIO, Jackeline Gouveia**

Universidade Federal Rural Da Amazônia  
jackelinegouveia1993@gmail.com.

**RIBEIRO, Michel Carvalho**

Universidade Federal Rural Da Amazônia  
professormichelcr@gmail.com.

### RESUMO

A crise causada pela pandemia do COVID-19 em todo o Brasil, além de ter suas consequências na saúde pública, também afetou drasticamente o mercado de trabalho no país, visto que houve a necessidade de o governo decretar o isolamento social, restringindo a abertura do comércio com o objetivo de diminuir aglomerações e, consequentemente, a contaminação entre a população brasileira. Com isso, o Governo Federal criou o Auxílio Emergencial, buscando fornecer proteção aos trabalhadores no período de enfrentamento a pandemia. Nesse contexto, o presente trabalho teve por objetivo analisar de que forma o Auxílio Emergencial contribuiu para amenizar os impactos econômicos provenientes das medidas de enfrentamento ao COVID-19 pelas Administrações Públicas no município de Tomé-Açu. Para tanto, realizou-se uma pesquisa quali-quantitativa de caráter descritiva e exploratória, a qual para a coleta de dados foi feita a aplicação de um questionário destinado aos beneficiários do Auxílio Emergencial da cidade de Tomé-Açu/PA. A análise e discussão dos resultados evidenciou que as pessoas aplicaram a renda recebida em produtos considerados essenciais a sua sobrevivência, demonstrando, deste modo, que o Auxílio foi de suma importância para garantir o sustento dos brasileiros em vulnerabilidade econômica durante a pandemia.

**Palavras-chave:** Pandemia. Auxílio Emergencial. Medidas de Contenção.

### 1. Introdução

O COVID-19 (popularmente conhecido por Coronavírus) acarretou uma mudança considerável nas relações sociais e, consequentemente, na economia das nações. A proliferação da enfermidade se deu, a princípio, na forma de um surto ocorrido e identificado pela primeira vez em Wuhan, Província de Hubei, na República Popular da

China e propagou-se gradativamente de maneira universal, passando de uma epidemia local para uma pandemia em escala global, uma vez que se trata de uma doença respiratória aguda altamente contagiosa.

O Brasil, como em todas as nações do mundo que desenvolveram o surto foi altamente impactado pela enfermidade, o que ensejou a decretação de calamidade pública pelo Governo Federal, a fim de possibilitar ações mais rápidas de combate ao COVID-19. Por esta premissa, Governos Estaduais e Municipais decretaram ações de isolamento social como principal meio de prevenção da expansão pandêmica. Contudo, uma vez que as atividades comerciais e informais não essenciais foram impedidas de serem exercidas, foi necessária a viabilização de medidas que atenuassem os impactos econômicos. Assim, o Governo Federal por meio da Lei 13.982/20 criou o Auxílio Emergencial como ferramenta estratégica para atingir aquele objetivo.

Neste aspecto, o Auxílio Emergencial projetou proteção econômica aos trabalhadores brasileiros para o enfrentamento da crise atual. Com base nisso, o presente artigo reúne dados coletados a fim de responder ao problema de pesquisa, o qual refere-se: De que forma o Auxílio Emergencial contribuiu para a mitigação dos impactos econômicos entre os beneficiários do Programa?

Assim sendo, a partir de um estudo de caso, a vigente pesquisa tem como principal objetivo: analisar de que forma o Auxílio Emergencial contribuiu para amenizar os impactos econômicos provenientes das medidas de enfrentamento ao COVID-19 pelas Administrações Públicas no município de Tomé-Açu. Além disso, o trabalho teve como objetivos específicos: averiguar o contexto da decretação da Pandemia do COVID-19, os motivos que levaram o Governo Federal a instituir o programa, a caracterização dos beneficiários do Auxílio Emergencial e sua aplicação.

Por tratar-se de uma temática extremamente atual e que permite compreender o comportamento financeiro e as características específicas do perfil de uma parte da sociedade, esta pesquisa foi realizada. A relevância do estudo para o corpo social e para a Academia reside no fato de se investigar a utilização do benefício financeiro inserido no contexto supracitado e expor as particularidades destes beneficiários.

## 2. Referencial Teórico

### 2.1 A descoberta do COVID-19 e sua propagação

O COVID-19, descoberto em Wuhan, região central da China, faz parte, segundo a Organização Pan-Americana de Saúde - OPAS, de uma família extensa, em que o SARS-CoV-2<sup>1</sup>, é o mais recente e de maior infecção em indivíduos. Outrossim, a Organização Mundial da Saúde - OMS estabeleceu a nomenclatura desta patologia como: COVID-19, cujo derivou da contração das palavras ‘corona’, ‘vírus’ e ‘doença’, e o número 19 identificou o ano da descoberta (OMS, 2020).

Nessa perspectiva, por interferir no bem-estar dos indivíduos, ocasionou o alerta na cidade epicentro da doença, assim, o corpo social chinês sujeitou-se ao isolamento social como melhor forma de prevenção. Tendo em vista que Wuhan possui mais de 10 milhões de habitantes, a OMS declarou, em 30 de janeiro de 2020, Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional - ESPII (OPAS, 2020). Assim, o nível de alerta às governanças globais foi significativamente elevado, pois tratou-se da acelerada expansão da COVID-19 em escala mundial.

O Centro de Controle e Prevenção de Doenças dos Estados Unidos - CDC

define pandemia como “uma epidemia que se espalhou por vários países ou continentes, geralmente afetando um grande número de pessoas” (CDC, 2020)<sup>2</sup>. Por conseguinte, em 11 de março de 2020, a OMS declarou que elevou o estado do contágio do COVID-19 de epidemia à pandemia.

## 3. O COVID-19 no Brasil, no Estado do Pará e no Município de Tomé-Açu

O Brasil registrou o COVID-19 em 26 de fevereiro de 2020 e progressivamente se disseminou pelo país. Para atender os gastos de combate à pandemia, o Governo Federal quebrou a chamada “regra de ouro”, na qual foi prevista no art. 167, inciso III, da CF/88 em que consiste a vedação (BRASIL, 2020):

---

<sup>1</sup> Sigla de Síndrome Respiratória Aguda Grave (OPAS, 2020)

<sup>2</sup>Surto: Acontece quando há um aumento inesperado do número de casos de determinada doença em uma região específica. Epidemia: Irá acontecer quando existir a ocorrência de surtos em várias regiões. (SBMFC, 2020)

a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

O Governo Federal, assim, promoveu a abertura do crédito extraordinário na Lei Orçamentária Anual - LOA, estabelecido no inciso I, do Art. 148, CF/88, que permitiu empréstimos compulsórios para atender a despesas de calamidade pública, para os Ministérios da Saúde - MS e Educação de mais de R\$ 5 bilhões, conforme Medida Provisória - MP nº 924/20. Nesse sentido, obteve a permissão de gastar mais que o projetado nas metas fiscais, como previsto no artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101/00). Por outro lado, os Estados adotaram as recomendações do MS, tais como: hábitos de higienização, utilização de máscaras e uso de álcool em gel. Além disso, outras importantes medidas foram o isolamento social e a quarentena, previstas na portaria nº 356/20 (BRASIL, 2020):

Art. 3º A medida de isolamento objetiva a separação de pessoas sintomáticas ou assintomáticas, em investigação clínica e laboratorial, de maneira a evitar a propagação da infecção e transmissão local.

Art. 4º A medida de quarentena tem como objetivo garantir a manutenção dos serviços de saúde em local certo e determinado.

Com isso, houve um impacto na economia, uma vez que empresas que desenvolviam atividades consideradas não essenciais foram fechadas. Dentre os negócios afetados pode-se citar, construção civil, restaurantes, moda e varejo tradicional (SEBRAE<sup>3</sup>, 2020). A categoria mais afetada, no entanto, foram as atividades informais.

O COVID-19 foi registrado no Estado do Pará, no dia 18 de março de 2020, pela Secretaria de Estado de Saúde Pública do Estado - SESPA. Para evitar a aglomeração, o Governo Paraense estabeleceu normas quanto ao comércio, por meio do decreto nº 609/20, que define nos artigos 13 e 14, o fechamento dos shopping centers, academias, restaurantes, padarias e similares (PARÁ, 2020).

---

<sup>3</sup> Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, trata-se de uma entidade privada sem fins lucrativos. (SEBRAE, 2020)

Mediante a inevitável chegada do vírus ao Município de Tomé-açu, pertencente à mesorregião do nordeste paraense, com cerca de 63 mil habitantes distribuídos em 5.145,325 km<sup>2</sup> de extensão territorial (IBGE, 2019). O qual é autônomo governamental desde 17 de março de 1959, por meio da Lei Estadual nº 1.725 (PMTA, 2020). Assim, ocorreu a edição do decreto nº 32/20, que previu a suspensão de diversas atividades comerciais e não comerciais, o que afetou a economia local e corroborou com incertezas e uma série de problemas aos trabalhadores informais e desempregados.

#### **4. O Auxílio Emergencial**

O Governo do Brasil visou medidas para assegurar o bem-estar social e atenuar problemas econômicos advindos da pandemia. A posteriori, este editou por meio da Lei nº 13.982/20, a política pública de garantia de renda aos trabalhadores informais, chamado de Auxílio Emergencial. A Lei Federal, uma vez aprovada, necessitou da edição de outra norma, por meio da MP nº 937/20, que previu a abertura de crédito extraordinário em favor do Ministério da Cidadania de R\$ 98,2 bilhões. Em seguida, foi editado um Decreto Presidencial que regulamentou a execução do benefício:

(...) A edição da Lei nº 13.982, de 1º de abril de 2020, que institui o referido auxílio no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais, durante três meses, com objetivo de viabilizar medidas excepcionais de proteção social para as pessoas mais humildes afetadas com os impactos econômicos decorrente da emergência de saúde pública de importância internacional por causa do novo coronavírus (Covid19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. (BRASIL, 2020)

Assim, trabalhadores informais, Microempreendedores Individuais - MEI, autônomos e desempregados, afetados pelo isolamento social foram os mais beneficiados com o Auxílio Emergencial. Para tanto, houve critérios ao acesso do benefício, sendo eles, de acordo com o Art. 3º do decreto 10.316/20 (BRASIL, 2020):

I - tenha mais de maior de dezoito anos de idade; II - não tenha emprego formal ativo;

- não seja titular de benefício previdenciário ou assistencial, beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado o Programa Bolsa Família;

- tenha renda familiar mensal **per capita** de até meio salário mínimo ou renda familiar mensal total de até três salários mínimos;
- no ano de 2018, não tenha recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos); e
- exerça atividade na condição de:

Microempreendedor Individual - MEI, na forma do disposto no art. 18-A da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006; ou contribuinte individual do Regime Geral de Previdência Social e que contribua na forma do disposto no **caput** ou do inciso I do § 2º do

art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; ou trabalhador informal, seja empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inclusive o intermitente inativo, inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - Cadastro Único ou que cumpra o requisito a que se refere o inciso IV do caput.

A solicitação ficou restrita ao ambiente virtual, por meio do site ou aplicativo<sup>4</sup> da Caixa Econômica Federal - CEF, em que ocorria o cadastro e sua validação pelo DataPrev<sup>5</sup>. Com a aprovação, o recurso transferido foi para a conta do solicitante (caso fosse correntista da CEF ou beneficiário de programas sociais do Governo Federal). Outrossim, para os que não dispusessem de uma conta, foi criada uma poupança social Aplicativo Caixa TEM, na qual o recurso foi depositado em uma conta ativa.

Sendo assim, pelo fato da propagação do novo coronavírus ter se estendido e o desenvolvimento de medicamentos específicos para combatê-lo ainda não ter sido concluído, assim como o mercado não ter se estabilizado com o cenário de pandemia, houve a necessidade da abertura de novos créditos extraordinários, de acordo com a MP 988/20, garantindo a prorrogação do Auxílio para mais parcelas, possibilitando ao indivíduo uma assistência em suas atividades socioeconômicas.

## 5. Metodologia

<sup>4</sup> <https://auxilio.caixa.gov.br> ou aplicativo da Caixa Auxílio Emergencial.

<sup>5</sup> Empresa de Tecnologia e informações da Previdência. Refere-se a uma Instituição do governo federal responsável por verificar se o trabalhador cumpre todas as exigências previstas na lei, está vinculada ao Ministério da economia. (DATAPREV, 2020)

Para a construção do artigo foi realizado uma pesquisa bibliográfica sobre o assunto abordado baseado em estudos realizados anteriormente, a partir de conteúdos disponíveis em obras literárias, artigos científicos, e sítios eletrônicos oficiais que trataram e disponibilizaram informações confiáveis. (SEVERINO, 2007)

Neste aspecto, esta pesquisa caracteriza-se como descritiva e exploratória, que segundo Gil (2002) tem como objetivo principal esclarecer, investigar e alterar conceitos e ideias. Ademais, o supracitado autor estabelece que a pesquisa descritiva descreve as particularidades de um determinado fenômeno, população ou correlação entre variáveis, enquanto a exploratória possui como visão o aperfeiçoamento de idéias ou a descoberta de intuições (GIL, 2002).

Quanto à abordagem, o artigo apresenta características quali-quantitativas, pois irá se concentrar em instrumentos estatísticos que mensuram os dados apurados. Na visão de Prodanov & Freitas (2013), a coleta de dados na pesquisa qualitativa deriva do ambiente natural, sujeitando-se a uma análise subjetiva; já a quantitativa utiliza ferramentas estatísticas para transformar os resultados da análise em numerais. Assim, as referidas abordagens no entender de Souza & Kerbauy (2017), tratam-se de fenômenos reais, atribuindo sentido concreto aos seus dados.

O instrumento de coleta de dados deu-se por meio de questionário, criado pelo Google Forms, e conteve 14 perguntas fechadas, com respostas de múltiplas escolhas, as quais somente poderiam ser registradas caso o pesquisado concordasse com os termos da pesquisa constantes no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE. Além disso, o questionário foi subdividido em seções, na qual, a primeira tratou dos critérios obrigatórios da pesquisa: ser residente do Município de Tomé-Açu e ser beneficiário do Programa Auxílio Emergencial. A seguir, tratou-se das questões socioeconômicas e da caracterização dos beneficiários. Por fim, realizou-se perguntas específicas referentes ao Auxílio. O envio dos questionários foi realizado aleatoriamente pelo aplicativo de mensagens instantâneas WhatsApp entre os dias 25 a 31/07/2020. A tabulação e a compilação dos dados foram elaboradas automaticamente pelo Google Forms.

Assim sendo, obteve-se uma amostra de indivíduos aleatoriamente logradas, isto é, os beneficiários que responderam o questionário. Mediante a totalidade das respostas

estritas que corresponderam à amostra necessária, procedeu-se à análise e discussão dos resultados, a fim de atender aos objetivos propostos neste trabalho.

## 6. Análise Dos Resultados

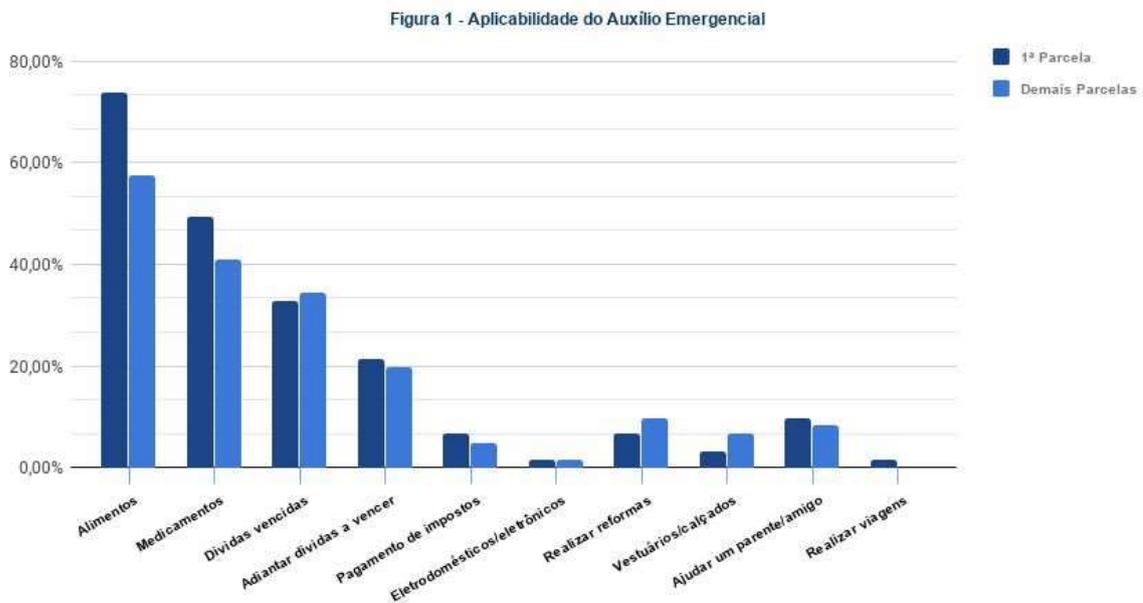
Após a aplicação do questionário, procedeu-se a análise dos dados recebidos para obter-se um diagnóstico preciso. Assim, o estudo teve como retorno 90 respostas, sendo que somente 61 foram consideradas válidas com base nos critérios restritivos da pesquisa, quais sejam: aceitar a participação na pesquisa, ter solicitado o Auxílio Emergencial e ser residente no Município de Tomé-Açu/PA.

No que tange a relação socioeconômica, identificou-se que a faixa etária dos indivíduos, em sua maioria, está entre 16 a 30 anos (75,4%), a outra parcela é formada por pessoas de 31 a 50 anos, com 24,6%. Outrossim, a maior parte dos indivíduos é do sexo feminino, compondo 63,9% das respondentes, enquanto o masculino diz respeito a 36,1%. Em relação ao grau de escolaridade, foi constatado que 42,6% dos respondentes possuem ensino médio completo, 34,4% superior incompleto, 14,8% ensino médio incompleto, 4,9% ensino fundamental incompleto, 1,6% ensino fundamental completo e com ensino superior completo, 1,6% dos pesquisados.

De acordo com os participantes, cerca de 62,3% expuseram não possuir vínculo empregatício, enquanto os que declararam ter renda fixa subdividiu-se em autônomo/informal, com 23% e MEI's, com 9,8% das respostas. Sobre os impactos causados pelas medidas de enfrentamento ao Covid-19, 18% dos pesquisados informaram não terem sofrido nenhuma alteração, enquanto que 82% foram de alguma forma impactados. Em seguida, foi abordado sobre a principal forma em que os munícipes foram afetados pelo isolamento social, sendo que 26,2% afirmaram não terem sofrido nenhuma afetação, 21,3% relataram que suas rendas diminuíram, 14,8% que foram impedidos de desenvolverem suas atividades de autônomo/informal, 13,1% tiveram suas vendas/serviços reduzidos e 9,8% perderam o emprego.

Ademais, 80,3% dos indivíduos informaram já terem recebido a renda, 14,8% não foram beneficiados e 4,9% se encontravam com seus pedidos em análise. No que se refere a solicitação, a maioria, com 24,6%, declarou por terem suas vendas/serviços diminuídos, 19,7% por serem impedidos de desenvolver sua atividade como

informal/autônomo, também com 19,7% por ter perdido seu trabalho e o restante (23%) aproveitou a oportunidade. Ainda sobre o pedido, 60,7% dos participantes fizeram sozinhos pela plataforma digital, 27,8% pediram para alguém ou fizeram com ajuda de terceiros e 11,5% estavam inseridos em programas sociais. Sobre o recebimento, 57,4% não tiveram dificuldades, 26,2% alegaram empasses e 16,4% ainda não receberam. Quanto a forma do recebimento, 44,3% acessaram o aplicativo Caixa TEM, 37,8% confirmaram que o benefício foi depositado automaticamente em sua conta ou receberam diretamente em uma agência e somente 14,8% não receberam, pois possivelmente não foram aprovados ou estavam pendentes de análise.



Autores (2020)

A figura 1 mostra a comparação entre a aplicação que os entrevistados fizeram da primeira e demais parcelas do benefício. É notório, portanto, que as pessoas destinaram essa renda para suprir necessidades básicas como: alimentação e compra de medicamentos, atendendo ao principal objetivo da ajuda financeira disponibilizada pelo Governo Federal: garantir uma renda mínima às pessoas mais vulneráveis durante o período de isolamento social e paralisação econômica.

Importante destacar ainda, que parte considerável dos respondentes afirmaram que utilizaram o Auxílio Emergencial para pagamentos de dívidas vencidas ou a vencer. Finalmente, ao serem questionados sobre a importância do programa de transferência de renda, o maior público participante (90,2%) declarou que foi uma ajuda muito necessária, 8,2% expôs ter sido apenas um complemento, enquanto 1,6% disse que o benefício não foi suficiente.

## **7. Considerações Finais**

Em função da pandemia do novo Coronavírus ter se disseminado rapidamente e da decretação do isolamento social e proibindo/restringindo o funcionamento do comércio, o Governo por meio da Lei 13.982/20 criou o Auxílio Emergencial com o intuito de assegurar o bem-estar social, atenuar os problemas advindos da Pandemia.

A metodologia alcançou os objetivos almejados por este estudo, investigando o perfil dos impactados pela crise do COVID-19, bem como compreender de que forma o Auxílio Emergencial foi utilizado pelos beneficiários. Para alcançar as informações supracitadas, foi aplicado um questionário com perguntas fechadas, enviadas digitalmente pelo aplicativo de mensagem instantânea WhatsApp, de forma aleatória. Assim, a coleta dos dados foi realizada pela ferramenta Google Forms, onde possibilitou a análise e, conseqüentemente, as considerações posteriores.

Assim sendo, notou-se que o Auxílio propiciou um grande apoio durante a situação de calamidade, no entanto, por mais que o programa tenha atendido uma grande parcela da sociedade, a resposta dos participantes apontou que ainda existem indivíduos que estão enfrentando os impactos da pandemia sem ter recebido o benefício, mesmo estando inserido nos requisitos para o recebimento.

Por conseguinte, com base a análise das características do perfil dos respondentes, observou-se que foi majoritariamente alcançado os indivíduos classificados com a faixa etária da população economicamente ativa, sendo a maioria do público feminino e o nível de escolaridade ter sido de pessoas com o ensino médio completo. A posteriori, a maioria expôs não ter nenhum tipo de vínculo empregatício, conquanto declararam ter sofrido algum tipo de impacto com as medidas de enfrentamento ao COVID-19.

Em virtude dos dados expostos, percebeu-se que o Auxílio Emergencial foi de suma importância para os beneficiários residentes no Município de Tomé-Açu/PA. Tendo em vista que a utilização da primeira parcela foi como um alívio financeiro significativo em prol da sobrevivência humana, pois o percentual da aplicabilidade em elementos essenciais (alimentação, medicamentos e pagamento de dívidas a vencer) em relação às outras parcelas foi superior. A partir disso, justificando o problema de pesquisa que embasou este artigo e diante dos resultados obtidos, tornou-se notório que os objetivos foram alcançados.

Em decorrência, houve como consequência inesperada a redução da realidade de extrema pobreza no Brasil, a qual foi reduzida ao nível mais baixo em 40 anos (GOVERNO DO BRASIL, 2020). Não obstante, com a fulcralidade do dinheiro ter sido transferido para uma Conta Digital (Caixa TEM), refletiu-se o crescimento da inclusão bancária de inúmeros brasileiros, com 108 Milhões de cadastros processados, tendo em vista que 40% dessas pessoas não tinham conta em nenhum banco (CAIXA, 2020).

Outrossim, é válido salientar que por se tratar de uma pesquisa exploratória, não houve um rigor estatístico na amostragem, haja vista que a análise revelou a realidade aplicada ao grupo participante, ou seja, não sendo possível generalizar diretamente aos demais beneficiários. Além disso, mesmo tendo sido explicado através do TCLE que o estudo era totalmente de cunho acadêmico, sem qualquer objetivo fiscalizatório ou punitivo, houve resistência por parte de alguns destinatários, temerosos em responderem as perguntas e serem prejudicados.

Diante dos resultados encontrados, abriu-se espaço para o desenvolvimento de outras pesquisas. Assim sendo, sugeriu-se a ampliação da abrangência da pesquisa para o Estado do Pará, Região Norte, ou até para o Brasil, além de levar em conta um maior rigor estatístico na coleta e análise de dados. Enfim, espera-se que os dados e as discussões apresentadas neste artigo possibilitem contribuir para o avanço de estudos posteriores, bem como compreender a relevância socioeconômica do Auxílio Emergencial, destinada a milhões de brasileiros.

## 8. Referências

BBC – BRITISH BROADCASTING CORPORATION. **Porque o coronavírus agora se chama COVID-19 e como esses nomes são criados?**. BBC, 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51469829>. Acesso em: 29 de abr. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Planalto**. Brasília, DF, Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Emenda Constitucional nº106, de 07 maio 2020. **Planalto**. Brasília, DF, maio 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc106.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc106.htm). Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 356, de março de 2020. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, mar. 2020. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-356-de-11-de-marco-de-2020-247538346>. Acesso em: 9 maio 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto nº 10.316, de 07 abril de 2020. **Planalto**, Brasília, DF, abr. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10316.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10316.htm). Acesso em: 08 maio 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. **Planalto**. Brasília, DF, maio 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 21 abr. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Medida Provisória nº937, de 02 de abril de 2020. **Planalto**. Brasília, DF, abr. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/Exm/Exm-MP-937-20.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Exm/Exm-MP-937-20.pdf). Acesso em: 10 maio 2020.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Medida provisória Nº924, de 13 de mar. de 2020. **Planalto**. Brasília, DF, mar. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv924.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv924.htm).

Acesso em: 22 maio 2020.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Medida provisória Nº 988, de 30 de jun. de 2020. **Planalto**. Brasília, DF, jun. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv988.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv988.htm).

Acesso em: 10 Ago. 2020.

CAIXA, **Auxilio Emergencial**. CAIXA, 2020. Disponível em: <https://caixanoticias.caixa.gov.br/noticia/22125/auxilio-emergencial-clique-aqui-para-ve-r-os-ultimos-numeros-2>. Acesso em: 11 Ago. 2020.

CDC – CENTRO DE CONTROLE E PREVENÇÃO DE DOENÇAS. **Introdução à epidemiologia, Seção 11: Ocorrência de doença epidêmica.** Epidemic Disease Occurrence. Disponível em: <https://www.cdc.gov/csels/dsepd/ss1978/lesson1/section11.html>. Acesso em: 20 abr. 2020.

DATAPREV - Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência. **A empresa.** Disponível em: <http://portal2.dataprev.gov.br/conheca-dataprev-quem-somos/empresa>. Acesso em: 26 maio 2020.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002. Disponível em: [http://www.uece.br/nucleodelinguasitaperi/dmdocuments/gil\\_como\\_elaborar\\_projeto\\_de\\_pesquisa.pdf](http://www.uece.br/nucleodelinguasitaperi/dmdocuments/gil_como_elaborar_projeto_de_pesquisa.pdf). Acesso em: 30 Jun. 2020.

GOVERNO DO BRASIL. **Com Auxílio Emergencial, número de brasileiros na extrema pobreza é o menor em 40 anos.** Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2020/07/com-auxilio-emergencial-numero-de-pessoas-na-extrema-pobreza-e-o-menor-em-40-anos>. Acesso em: 10 Ago. 2020.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010, Área territorial brasileira: Tomé-açu (PA).** Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pa/tome-acu.html>. Acesso em: 26 maio 2020.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica.** 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003. Disponível em: [http://joinville.ifsc.edu.br/~thiago.alencar/Tecnologo\\_Mecatronica/TCC1/outros/Fundamentos%20de%20Metodologia%20Cien%20-%20Eva%20Maria%20Lakatos\(1\).pdf](http://joinville.ifsc.edu.br/~thiago.alencar/Tecnologo_Mecatronica/TCC1/outros/Fundamentos%20de%20Metodologia%20Cien%20-%20Eva%20Maria%20Lakatos(1).pdf). Acesso em: 30 jun. 2020.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Saúde anuncia orientações para evitar a disseminação do coronavírus.** Disponível em: <https://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/46540-saude-anuncia-orientacoes-para-evitar-a-disseminacao-do-coronavirus>. Acesso em: 9 maio 2020.

OPAS BRASIL. **Folha informativa – COVID-19 (doença causada pelo novo coronavírus).** Disponível em: [https://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875](https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875). Acesso em: 20 abr. 2020.

PARÁ. Decreto nº 609, de 16 de abril de 2020. Dispõe sobre as medidas de enfrentamento, no âmbito do Estado do Pará, à pandemia do corona vírus COVID-19. **Governo Digital.** Disponível em: <https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/5444>. Acesso em: 11 jun. 2020.

PMTA - Prefeitura de Tomé-Açu. **História.** Disponível em: <https://prefeiturameacu.pa.gov.br/o-municipio/historia/>. Acesso em: 26 maio 2020.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Emani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico.** 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. Disponível em: <http://www.feevale.br/Comum/midias/8807f05a-14d0-4d5b-b1ad-1538f3aef538/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf>. Acesso em: 4 jul. 2020.

SANARMED. **Pandemias na História: o que há de semelhante e de novo na Covid-19.** Disponível em: <https://www.sanarmed.com/pandemias-na-historia-comparando-com-a-covid-19>. Acesso em: 7 maio 2020.

SBMFC – SOCIEDADE BRASILEIRA DE MEDICINA DE FAMÍLIA E COMUNIDADE. **OMS declara pandemia de Corona.** IBMFC, 2020. Disponível em: <https://www.sbmfc.org.br/noticias/oms-declara-pandemia-de-coronavirus-o-que-isso-significa/>. Acesso em: 7 maio 2020.

SEBRAE – SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS

EMPRESAS. **Veja quais setores serão mais afetados pela crise.** Disponível em: <https://m.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/veja-quais-setores-serao-mais-afetados-pela-crise,c7c3f1b0a59f0710VgnVCM1000004c00210aRCRD>. Acesso em: 25 maio 2020.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico.** 23 ed. São paulo: Cortez, 2007. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3480016/mod\\_label/intro/SEVERINO\\_Metodologia\\_do\\_Trabalho\\_Cientifico\\_2007.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3480016/mod_label/intro/SEVERINO_Metodologia_do_Trabalho_Cientifico_2007.pdf). Acesso em: 4 jul. 2020.

SOUZA, Kellcia Rezende; KERBAUY, Maria Teresa Miceli. **Abordagem quanti-qualitativa: superação da dicotomia quantitativa-qualitativa na pesquisa em educação.** Educação e Filosofia, Uberlândia, v.31, n. 61, p. 21-44, jan./abr. 2017. Disponível em: [www.seer.ufu.br > index.php > article](http://www.seer.ufu.br/index.php/article). Acesso em: 9 jul. 2020.

VARELLA, Drauzio. **A gripe que não tem fim.** Disponível em: <https://drauziovarella.uol.com.br/drauzio/artigos/a-gripe-que-nao-tem-fim-artigo/>. Acesso em: 20 maio 2020.

## CONTRIBUIÇÕES DA PROMOÇÃO DE CAPACITAÇÃO VOLTADAS A PRÁTICAS INCLUSIVAS NO CONTEXTO DA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DA AMAZÔNIA

**Luana Costa Viana**

*Universidade Federal Rural da Amazônia*  
*luana.viana@ufra.edu.br*

### RESUMO

Este estudo aborda a avaliação de reação de cursos com a temática inclusiva e objetiva analisar as contribuições de cursos de capacitação realizados pela Divisão de Capacitação e Desenvolvimento (DCAD) em parceria com o ACESSAR em 2018 na Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA) abordando temáticas inclusivas e voltados para a comunidade universitária. O estudo tem como objetivos específicos identificar os principais elementos apontados na avaliação de reação aplicada ao público-alvo dos cursos inclusivos realizados pela Divisão de Capacitação da UFRA em parceria com o ACESSAR em 2018; Refletir sobre os fatores considerados positivos e negativos na avaliação de reação aplicada ao público-alvo dos cursos inclusivos realizados pela Divisão de Capacitação em parceria com o ACESSAR na UFRA em 2018; Indicar estratégias para aperfeiçoar as ações de capacitação voltadas ao fomento da perspectiva inclusiva no ambiente universitário. Para atingir tal finalidade optou-se pela abordagem qualitativa por meio de uma pesquisa de campo realizada na UFRA, tendo como subsídios a revisão bibliográfica sobre a temática. Como instrumentos de coleta de dados adotou-se o formulário de avaliação de reação aplicado nos cursos de capacitação realizados pela DCAD. Os dados analisados apontaram para um crescente interesse da comunidade universitária pelos temas inclusivos e para a necessidade de aprofundamentos de tais temas por meio de estratégias de capacitação que tenham como característica a continuidade, a atualidade e o compromisso com práticas de inclusão social no contexto das universidades amazônidas.

**Palavras-chave:** Universidade. Inclusão. Capacitação.

Eixo: Direito e cidadania.

### 1 Introdução

A inclusão é tema de central relevância na sociedade brasileira, uma vez que influencia a vida de uma parcela expressiva da população. O Censo Demográfico apontou

que 23,9% das pessoas declararam ter pelo menos uma das deficiências<sup>1</sup> e destas 6,7% que possuem 15 anos ou mais tem ensino superior completo. (IBGE, 2011)

No ensino superior brasileiro existem 23.250 de alunos com deficiência matriculados na graduação. Estes dados nos permitem observar o quanto é relevante debater sobre a inclusão desse extrato populacional a fim de problematizar o contexto educacional brasileiro e combater práticas que perpetuam a exclusão destas pessoas. (MEC/INEP, 2011).

A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (lei n 13.146 de 2015) destaca em seu artigo 28 que cabe ao poder público promover:

[...] aprimoramento dos sistemas educacionais, [...] por meio da oferta de serviços e de recursos de acessibilidade que eliminem as barreiras e promovam a inclusão plena; [...] oferta de ensino da Libras, [...] de uso de recursos de tecnologia assistiva, de forma a ampliar habilidades funcionais [...]

Desta forma, é evidente que os espaços educacionais devem possibilitar condições favoráveis para incluir as pessoas com deficiência e isso inclui o ambiente universitário que, não deve se ater somente a favorecer o acesso, mas também oferecer estímulos para que tais sujeitos concluam com êxito seu percurso educativo. Neste processo, tem importante relevância os servidores das universidades. Podemos destacar o papel dos Técnicos Administrativos em Educação (TAE) que atuam nos diversos setores das Universidades oferecendo serviços que passam pelo atendimento psicossocial, orientação educacional, esclarecimento sobre programas de assistência estudantil, entre outros.

Dentre as inúmeras estratégias de inclusão destacamos a promoção de ações de capacitação que fomentem a discussão sobre temáticas inclusivas e tenham como público-alvo TAE, bem como estudantes das universidades. Neste sentido, o presente estudo tem como objetivo geral analisar as contribuições de cursos de capacitação realizados pela Divisão de Capacitação e Desenvolvimento (DCAD) em parceria com o ACESSAR em 2018 na Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA) abordando temáticas inclusivas e voltados para a comunidade universitária. Como objetivos específicos:

---

1

Identificar os principais elementos apontados na avaliação de reação aplicada ao público-alvo dos cursos inclusivos realizados pela Divisão de Capacitação da UFRA em parceria com o Acessar em 2018; Refletir sobre os fatores considerados positivos e negativos na avaliação de reação aplicada ao público-alvo dos cursos inclusivos realizados pela Divisão de Capacitação em parceria com o Acessar na UFRA em 2018.

## **2 Refletindo Sobre A Inclusão No Ambiente Universitário: O Enfrentamento De Barreiras**

No contexto do ensino superior brasileiro é relevante refletir sobre a existência de concepções e barreiras atitudinais que possivelmente influenciam o comportamento dos atores sociais das universidades públicas brasileiras no convívio com pessoas com deficiência gerando barreiras para o exercício da cidadania destes sujeitos. As barreiras atitudinais são de natureza social e se originam, são estabilizadas e fortalecidas através de ações, omissões e linguagem gerados no decorrer da história humana. Este processo complexo é permeado pelos aspectos cognitivos, afetivos e por ações contra a pessoa com deficiência levando ao desrespeito ou empecilhos aos direitos dessas pessoas. Isto as limita ou incapacita para o exercício de direitos e deveres sociais. (SILVA, 2012).

Em face dos debates atuais sobre a inclusão de pessoas com deficiência no contexto do ensino superior e das barreiras atitudinais existentes neste processo complexo, é de fundamental relevância a realização de pesquisas que abordem questões essenciais neste campo de conhecimento com vistas a ampliar e aperfeiçoar as ações de inclusão tão necessárias à realidade educacional brasileira, em particular destaca-se a promoção da inclusão no ambiente universitário de nosso país.

Neste contexto, a UFRA se destaca com a criação do Acessar em 2012, ocasião na qual foi aprovado o projeto pelo governo Federal para criação do Núcleo Amazônico de Acessibilidade, Inclusão e Tecnologia – ACESSAR. A missão do Acessar é “exercer atividades relacionadas com [...] a promoção da inclusão social e do desenvolvimento humano de pessoas com necessidades específicas, em especial as Pessoas com Deficiência, Altas Habilidades e Superdotação. (UFRA, 2017, p. 11)

Diante do exposto podemos observar que a UFRA tem investido em intervenções de caráter inclusivo, dos quais iremos destacar as ações de capacitação empreendidas. A UFRA também conta com a Divisão de Capacitação e Desenvolvimento (DCAD) criada por meio da resolução nº 12 de outubro de 2008. O objetivo da DCAD é: “Disponibilizar ações de valorização, capacitação e qualificação aos servidores da UFRA.” (PCD, 2017, p.7, 14)

O plano de capacitação e Desenvolvimento (PCD) da DCAD possui a linha de desenvolvimento “Formação geral” contendo a proposta de cursos como “Estratégias para a Inclusão” e “Libras”<sup>2</sup> destinados a capacitar os servidores e preparar os setores da UFRA afim de atender à diversidade em suas variadas vertentes. Em 2018 a UFRA promoveu 5 cursos com temáticas inclusivas tanto no campus de Belém como em campus do interior do Pará voltados prioritariamente para os TAE, tendo disponibilizado vagas para alunas da instituição nos cursos de Libras. Os cursos foram “Libras” e “Inclusão no Ensino Superior”. Diante deste quadro se faz necessário discutir sobre os aspectos legais da capacitação no contexto do ensino superior, conforme o item a seguir. (BRASIL, 2006)

### *2.1 Capacitação na perspectiva inclusiva: aspectos legais*

A NBR ISO 10015 que trata da Gestão da Qualidade - Diretrizes para treinamento (2001, p. 3) é aplicável a qualquer tipo de organização e nos leva a refletir sobre a necessidade de desenvolver entre os atores sociais da Universidade a competência de promover a inclusão no ambiente universitário, elemento apontado nos aparatos legais supracitados.

Entre os estágios do processo de treinamento, apontados na ISO 10015 (2001, p. 7) se destaca o estágio de avaliação dos resultados cuja finalidade é “confirmar que ambos, os objetivos da organização e do treinamento, foram alcançados, ou seja, o treinamento foi eficaz”. (ISO, 2001, p. 7)

Existem quatro níveis de medição de um sistema de avaliação de treinamento desenvolvido por Donald L. Kirkpatrick, a saber: Reação ou Satisfação; Aprendizado;

Comportamento ou Aplicação; Resultados. Kirkpatrick considera a necessidade de que os programas de capacitação devam ser avaliados nesse nível para viabilizar o seu aprimoramento. É importante considerar também que as reações dos cursistas influenciam a aprendizagem. (ENAP, 2015).

Este item abordou as diretrizes ISO 10015, bem como a avaliação do processo de treinamento. A seguir trataremos da metodologia deste estudo.

### **3 Metodologia**

Neste estudo optou-se pela abordagem qualitativa por meio da pesquisa de campo realizada na UFRA em 2018 tendo como subsídios a revisão bibliográfica sobre a temática. A opção pela pesquisa qualitativa se deu por que a mesma possibilita a obtenção de dados descritivos mediante contato direto do pesquisador com ambiente natural onde se manifesta o objeto de estudo. Através desta abordagem se procura compreender o fenômeno segundo a perspectiva dos participantes da situação para então formular sua própria interpretação deste (NEVES, 1996).

A UFRA foi escolhida como local de pesquisa por ser uma instituição que se preocupa com a inclusão promovendo ações de capacitação e destinando recursos específicos para a realização destas intervenções. O estatuto da UFRA (2003) informa que a mesma foi instituída pela Lei nº 10.611 de 23/12/2002.

Como instrumentos de coleta de dados adotou-se o formulário de avaliação de reação aplicado aos participantes dos cursos de capacitação realizados pela DCAD. Os cursos selecionados foram o de Libras ministrado no campus da UFRA em Belém e no campus da UFRA de Capanema. O formulário possui eixos e perguntas abertas.

O acesso aos formulários de avaliação foi obtido por meio de memorando solicitando à UFRA permissão para utilizar os dados. A análise dos dados coletados demonstrou em percentuais a forma como os participantes avaliaram as ações ofertadas. Os participantes que avaliaram os cursos tiveram suas identidades preservadas e os nomes codificados.

### **4 Resultados**

A avaliação de reação aplicada durante os cursos de Libras da UFRA contou com 4 eixos a saber: Moderador/ Facilitador; Conteúdo, Organização do evento; Geral. Para facilitar o entendimento iremos comentar sobre os resultados de cada curso por eixos:

O curso “Libras” realizado em Belém no período de 05 a 09 de março de 2018 foi ministrado por um professor deficiente auditivo que faz parte do corpo docente da UFRA atuando junto ao curso de Letras/Libras da referida instituição.

O eixo **Moderador/ Facilitador** mostrou a respeito do docente: (1) 86,65% dos cursistas consideraram que ele supera as expectativas no quesito “Domínio do assunto”; (2) 93,3% dos cursistas considerou que ele supera as expectativas no quesito “Facilidade de comunicação”; (3) 100% relatou que ele supera as expectativas “Relacionamento com os alunos”; (4) 93,3% dos cursistas considerou que ele supera as expectativas no item “Responde às perguntas de forma clara”; (5) 93,3% dos cursistas indicou que ele supera as expectativas no item “Utiliza bem o tempo”; (6) 86,6% dos cursistas apontou que ele supera as expectativas no item “Metodologia permitiu a aprendizagem”; (7) 80% dos cursistas considerou que ele supera as expectativas no item “Estimula a criatividade e iniciativa”; (8) 66,6 % dos cursistas afirmou que ele supera as expectativas no item “Qualidade do material didático”; (9) 80 % dos cursistas indicou que ele supera as expectativas no item “Qualidade dos Equipamentos Tecnológicos”.

A respeito do eixo **Conteúdo** a avaliação indica: (10) 60% dos cursistas considerou que “Os conhecimentos adquiridos têm aplicabilidade no meu trabalho” superando as expectativas e 33,3% indicou que o conteúdo atende a demanda; (11) 73,35 dos cursistas apontou que o conteúdo “Foi adequado aos objetivos propostos”; (12) 73,33% dos servidores indicou que adquiriu conhecimentos novos tendo superado as expectativas.

Com relação a **Organização do evento** os servidores apontaram: (13) em 80% dos casos a superação da expectativa no item “Atendimento atencioso da equipe”; (14) 80% considerou a “Eficiência e rapidez de atendimento” como superando as expectativas; (15) 80% indicou que “Adequação das instalações físicas” superou as expectativas. Em relação ao eixo **Geral**: (16) 86,65% apontou que “a formação satisfaz as minhas expectativas iniciais” na coluna de supera as expectativas; (17) 93,3% indicou que “a

formação teve impacto no meu desenvolvimento” optando pelo termo “supera as expectativas”.

O curso “Libras” realizado em Capanema no período de 26 de fevereiro a 02 de março de 2018 foi ministrado por um Intérprete e Tradutor de Libras que integra o corpo de TAE da UFRA no referido campus.

O eixo **Moderador/ Facilitador** mostrou a respeito do docente: (1) 88,8% dos cursistas consideraram que ele supera as expectativas no quesito “Domínio do assunto”; (2) 100% dos cursistas considerou que ele supera as expectativas no quesito “Facilidade de comunicação”; (3) 66,6% relatou que ele supera as expectativas “Relacionamento com os alunos”; (4) 66,3% dos cursistas considerou que ele supera as expectativas no item “Responde às perguntas de forma clara”; (5) 55,5% dos cursistas indicou que ele supera as expectativas no item “Utiliza bem o tempo”; (6) 77,7% dos cursistas apontou que ele supera as expectativas no item “Metodologia permitiu a aprendizagem”; (7) 88,8% dos cursistas considerou que ele supera as expectativas no item “Estimula a criatividade e iniciativa”; (8) 55,5 % dos cursistas afirmou que ele supera as expectativas no item “Qualidade do material didático”; (9) 55,5 % dos cursistas indicou que ele supera as expectativas no item “Qualidade dos Equipamentos Tecnológicos” e 44,5% apontou que ele atende a demanda.

A respeito do eixo **Conteúdo** a avaliação indica: (10) 55,5% dos cursistas considerou que “Os conhecimentos adquiridos têm aplicabilidade no meu trabalho” superando as expectativas e 33,3% indicou que o conteúdo atende a demanda; (11) 77,7% dos cursistas apontou que o conteúdo “Foi adequado aos objetivos propostos”; (12) 88,8% dos servidores indicou que adquiriu conhecimentos novos tendo superado as expectativas.

Com relação a **Organização do evento** os servidores apontaram: (13) em 77,7% dos casos a superação da expectativa no item “Atendimento atencioso da equipe”; (14) 77,7% considerou a “Eficiência e rapidez de atendimento” como superando as expectativas; (15) 66,6% indicou que “Adequação das instalações físicas” superou as expectativas. Em relação ao eixo **Geral**: (16) 100% apontou que “A formação satisfaz as minhas expectativas iniciais” na coluna de supera as expectativas; (17) 77,7% indicou

que “A formação teve impacto no meu desenvolvimento” optando pelo termo “supera as expectativas”.

Abbad, Gama e Borges Andrade (2000) aplicaram o questionário de avaliação de reações no período de março de 1997 a junho de 1998 no Instituto Serzedello Corrêa (ISC), órgão do Tribunal de Contas da União (TCU), com sede em Brasília, DF. O questionário continha 39 itens e foi aplicado em uma amostra de servidores públicos participantes de 229 cursos de curta duração. Os pesquisadores identificaram duas escalas confiáveis – uma se refere às reações ao treinamento e outra ao desempenho do instrutor. O estudo permitiu averiguar que a aplicação de questionários de avaliação permite identificar elementos essenciais da capacitação que podem ser aprimorados a partir dos dados levantados. Desta forma, nos propomos a analisar a seguir as avaliações de reação aplicadas neste estudo.

Observa-se que no eixo **Moderador/ Facilitador** da avaliação de reação aplicada em ambos os cursos a maioria dos cursistas indicou a superação das expectativas, mostrando que os facilitadores souberam se comunicar, se relacionar, eleger métodos, tecnologias e recursos adequados às demandas do público-alvo.

O papel do professor é relevante no processo de aprendizagem, pois como aponta o ideário de Paulo Freire a educação que se considere libertadora tem seu método embasado no diálogo, onde educador e educando “[...] se tornam sujeitos do processo em que crescem juntos. [...] Em que, para ser, funcionalmente autoridade, se necessita *estar sendo* com as liberdades e não *contra* elas.” (FREIRE, 1987, p. 68). Desta forma, o educador que defenda a educação dialógica deve promover o diálogo com o educando a respeito de diferentes cosmovisões, problematizando, assim, a realidade do educando e também a si mesmo.

O professor, como facilitador do conhecimento, possui autonomia para eleger métodos, recursos e tecnologias que venham ao encontro da realidade e das necessidades dos educandos. A prática educativa, neste sentido, deve ser embasada na análise crítica dos elementos que permeiam o cotidiano, enquanto professor. Assim, o conhecimento pode servir a diferentes objetivos: auxiliar ou rechaçar o processo de humanização. Ao trabalhar a inclusão no ensino superior o professor viabiliza que o aluno não somente

tenha acesso a conhecimentos técnicos da linguagem a ser utilizada, mas também trabalha na eliminação de barreiras de comunicação e de barreiras atitudinais tornando a aprendizagem crítica e reflexiva.

No eixo **Conteúdo** a avaliação de reação dos cursos analisados mostrou que: a maioria dos cursistas indicou que os conhecimentos adquiridos têm aplicabilidade no seu trabalho; que o conteúdo se adequou aos objetivos propostos; e que isso possibilitou a aquisição de conhecimentos novos. Estas representações dos aprendentes passa pelo conceito de **práxis** de Paulo Freire onde a práxis é “a teoria do fazer”, na qual ação e reflexão ocorrem simultaneamente, não existindo a dicotomia entre reflexão e ação. (FREIRE, 1987, p. 125)

Neste sentido, a formação que vise a humanização e a conscientização dos sujeitos deve ligar as reflexões teóricas à sua aplicabilidade, de modo que os conhecimentos adquiridos tenham significado e impacto sobre a realidade dos educandos. Esta “conquista” que o professor deve promover a fim de que os aprendentes compreendam a relevância e utilidade dos conhecimentos é fator motivacional essencial da aprendizagem, pois ninguém se empenha em aprender saberes sobre os quais não entende o uso e a importância para a transformação de sua realidade.

Desta perspectiva o ato educativo, no sentido freireano, significa conhecer criticamente para criar e recriar o mundo, razão pela qual a educação é considerada como ato político, e que, portanto, não pode ser neutro. Desta forma, a responsabilidade social e política que caracteriza a educação objetiva o aprendizado de conhecimento tendo como eixo a conscientização crítica do educando. É parte da função social do professor, particularmente o docente engajado em promover a inclusão, sensibilizar os educandos para que sejam sujeitos ativos na sociedade fomentando e multiplicando práticas inclusivas.

Em relação a **Organização do evento** a avaliação dos servidores apontou a prevalência da opção “superação da expectativa” nos itens “Atendimento atencioso da equipe”, “Eficiência e rapidez de atendimento” e “Adequação das instalações físicas”. Sobre isto, o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo

Federal (1994) cita como deveres do servidor: [...] disponibilidade e atenção, respeitando a capacidade e as limitações individuais de todos os usuários do serviço público [...].”

Pelo exposto acima observa-se que oferecer um atendimento de qualidade aos usuários do serviço público promovendo ações em ambientes adequados e organizados de acordo com cada finalidade é dever do servidor como consta no supracitado código de ética. Não obstante estar registrado em lei este atendimento deve ser materializado nas ações de capacitação ofertadas no contexto da universidade, pois a mesma atende tanto usuários internos como externos e colabora para formar uma imagem positiva da instituição. Existe uma relação direta entre ser bem atendido, estar em um lugar organizado e acolhedor e a motivação para aprender e se dedicar a práticas inclusivas que são o tema da formação em estudo.

Por fim, no eixo **Geral** a maior parte dos educandos dos dois cursos optou pelo item “Supera as expectativas” em relação às opções: “A formação satisfaz as minhas expectativas iniciais” e “A formação teve impacto no meu desenvolvimento”. Isto leva a crer que na percepção dos educandos as ações de capacitação empreendidas nos campus da UFRA de Belém e Capanema atingiram sua principal finalidade “Capacitar os servidores em Línguas de Sinais para atendimento aos alunos, servidores e comunidade externa” De fato, a maior finalidade da capacitação não é esgotar em si tudo o que o sujeito pode aprender sobre aquele assunto, mas despertar o seu interesse por continuar aprendendo, bem como demonstrar a relação entre o conhecimento e sua aplicação no cotidiano. Esta rede de significados envolve a motivação dos educandos e relaciona-se aos 4 pilares da educação: **aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver com os outros, aprender a ser** (PCD, 2017).

Entre as sugestões dadas pelos alunos nas perguntas abertas do formulário podemos citar: curso com carga horária maior; oferta de outros módulos de LIBRAS. Estas sugestões apontam para uma demanda de continuidade e aprofundamento dos temas que envolvem o uso da linguagem de sinais. Tais dados sinalizam a necessidade de elaboração de planos de capacitação que venham ao encontro das necessidades do público-alvo a partir de um diagnóstico prévio.

Em face dos dados levantados verificou-se o impacto positivo das capacitações ofertadas tendo como foco o ponto de vista dos educandos. Melo (2014) avaliou uma ação de capacitação da Universidade Federal do Pará que objetivou a melhoria na qualidade do atendimento. A coleta de dados adotou questionários destinados aos servidores egressos. Os resultados indicaram que 85% dos egressos obtiveram novos conhecimentos relativos a atendimento de excelência e que estes servidores passaram a aplicar no ambiente de trabalho as competências aprendidas. O referido estudo demonstra que as ações de capacitação podem contribuir para “promover o desenvolvimento dos servidores públicos nas competências necessárias à consecução da excelência na atuação [...]” conforme aponta a finalidade da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (BRASIL, 2019).

## 5 Considerações Finais

Esta pesquisa abordou a avaliação de reação de cursos com a temática inclusiva e objetivou analisar as contribuições de cursos de capacitação realizados pela Divisão de Capacitação e Desenvolvimento (DCAD) em parceria com o ACESSAR em 2018 na Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA) abordando temáticas inclusivas e voltados para a comunidade universitária.

Os dados analisados possibilitaram observar que os TAE e alunos da UFRA realizaram uma avaliação positiva dos cursos ofertados pela instituição, indicando na maioria dos casos que os quesitos analisados “superaram as expectativas” e em menor escala que atenderam às demandas. Destacamos o fato de o público-alvo considerar que a formação teve impacto no seu desenvolvimento, ou seja, que os conhecimentos adquiridos tiveram influência em sua atuação e na busca de novos conhecimentos na área da inclusão. Em relação aos eixos da avaliação - Moderador/ Facilitador; Conteúdo, Organização do evento; Geral – considera-se que abarcaram os elementos fundamentais da realização de ações de capacitação.

Nas perguntas abertas do formulário foram apontados fatores negativos relacionado a necessidade de maior carga horária, continuidade de módulos de LIBRAS. Estes dados indicam demandas que apontam para um programa de capacitação

Em face dos dados apresentados algumas sugestões podem vir a melhorar o processo de capacitação na área inclusiva no contexto das universidades federais: elaboração de planos de capacitação com eixo específico de inclusão que preveja continuidade na formação; Definição de módulos que evoluam em complexidade; estabelecer relação de cooperação entre as diferentes unidades da instituição para diagnosticar as necessidades de formação na área inclusiva a fim de moldar o plano de capacitação a estes fatores.

### Referências

ABBAD, G; GAMA, A; BORGES-ANDRADE, J. Treinamento: Análise do Relacionamento da Avaliação nos Níveis de Reação, Aprendizagem e Impacto no Trabalho. **RAC**, v. 4, n. 3, Set. / Dez 2000.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 10015. Gestão da qualidade - Diretrizes para treinamento**. 2001

BRASIL. Casa Civil. Decreto n. 1171, de 22 de junho de 1994. **Aprova o Código de ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 06 de janeiro de 2018

BRASIL. Decreto n. 5626, de 22 de dezembro de 2005. **Regulamenta a Lei n. 10436 de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras, e o art. 18 da Lei n. 10.098, de 19 de dezembro de 2000**. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br> Acesso em: 06 de janeiro de 2018.

BRASIL. Casa Civil. Decreto n 5.825. 29 de junho de 2006. **Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação**, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2006.

BRASIL. Casa Civil. Decreto n 9.991, de 28 de agosto de 2019. **Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivo da Lei n. 8112,**

**de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento**. 2019. Disponível <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 06 de janeiro de 2018.

BRASIL. Decreto Federal nº 186, de 09 de julho de 2008. **Aprova o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo,**

assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 06 de janeiro de 2018.

BRASIL. Decreto Federal nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. **Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm). Acesso em: 06 de janeiro de 2018.

BRASIL. **Censo demográfico**, Rio de Janeiro, 2010 ISSN 0104-3145. Disponível em:

<https://biblioteca.ibge.gov.br>. Acesso em: 06 de janeiro de 2018.

BRASIL. Lei nº 13.146 de 6 de julho de 2015. **Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)**. 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm). Acesso em: 06 de janeiro de 2018.

DELORS, Jacques (org.). **Educação um tesouro a descobrir** – Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. Editora Cortez, 7. Ed., 2012.

BRASIL. DECRETO Nº 3.956, DE 8 DE OUTUBRO DE 2001. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 06 de janeiro de 2018.

ENAP. **Relatório de avaliação do curso Elaboração de indicadores de desempenho institucional**. Brasília: ENAP, 2000.

ENAP. **Desenho de Cursos**: introdução ao modelo ADDIE Módulo 5 Avaliação. 2015. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br>. Acesso em: 06 de janeiro de 2018.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. 10. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

MELO, C. **Avaliação de impacto do curso excelência no atendimento**. Monografia de especialização em Gestão Universitária. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. Universidade Federal do Pará, Belém, 2014.

NEVES, J. Pesquisa qualitativa. **Caderno de Pesquisas em Administração**. SP. V.1, N 3, 1996. Disponível em: <http://ucbweb.castelobranco.br>. Acesso em: 10 Jan 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Interamericana para eliminação de todas as formas de discriminação contra os portadores de deficiência**. 1999. Disponível em: <http://www.fd.uc.pt>. Acesso em: 10 Jan 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. 2006. Tradução Oficial/Brasil. Secretaria Especial dos direitos

Humanos. Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE). Brasília: 2007.

PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO (PCD) 2017 – 2018. Aprovado “Ad Referendum” pela Resolução CO NSAD nº 1 36, de 1 7 de março de 2017. Belém – Pa, Abril, 2017.

RIBEIRO, D. Maria. **Barreiras atitudinais**: obstáculos e desafios à inclusão de estudantes com deficiência no ensino superior. 2016. 114 f. Programa de Pós-graduação em Educação. Universidade Federal de Pernambuco, CE.,2016.

SILVA, F. **Educação não inclusiva**: a trajetória das barreiras atitudinais nas dissertações de educação do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/UFPE). Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação. Recife, 2012.

UFRA. **Estatuto da UFRA**. Belém, Pará, 2003.

UFRA Núcleo Amazônico de Acessibilidade, Inclusão e Tecnologia – Acessar. **Relatório de ações**. UFRA: Belém, 2017.

## **LEI 13.341/2017 E O DEPOIMENTO ESPECIAL: NOVA METODOLOGIA PARA OITIVA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS OU TESTEMUNHAS DE VIOLÊNCIA**

**Maria Edith Ferreira de Carvalho**  
Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJ/PA)  
E-mail: [edith.carvalho@tjpa.jus.br](mailto:edith.carvalho@tjpa.jus.br)

**Luciana Rodrigues Ferreira**  
Escola de Governança Pública do Estado do Pará (EGPA)  
E-mail: [lucianarofer@gmail.com](mailto:lucianarofer@gmail.com)

### **RESUMO**

Análise de como o Tribunal de Justiça, TJ/PA, vem implementando a política pública de atendimento especial às crianças ou adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, conforme determinado pela Lei 13.431/2017, a implantação de salas especiais para este fim e as ações desenvolvidas para capacitação e qualificação dos profissionais das equipes multidisciplinares do Tribunal que atuam no setor, a partir de revisão bibliográfica associada a uma observação não participante, realizada em visita à 1ª Vara de Combate à Violência contra Crianças e Adolescentes da Capital, onde foi possível conhecer a estrutura do espaço de atendimento e membros da equipe multidisciplinar de atendimento às vítimas, além de consultas ao site do Tribunal onde se obteve informações acerca do Planejamento Estratégico e das políticas públicas em desenvolvimento, sendo possível concluir, após análise dos dados levantados e das informações obtidas, que o Tribunal tem se empenhado cumprir a norma, apesar de a grande maioria das comarcas ainda não ter sido contemplada, sendo a capacitação e qualificação de pessoal da área de atendimento às vítimas a ação de maior abrangência.

**Palavras Chave:** Garantia. Qualificação. Capacitação. Efetividade. Proteção.

### **ABSTRACT**

Analysis of how the Court of Justice, TJ / PA, has been implementing the public policy of special care for children or adolescents who are victims or witnesses of violence, as determined by Law 13.431 / 2017, the implementation of special rooms for this purpose and the actions developed for training and qualification of professionals of the Court's multidisciplinary teams working in the sector, based on a bibliographic review associated with a non-participant observation, made during a visit to the 1st Court to Combat Violence against Children and Adolescents in the Capital, where it was possible to know the structure of the service space and members of the multidisciplinary victim care team, in addition to consultations on the Court's website where information was obtained on Strategic Planning and public policies under development, and it is possible to conclude, after analyzing the data collected and the information obtained, that the Court has endeavored to comply with the standard, despite most of the counties have not yet been covered, with the training and qualification of personnel in the area of assistance to victims being the most comprehensive action.

**Key-Word:** Warranty. Qualification. Training. Effectiveness. Protection.

## **1- Introdução**

Abordaremos a atuação do Tribunal enquanto implementador de políticas públicas, especificamente aquela voltada a dar especial proteção à criança e ao adolescente vítima ou testemunha de violência na coleta de seu depoimento, como previsto pela Lei 13.341/2017, que passou a vigor em nosso ordenamento jurídico a partir de 04/04/18 e determina o cumprimento de medidas para, entre outros, a oitiva desses cidadãos de direitos, assim reconhecidos pela Constituição Federal e por Acordos e Tratados Internacionais, buscando o estudo observar de que forma o Judiciário estadual está atendendo às determinações legais.

Temos então dois objetivos fundamentais a nortear o trabalho: 1º - analisar como o TJ/PA vem implementando a Lei nas Comarcas e, 2º - analisar os esforços empenhados para tal.

Justifica-se este por sua importância na medida em que os direitos da criança e do adolescente são prioridade absoluta, conforme a CF/88, artigo 227, sendo dever da família, da sociedade e do Estado os assegurar, e a implantação imediata de tão relevante norma, que visa sua maior proteção na hora de relatar de forma menos invasiva possível a violência vivenciada é crucial, assim como a análise sobre a atuação do TJ, como órgão responsável por tal política pública e o seu empenho para efetiva implantação e estruturação das salas do modo como determina a Lei.

Realizou-se o trabalho através de metodologia qualitativa descritiva, revisão documental e análise do pensamento de autores sobre a matéria, consulta ao site do TJ que, através de seu Planejamento e Metas, possibilitou o acompanhamento da dinâmica de implantação das salas de atendimento especial; fez-se ainda pesquisa de campo, através de visita à 1ª Vara de Combate à Violência contra Criança e Adolescente da Capital, estando o trabalho disposto em 5 capítulos nos quais se busca mostrar como o TJ/PA vem implementando esta política pública de proteção à crianças e adolescentes.

## **2- Políticas Públicas E O Tribunal De Justiça**

São vários os conceitos e teorias acerca da finalidade das políticas públicas, adotaremos o utilizado por Leonardo Secchi (2013), que a define como o conjunto de

programas, ações e decisões tomadas pelos governos (nacionais, estaduais ou municipais) com a participação, direta ou indireta, de entes públicos ou privados que visam assegurar determinado direito de cidadania para vários grupos da sociedade ou para determinado segmento social, cultural, étnico ou econômico, onde o Estado, buscando dar maior efetividade ao seu papel como promotor de direitos, desenvolve políticas públicas planejadas e desenvolvidas com a finalidade de alcançar o bem-estar da sociedade.

Conforme o autor, o conceito de público não é somente gestão governamental, mas um interesse público que permeia o Estado e o Governo (primeiro setor), a iniciativa privada (segundo setor) e as diversas organizações da sociedade civil (terceiro setor), sendo sua construção e desenvolvimento entendida como uma coprodução entre o estado e a sociedade, ou, a construção do interesse coletivo a partir da interação entre os vários setores na definição das demandas. Sua construção se dá a partir da formação da agenda - definição de prioridades, seguida pela definição de seus objetivos e os programas a serem desenvolvidos e, por fim, na definição dos recursos e prazos de ação da política, sendo a implementação a fase em que o planejamento se transforma em ação e a fase de avaliação se dá com análise de desempenho e resultados do projeto.

Para Joaquim Croca Caeiro (2015), a atuação do Estado visando alcançar os objetivos de uma dada sociedade são, a grosso modo, políticas públicas e tal atuação é a forma como o Estado intervém na sociedade buscando solucionar a ineficiência do mercado, sendo possível afirmar, com base no seu entendimento, que políticas públicas são ações, metas e planos que os gestores, em conjunto com outros atores sociais – que podem ser da iniciativa privada - traçam com o objetivo de atender às demandas da sociedade, sendo estas atendidas de forma hierarquizada, definidas, na maioria das vezes, de acordo com a prioridade da solicitação, com o grupo social de interesse e com a limitação orçamentária, podendo a decisão tomada pelo responsável pelo desenvolvimento da política em demanda levar a um conflito de interesses dentro do próprio corpo social. Para o autor, a concretização dos direitos sociais nem sempre ocorre de forma efetiva, por falta de planejamento e da iniciativa do estado em propor soluções eficazes para atender às necessidades mais prementes da sociedade em detrimento a determinados grupos de interesses, via de regra fortes e corporativistas, capazes de

desenvolver forte lobby junto aos agentes de poder em função de suas demandas, razão pela qual ainda que os direitos fundamentais do cidadão estejam encartados na Carta Constitucional o corriqueiro é a falta ou ineficiência de serviços básicos, o que gera e alimenta a pobreza e a exclusão social de grande parte da população que, à mingua de qualquer recurso do Estado, aumentando ainda mais a desigualdade social, busca o Poder Judiciário para fazer valer seus direitos (judicialização da política), atuando este como árbitro nos conflitos entre as forças ou instituições políticas, servindo não só de contrapeso (Montesquieu, 1979) aos outros poderes governamentais, como também provendo garantias para a separação entre estes e para a proteção das minorias (Madison, Hamilton e Jay, 1961), tendo legitimidade para atuar não só como mediador entre os poderes Legislativo e Executivo, mas também como importante desenvolvedor e implementador de políticas públicas, seja como desenvolvedor, quando estabelece suas próprias metas e políticas públicas de gestão e como aplicador, como no caso da Lei 13.341/2017, em que os Tribunais de Justiça estaduais são os responsáveis diretos por sua implementação.

A competência do Tribunal de Justiça do Estado – TJ/PA, para criação e fomento de políticas públicas lhe é atribuída pelo seu próprio Regimento Interno, nos termos da Constituição Estadual e pelo art. 125, § 1º da Constituição Federal, sendo suas políticas desenvolvidas através de seu Plano de Gestão, e o órgão apresenta uma organização administrativa altamente burocrática, segundo o modelo Weberiano, podendo ser classificada como pública burocrática que, de acordo com Bresser Pereira (2000), é aquela baseada em um serviço civil profissional e no universalismo de procedimentos, expresso em normas rígidas de procedimento administrativo, motivo pelo qual as políticas públicas propostas pelo órgão, ou por ele implementadas, obedecerão a critérios estritamente burocráticos de desenvolvimento e serão fundadas em regras rígidas de hierarquização ante o cenário organizacional de sua concepção, desenvolvimento e implementação, sendo este o exato modelo do Provimento Conjunto nº 1/2019 – GP/CJRMB/CJCI/CEIJ, que veio implantar no Judiciário estadual as regras definidas pela Lei 13.341/17, especificamente no que concerne à adoção das medidas que visam o Depoimento Especial de Crianças e Adolescentes no Sistema de Justiça, que como meio de proteção às vítimas evita que no momento de sua oitiva esta venha a ser revitimizada.

### **3- Tratados E Leis De Proteção Ao Menor**

O Brasil é signatário de vários tratados e acordos internacionais de proteção ao menor e à infância e a Carta Constitucional de 1988, em seu artigo 5º, § 2º, determina a integração ao Direito Brasileiro desses acordos, inovando ao incluí-los entre os direitos constitucionalmente protegidos, pois, ao efetuar tal incorporação atribui aos direitos internacionais uma natureza especial e diferenciada, qual seja, a de norma Constitucional.

Crianças e adolescentes, por sua especial condição ante a limitação de sua capacidade ou a total incapacidade, necessitam de proteção integral e específica e organismos internacionais desenvolveram vários mecanismos buscando resguardar e garantir sua proteção e aos seus direitos. Moacyr Pereira Mendes, em sua Dissertação de Mestrado “A Doutrina da Proteção Integral da Criança e do Adolescente Frente à Lei 8.069/90” (2006), cita, entre outros dispositivos que visam a proteção do cidadão nessa faixa etária, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, Declaração dos Direitos da Criança, Declaração Mundial sobre a Sobrevivência, a Proteção e o Desenvolvimento das Crianças nos anos 90, Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil – Diretrizes de Riad, Regras Mínimas das Nações Unidas para Proteção dos Jovens Privados de Liberdade, Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de San José da Costa Rica, Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça e da Juventude – Regras Mínimas de Beijing, Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo – Declaração do Panamá – “Unidos pela Infância e Adolescência, Base da Justiça e da Equidade no Novo Milênio” e a Convenção Sobre os Direitos da Criança.

No cenário nacional temos como principal fonte do direito normatizado de proteção à criança e ao adolescente a própria Constituição Federal e o ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8069/1990 - que veio substituir o antigo Código de Menores e criança, para os efeitos legais, é a pessoa com até 12 anos incompletos, artigo 2º do Estatuto, sendo a partir de tal idade adolescente, fase que se estende até os 18 anos.

O Código Penal, por questão de política criminal definida pelo Legislador, não faz tal distinção e o crime de estupro de vulnerável, conforme disposto no artigo 217-A do Código Penal Brasileiro, pode ter como vítima tanto a criança quanto o adolescente menor de 14 anos, seja do sexo masculino ou feminino, ocorrendo ou não conjunção carnal,

uma vez que o ilícito penal se configura também pela prática de ato libidinoso diverso, não sendo exigido o emprego de violência ou grave ameaça contra à vítima, não importando se esta já tinha experiência sexual ou se consentiu com a relação, pois tal consentimento padece de vício irremediável. Visa a norma penal especial proteção à integridade física e psicológica da criança e do adolescente e a Lei Penal em vigor, no que trata dos crimes sexuais contra vulnerável, art. 217-A, busca punir com maior rigor aqueles que praticam tal crime e agrava ainda mais a pena quando o crime é cometido por quem, por qualquer título, tiver autoridade sobre a vítima, parente ou não, como determina o art. 226 do Código Penal, se adequando a legislação às diretrizes internacionais. Porém, até vir a lume a Lei 13.431/2017, não havia no ordenamento legal pátrio norma que dispusesse sobre sua oitiva nos casos em que figurasse como vítima ou testemunha de crimes, de qualquer natureza, inclusive sexual, sendo a vítima comumente ouvida na presença de seu agressor e de outros integrantes do processo, quando invariavelmente era revitimizada, sendo comum em tais casos que o criminoso seja parente ou pessoa das relações de amizade sua e/ou de sua família e sobre ela exerce algum tipo de poder/domínio, o que a submetida a constrangimentos de toda natureza, envergonhada e humilhada ao ter que relatar, várias vezes, a violência sofrida ou testemunhada e a Lei 13.431/2017, visa reduzir o número de vezes em que a vítima é ouvida, a forma e o local da oitiva, determinando o art. 11, § 1º, I e II, que o depoimento especial, sempre que possível, ocorrerá uma única vez, em sede de produção antecipada de provas, nos casos em que a vítima for menor de 7 anos ou nos casos de violência sexual.

Com base no princípio constitucional da proteção integral a crianças e adolescentes, a partir da promulgação da Lei 13.431/2017 vítimas ou testemunhas de violência passaram a contar com um sistema de garantias nos inquéritos e no curso dos processos. A Lei sancionada pelo então Presidente Michel Temer é decorrente do Projeto de Lei da Câmara (PLC) 21/2017, da deputada Maria do Rosário (PT-RS), e de outros 10 parlamentares, e entrou em vigor em 04 de abril de 2017, normatizando mecanismos para prevenir a violência contra crianças e adolescentes e estabelecendo medidas de proteção e procedimentos para especial tomada de seus depoimentos.

O texto alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990), prevendo dois procedimentos possíveis para a oitiva das vítimas ou testemunhas de violência, onde o primeiro procedimento passou a ser a escuta especializada, a ser realizada perante órgão da rede de proteção e limitado estritamente ao necessário para o cumprimento de sua atribuição e o segundo, o depoimento especial, quando a criança é ouvida perante a autoridade judicial ou policial, sendo este obrigatoriamente intermediado por profissional especializado que esclarecerá à criança os seus direitos e como será conduzida a entrevista, que será gravada em vídeo e áudio, com preservação da intimidade e da privacidade da vítima ou testemunha, tramitando a oitiva em segredo de justiça.

Conforme a Lei, em se tratando de criança com menos de sete anos ou no caso de violência sexual em qualquer idade, o depoimento especial seguirá o rito cautelar de antecipação de prova e um novo depoimento somente poderá ocorrer se considerado imprescindível pela autoridade competente e com a concordância da vítima/testemunha, garantindo também que esta seja resguardada de qualquer contato, ainda que visual, com o suposto autor ou acusado do crime ou com qualquer outra pessoa que represente ameaça, coação ou constrangimento, devendo o depoimento ocorrer em local apropriado e acolhedor, com infraestrutura e espaços físicos que garantam sua privacidade e não cumprimento desta norma será considerado crime de violação de sigilo processual, punido com reclusão de 1 a 4 anos e multa devendo qualquer pessoa que tiver conhecimento ou presencie ação ou omissão que constitua violência contra criança ou adolescente comunicar o fato imediatamente ao serviço de recebimento e monitoramento de denúncias, ao Conselho Tutelar ou à autoridade policial, sendo dever dos sistemas de justiça, segurança pública, assistência social, educação e saúde adotar ações articuladas para o atendimento integral às vítimas de violência, podendo o poder público criar programas e serviços relacionados ao atendimento integral às vítimas e testemunhas, assim como delegacias e varas especializadas para esta finalidade.

#### **4- Implantação Do Depoimento Especial No Âmbito Do Tj/Pa**

A partir da normatização do depoimento especial fez-se necessária a adequação ao novo dispositivo e, de acordo com o artigo 27 da Lei o prazo máximo de implantação do novo modelo seria de 180 dias a contar de sua entrada em vigor, restando tal

competência aos Tribunais de Justiça dos estados e, em razão de tal atribuição e visando fazer cumprir a norma, o TJ/PA baixou o Provimento Conjunto nº 1/2019 – GP/CJRMB/CJCI/CEIJ, dispondo em seu artigo 1º sobre o padrão de funcionamento das salas de depoimento especial e determinando o modo de funcionamento das salas, sua estrutura mínima, mobiliário adequado a garantir ambiente acolhedor, conforto arquitetônico e privacidade na coleta do depoimento, equipamento com qualidade adequada de transmissão e capaz de gravar e transmitir áudio e vídeo entre a sala de depoimento e a sala de audiência para que não seja necessário que a vítima repita as informações já prestadas além de tecnologia que garanta o sigilo processual, sendo vedado o uso de ponto auricular eletrônico pelo entrevistador, porém, excepcionalmente é permitido que em caso de indisponibilidade temporária do sistema tecnológico as perguntas sejam registradas em papel e entregues ao entrevistador. O provimento prevê a implantação de novas salas de depoimento especial de forma gradativa, conforme o Plano de Implantação Progressiva de Salas de Depoimento Especial, de acordo com a disponibilidade financeira do Tribunal.

Apesar do que determinado pelo artigo 27 da Lei 13.431/2017, o Provimento do Tribunal de Justiça só entrou vigor mais de 01 ano após o previsto, porém, o TJ/PA já vinha realizando a oitiva diferenciada de crianças e adolescentes na Vara de Crimes Contra Crianças e Adolescentes da Capital desde o ano de 2011, em razão da Recomendação nº 33/2010 do CNJ que apontava a necessidade de os Tribunais de Justiça criarem tais serviços especializados, sendo naquele ano criada uma sala de depoimento especial e instalados equipamentos de áudio e vídeo no Fórum Criminal da Capital, mesmo ano em que o Tribunal realizou o primeiro treinamento em depoimento especial e a equipe multidisciplinar da Vara de Crimes Contra Crianças e Adolescentes da Capital foi capacitada, sendo realizados os primeiros depoimentos sob este novo método.

O método utilizado para a tomada do depoimento é a entrevista cognitiva – que utiliza conhecimentos científicos de psicologia social e cognitiva; o atendimento se inicia com o planejamento e a preparação, seguido do acolhimento inicial e a construção do Rapport (trazer de volta, construir relação). Na sequência se dá o depoimento especial (relato livre), a clarificação, a finalização e os encaminhamentos necessários e em todo o processo de atendimento a família acompanha à vítima; os detalhes do procedimento são

previamente esclarecidos visando fazer com que a vítima se sinta acolhida e fique à vontade para tratar de assuntos não agradáveis, sendo necessário o protocolo de atendimento cognitivo e o profissional capacitado para o eficaz atendimento.

Em consulta ao site do Tribunal pôde-se observar que desde a publicação do Provimento Conjunto nº 1/2019 – GP/CJRMB/CJCI/CEIJ, em 23/01/19, o TJ/PA vem empenhando esforços para ampliar o número de salas de atendimento especial, capacitar pessoal e melhorar a qualidade do equipamento tecnológico necessário à oitiva das crianças e adolescentes vítimas e testemunhas de crimes, conforme notícia postada em 04/02/2019; de acordo com informações colhidas no site, a Coordenadoria Estadual da Infância e Juventude do TJPA, preparava mais uma edição do “Curso Básico em Técnicas de Entrevista Investigativa e Depoimento Especial de Crianças e Adolescentes no Sistema de Justiça – Formação do Entrevistador”, que havia capacitado, nos meses de agosto e setembro do ano de 2018, 40 analistas judiciários integrantes das equipes multidisciplinares para atuarem em diversas comarcas do Estado e além do Curso Básico, que é voltado apenas aos técnicos das equipes multidisciplinares, o Judiciário também ofereceu, através da Escola Judicial do Poder Judiciário, o curso "Aspectos Teóricos e Práticos do Depoimento Especial", ministrado pela juíza Mônica Maciel e pela psicóloga Mayra Lopes, voltado aos magistrados e demais servidores do Tribunal.

Colheu-se, ainda do site, que uma Comissão Intersetorial Especial, presidida pelo Desembargador José Maria Teixeira do Rosário, coordenador da CEIJ do TJPA, atuou na implantação e adequação de salas especiais em todo o estado e que em muitas Comarcas o serviço já era prestado, apesar de nem todas apresentarem ambientes que atendessem ao padrão delimitado pelo Provimento Conjunto nº 01/2019, sendo tal alcance meta a ser cumprida, e que o depoimento especial já fora implantado nas Comarcas de Abaetetuba, Ananindeua, Marabá, Santarém e Castanhal, além de Belém, desenvolvendo o TJ/PA ações com o fito de ampliar o número de Comarcas com salas de atendimento especial, além de buscar modernizar e equipar as já instaladas, sendo a qualificação de pessoal um dos mais importantes meios utilizados na busca da prestação jurisdicional.

No que concerne a Lei 13.341/2017, tem-se que a Recomendação nº 33/2010 do CNJ já apontava a necessidade de os Tribunais de Justiça criarem serviços especializados para a escuta de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência e abuso

sexual, tendo o TJ/PA começado a implementar o disposto na Resolução ainda no ano de 2011. A lei normatizou e organizou o sistema de garantia de direitos daqueles cidadãos estabelecendo medidas de assistência e especial proteção e amparo àquelas que já foram vitimizadas, pois, ao dispor, em seus artigos 10º e 11º, que o depoimento especial deverá ser realizado em local próprio e acolhedor e definir a estrutura mínima que deve ter o referido espaço, garantindo sua privacidade e a adoção de protocolo para o atendimento, que sempre que possível, será realizado uma única vez, busca evitar sua revitimização ao não mais repetir suas histórias em todas as etapas de apuração e julgamento de um crime e o TJ, através do Provimento Conjunto nº 01/2019, assinado pela Presidência, pelas Corregedorias de Justiça das Comarcas da Região Metropolitana de Belém e do Interior e pela Coordenadoria Estadual da Infância e Juventude (CEIJ), determinou o padrão de funcionamento a ser adotado nas salas de depoimento especial, definindo seu espaço físico, de modo adequado ao uso das técnicas de entrevista por profissional qualificado, sendo garantido ambiente acolhedor e confortável, com a devida privacidade na coleta do depoimento da vítima.

Denota-se, das medidas adotadas, que o Judiciário Paraense vem se empenhando para implementar as determinações contidas na Lei 13.341/2017 e levar salas de depoimento especial às suas Comarcas, contudo, muito ainda há que ser feito. Um grande passo, a nosso ver, é a capacitação de pessoal da área específica para atendimento às vítimas, pois a coleta do depoimento abarca, além do espaço físico, uma metodologia cientificamente testada e que deve ser aplicada por membro da equipe multidisciplinar que com o uso de sua expertise será capaz de evitar, ou pelo menos minimizar, o sofrimento da vítima, além de obter um depoimento fidedigno.

Com a adoção de um protocolo para a escuta especializada e para o depoimento especial de crianças e adolescentes cria-se mecanismo de proteção da integridade das vítimas/testemunhas que se integrarão às demais políticas públicas desenvolvidas no sentido de resguardar suas integridades, sendo a Lei 13.341/2017 mais um passo nesse sentido, pois o depoimento especial se revela como uma forma acolhedora de as ouvir pelo sistema de Justiça e busca evitar que a violência seja revivida.

## **5- Considerações Finais**

Conclui-se por este trabalho que o Tribunal de Justiça do Estado do Pará, como órgão responsável pela execução da política pública de implementação das salas de atendimento especial de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de crime, conforme determinado pela Lei 13.341/2017, tem demonstrado empenho na implantação das referidas salas, apesar de poucas já se mostrarem efetivamente estruturadas, porém, as efetivamente instaladas contam com estrutura moderna e confortável, pessoal treinado e qualificado, havendo previsão de expansão do seu número, bem como de cursos para capacitação e qualificação de pessoal, apesar de questões de natureza orçamentária ter-se mostrado um entrave à efetiva expansão, não se mostrando incorreto afirmar que o TJ/PA vem buscando cumprir seu papel na implementação desta política pública, se mostrando os cursos de capacitação e qualificação de pessoal um instrumento eficaz de atuação na medida em que, ainda que ausente a estrutura física, terá a vítima um profissional apto a lhe ouvir, respeitando seu momento, seu tempo e a singularidade de cada caso.

## Referências

AGÊNCIA SENADO. Lei Aumenta Proteção a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/04/05/lei-aumenta-protacao-a-criancas-e-adolescentes-vitimas-de-violencia>; Acesso em 21/09/2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reflexões sobre a Reforma Gerencial Brasileira de 1995. Revista do Serviço Público. São Paulo, 2000.

CAEIRO, Joaquim Croca. (2015). *Estado Social, Políticas Públicas e Política Social*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

CASTRO, Leonardo. Legislação comentada - artigo 217-A do CP - estupro de vulnerável. Disponível em: <https://leonardocastro2.jusbrasil.com.br/artigos/121943504/legislacao-comentada-artigo-217-a-do-cp-estupro-de-vulneravel>. Acesso em 15/02/2019.

CNJ - Pacto une o país para proteger crianças e adolescentes vítimas de violência. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/2019/06/143/CNJ-Pacto-une-o-pais-para-protoger-criancas-e-adolescentes-vitimas-de-violencia.html>. Acesso em 01/10/2019.

MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. Os Artigos Federalistas. Apresentação: Isaac Kramnick; tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

MENDES, Moacyr Pereira. A doutrina da proteção integral da criança e do adolescente frente à lei 8.069/90. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Baron de la. Do espírito das leis. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

NUCCI, Guilherme de Souza. Crimes contra a Dignidade Sexual: de acordo com a Lei 12.015/2009. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2010.

PIOVESAN, Flávia. A Constituição Brasileira de 1988 e os Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos. São Paulo. São Paulo, p. 19/22. 2006.

SECCHI, Leonardo. O que são políticas públicas. Disponível em: <https://www.politize.com.br/politicas-publicas-quem-faz/>; Acesso em 16/02/2019.

TJ/PA Implanta Salas de Depoimento Especial. Disponível em: <http://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/imprensa/noticias/Informes/939862-tjpa-implanta-salas-de-depoimento-especial.xhtml>; Acesso em 20/03/2019.

## REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília. Senado Federal. 2010.

BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940.

BRASIL. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 16 jul. 1990.

LEI nº 13.341 de 04 de abril de 2017.

RECOMENDAÇÃO nº 33/2010 do CNJ.

TJ/PA. Provimento Conjunto nº 1/2019 – GP/CJRMB/CJCI/CEIJ, de 23 de janeiro de 2019.

TJE/PA. PLANEJAMENTO E GESTÃO ESTRATÉGICA. Resolução n.º 35 de 14 de dezembro de 2016.

## A NECESSIDADE DO GERENCIAMENTO EFICIENTE DAS AQUISIÇÕES PÚBLICAS: UM ENFOQUE NO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO PARÁ

Samara Trindade de Moura Felipe<sup>1</sup>,  
Universidade do Estado do Pará - UEPA

### RESUMO

A essência da administração pública está relacionada a eficiência na gestão de seus recursos, um dos alicerces fundamentais para uma gestão efetiva de um processo licitatório é qualidade no planejamento efetuado, pois somente mediante ao adequado procedimento poderá se determinar as demandas necessárias, a complexidade das contratações, os estudos técnicos necessários a serem realizados, os custos em orçamento detalhado e a definição da metodologia utilizada na contratação. Com advento da Lei de Responsabilidade Fiscal o planejamento e transparência obtiveram grande importância na gestão pública, o tema proposto nesta pesquisa é de extrema importância social, pois possibilita a implementação de uma sistemática que garanta um processo adequado de aquisições públicas, abordando desde a mão de obra a ser utilizada até as ferramentas a serem implementadas como um auxílio tecnológico a gestão. No trabalho fica demonstrado que um dos maiores desafios existentes para os gestores públicos é um planejamento da real necessidade das aquisições, sendo executado na maioria das vezes previsões superdimensionadas e, que possivelmente, não serão efetivamente contratadas. A inexistência de técnicas adequadas para o planejamento de necessidades de materiais e serviços é algo constante na administração pública e quando passa-se a delimitar um campo menor, como exemplo o poder executivo do Estado do Pará, consegue-se perceber a necessidade latente de uma visão integradora desta gestão.

**Palavras-Chave:** Aquisições Públicas. Planejamento. Licitação. Gestão Pública.

### ABSTRACT

The essence of public administration is related to the efficiency in the management of its resources, one of the fundamental foundations for an effective management of a bidding process is quality in the planning carried out, because only through the appropriate procedure will it be possible to determine the necessary demands, the complexity the hiring, the technical studies necessary to be carried out, the costs in a detailed budget and the definition of the methodology used in the hiring. With the advent of the Fiscal Responsibility Law, planning and transparency gained great importance in public management, the theme proposed in this research is of extreme social importance, as it enables the implementation of a system that guarantees an adequate public procurement process, addressing from the work to be used until the tools to be implemented as a technological aid to management. In the work it is demonstrated that one of the biggest challenges that exist for public managers is planning the real need for acquisitions, most of the time being carried out oversized forecasts and, possibly, will not be effectively contracted. The lack of adequate techniques for planning the needs of materials and services is a constant in public administration and when it comes to delimiting a smaller

<sup>1</sup> sama0340@gmail.com

field, as an example the executive power of the State of Pará, it is possible to perceive the latent need for a integrative vision of this management.

**Keywords:** Public Procurement. Planning. Bidding. Public Management.

## 1 Introdução

Um dos pilares da administração pública está relacionado a eficiência na gestão de seus recursos, cabendo ao administrador público não só agir em conformidade ao que está escrito na lei, mas por meio de uma conduta transparente buscar traçar metas, objetivos e planejamentos que visem diminuir os riscos da administração e otimizar a utilização de seus recursos.

Com a atual crise financeira enfrentada no país sendo agravado pelos inúmeros escândalos de corrupção envolvendo agentes públicos e empresas privadas, a adoção de um planejamento para medidas de efetivo controle e a utilização coerente dos gastos com as aquisições públicas torna-se prioridade a ser implementada nos órgãos públicos.

Nota-se atualmente que os gestores têm se preocupado apenas com a legalidade do procedimento licitatório não oferecendo a devida importância para uma fase primordial, o planejamento das aquisições, prejudicando assim a eficiência das contratações a serem realizadas. A falta de valorização para esta fase ocasiona contratações precárias, onde os gestores atuam apenas resolvendo problemas imediatos, atendendo as necessidades que vão surgindo.

O alicerce para uma gestão efetiva e eficiente de um processo licitatório é a qualidade no planejamento efetuado, pois somente mediante ao adequado procedimento poderá se determinar as demandas necessárias, a complexidade das contratações, os estudos técnicos necessários a serem realizados, os custos em orçamento detalhado e a definição da metodologia utilizada na contratação.

Nessa perspectiva um planejamento adequado para as aquisições que serão realizadas é uma ferramenta de fundamental importância, pois conseguirá se otimizar os processos e subsidiar de forma adequada a tomada de decisões. Fazendo-se necessário implementar ferramentas de controle, onde o planejamento de aquisições deixe de ser apenas normas a serem atendidas, significa assumir uma postura estratégica, onde a importância da efetiva gestão dos recursos públicos ganha relevância.

Com advento da Lei de Responsabilidade Fiscal o planejamento e transparência obtiveram grande importância na gestão pública, o tema proposto nesta pesquisa é de extrema importância social, pois possibilita a implementação de uma sistemática que garanta um processo adequado de aquisições públicas, abordando desde a mão de obra a ser utilizada até as ferramentas a serem implementadas como um auxílio tecnológico a gestão.

Esta pesquisa está organizada de forma que o fundamento teórico contribua para obtenção de dados e as informações baseada na teoria defendida pelos autores citados e nas leis mencionadas. Possibilitando assim orientações para que ocorra contratações adequadas e necessárias a cada secretária, garantindo o adequado emprego dos recursos públicos.

## **2 Desenvolvimento**

A doutrina nos ensina que qualquer ato a ser executado pela administração pública deve ser atrelado a leis que os de respaldo, logo, a aquisição de materiais e serviços não está fora desta regra. Pode-se afirmar que toda a aquisição realizada pelo poder público de qualquer esfera deve ser amparada por leis, procedimentos e normas que garantam além da sua legalidade, a eficiência e a transparência do gasto público.

A regra para serem realizadas quaisquer contratações de serviços ou aquisições de materiais na administração pública é por meio de um procedimento administrativo denominado licitação. A licitação permite que o gestor público selecione propostas para contratação, garantindo através de critérios claros e objetivos a vantajosidade para a administração pública,

JUSTEN FILHO (2003), conceitua a licitação como um procedimento administrativo formal, regido pelo direito público, precedido de um contrato, pelo qual se busca obter a melhor proposta para realizar as aquisições públicas, definindo as condições de direito e de fato que regularão essa relação jurídica.

A formalização do procedimento administrativo de licitação é delimitado pela Lei Federal 8.666 de 1993, sendo necessário ressaltar-se que já houveram inúmeras alterações e complementações a esta referida legislação, das quais destacam-se; a Lei nº 10.520 de 2002, a Lei Complementar nº 123 de 2006 e a Lei das Estatais, Lei nº 13.303

de 2016, normas nacionais, ou seja, devem ser apreciadas pela União, Estados e Municípios. No âmbito do poder executivo do estado do Pará, além das legislações já mencionadas o estado adota Lei Estadual nº 6.474, de 6 de agosto de 2002 e outros decretos do próprio estado, para formalizarem suas aquisições.

Toda esta normativa e a legislação existente, permite que o administrador público tenha conhecimento dos fatos a serem executados para a realização das aquisições públicas, permitindo-o executar um planejamento adequado para as necessidades que possam surgir.

O planejamento é essencial para garantir a adequada aplicação dos recursos públicos. Um gasto que cumpra os requisitos especificados na legislação e seja executado de forma planejada, dificilmente deixará de atender os parâmetros de eficiência que todo gestor público deve estar atrelado.

A Lei nº 8.666/1993, em seus artigos 23, § 2º, e 24, inciso II, dispõe que o planejamento dos gastos anuais tem que ser prévio e concomitante de modo a evitar o fracionamento de despesa e obedecer os limites estabelecidos. Ressalta-se que através das aquisições públicas o governo coloca em prática suas políticas, motivo pelo qual deve sempre ser aprimorado a execução de controles e procedimentos.

Para o Tribunal de Contas da União (TCU) a implementação de um efetivo planejamento através de normas legais, possibilita um controle que inibe impropriedades e irregularidades:

- I. Observar as normas legais, instruções normativas, estatutos e regimentos; II. Assegurar, nas informações contábeis, financeiras, administrativas e operacionais, sua exatidão, confiabilidade, integridade e oportunidade; III. Evitar o cometimento de erros, desperdícios, abusos, práticas antieconômicas e fraudes; IV. Propiciar informações oportunas e confiáveis, inclusive de caráter administrativo/operacional, sobre os resultados e efeitos atingidos; V. Salvar os ativos financeiros e físicos quanto à sua boa e regular utilização e assegurar a legitimidade do passivo; VI. Permitir a implementação de programas, projetos, atividades, sistemas e operações, visando à eficácia, eficiência e economicidade na utilização dos recursos; e VII. Assegurar a aderência das atividades às diretrizes, planos, normas e procedimentos da unidade/entidade (BRASIL, 2009:46)

De acordo com CARVALHO NETO (2013) controle é uma ação realizada com o objetivo de ter a certeza que foi cumprido aquilo que foi planejado. Objetivo é a meta

que se deseja atingir com aquilo que foi planejado. Risco é qualquer medida que impossibilite o alcance do objetivo traçado.

Acórdão nº. 588/2018 – TCU – Plenário: “Estabelecer modelo de gestão estratégica pressupõe as etapas de formulação, monitoramento, avaliação, comunicação e revisão periódica da estratégia; atribuição de responsabilidades dos envolvidos nessas etapas; definição de diretrizes de desdobramento da estratégia e de envolvimento de partes interessadas; critérios para seleção e priorização de iniciativas estratégicas; mecanismos de articulação e coordenação de iniciativas estratégicas que envolvem outras organizações”.

Para MEIRELLES (1999) a aquisição de materiais e contratação de serviços tem que ser planejada, o planejamento é essencial, o ponto inicial para uma gestão efetiva, o que determinará o sucesso ou o insucesso da gestão.

LOPES SANTOS (2017), afirma que um mercado estabilizado com a inflação equilibrada, não conjectura a manutenção de altos estoques, gerando economicidade para os gastos públicos que devem estar equiparados ao orçamento realizado. A era vivida é a da escassez de recursos, onde se faz necessário utilizar estratégias, sem comprometer o funcionamento da instituição.

#### - PROCESSO DE AQUISIÇÃO NA ESFERA PÚBLICA

O processo de aquisição na área pública é delimitado em três fases; a do planejamento, a seleção da proposta e a contratação. MENDES (2016), ressalta que a fase de planejamento é anterior a contratação e entre essas existe um processo intermediário de execução.

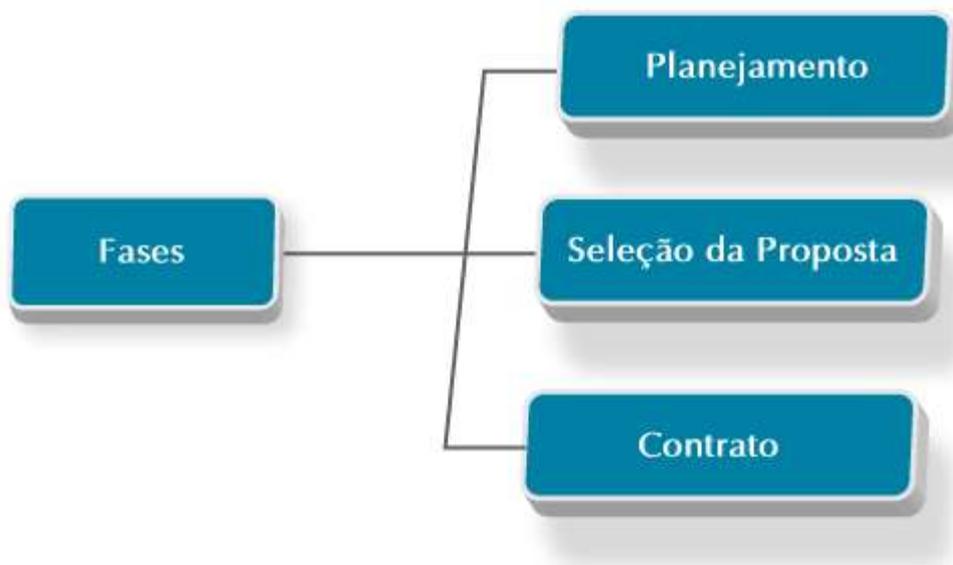


Figura 1 – Processo de Aquisição

De tal forma, cada fase apresentada possui um conjunto de etapas a serem seguidas, que se tornam essenciais para a adequada contratação da aquisição do bem ou serviço. Pode-se afirmar que independentemente do tipo de contratação a ser executada (contratação direta, adesão ou processo licitatório), um planejamento adequado e formalizado do que será contratado ou adquirido é essencial.

É na fase do planejamento que a demanda é delimitada, para que esta necessidade se transforme em um edital para a seleção da proposta e posterior contratação. Um planejamento mal realizado conseqüentemente compromete as demais fases, e demandam um esforço desnecessário da organização.

Conforme descrito a Lei nº 8.666/1993, em seus artigos 11 e 15 respectivamente, o gestor público quando for executar o seu planejamento deve considerar a importância de uma padronização, no intuito de minimizar esforços:

Art. 11 - As obras e serviços destinados aos mesmos fins terão projetos padronizados por tipos, categorias ou classes, exceto quando o projeto-padrão não atender às condições peculiares do local ou às exigências específicas do empreendimento.

Art. 15 - As compras, sempre que possível, deverão: I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e

de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

A implementação de ferramentas adequadas para a contratação ou aquisição de compras públicas, vai além de cumprimento de formalidades, aborda a mudança cultural onde os gestores e servidores envolvidos no processo precisarão acreditar que a execução dos procedimentos aprimorarão a realidade das contratações a serem realizadas, melhorando a gestão de toda a entidade e principalmente contribuindo para a execução de um orçamento mais adequado, de acordo com a realidade planejada.

A grande representatividade dos gastos públicos, sem dúvida, está relacionada as aquisições, motivo pelo qual um adequado mapeamento das demandas a serem adquiridas torna-se fundamental para um eficiente processo de compras. Porém a grande maioria dos órgãos da administração pública, não conseguem dimensionar a amplitude e a importância de um adequado planejamento, nem tampouco visualizá-lo como uma ferramenta capaz de impactar de forma eficiente o orçamento.

Nesse contexto, RAPOSO (2016), enfatiza que um dos maiores desafios existentes para os gestores públicos é um planejamento da real necessidade das aquisições, sendo executado na maioria das vezes previsões superdimensionadas e, que possivelmente, não serão efetivamente contratadas. A inexistência de técnicas adequadas para o planejamento de necessidades de materiais e serviços é algo constante na administração pública e quando passa-se a delimitar um campo menor, como exemplo o poder executivo do Estado do Pará, consegue-se perceber a necessidade latente de uma visão integradora desta gestão, buscando garantir a eficiência nos gastos e consequentemente maximizar os serviços essenciais para os usuários do serviço público.

- UM ENFOQUE NO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO PARÁ

O estado do Pará é um dos 27 membros que compõe a República Federativa do Brasil. Atualmente o Poder Executivo do Estado do Pará é composto por 23 Secretarias, 05 Autarquias e 12 Fundações além de outros Órgãos que compõe sua estrutura.

A Secretaria de Estado de Planejamento e Administração (SEPLAD) tem como missão principal gerir o planejamento do Estado do Pará, e foi criada pela lei nº 8.933 de 29 de novembro de 2019, sendo resultado de uma fusão da Secretaria de Estado de

Administração (SEAD) com a Secretaria de Estado de Planejamento (SEPLAN), é um órgão da Administração Direta subordinado diretamente ao Governador, chefe do Poder Executivo do Estado do Pará.

Cada Órgão do Poder Executivo possui setor de aquisição e contratação de serviços, tendo a SEPLAD a competência de realizar os processos licitatórios para bens e serviços comuns dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, conforme decreto nº. 1.887, de 07 de novembro de 2017:

Art. 4º Compete à Secretaria de Estado de Administração (SEAD), na qualidade de órgão gestor do Sistema de Compras Públicas do Poder Executivo Estadual, realizar registro de preços para atendimento das demandas relacionadas a bens e serviços comuns aos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual.

Bens e serviços comuns são objetos que podem ser adquiridos somente com base na escolha do preço, devido serem comparáveis e não precisarem de estudo mais técnico. São objetos cuja oferta é fácil de encontrar no mercado, enfatiza o site Licitação. Net (2019). Citando exemplos de bens comuns: canetas, lápis, borrachas, papéis, mesas, cadeiras, veículos, aparelhos de ar refrigerado e de execução de serviços: confecção de chaves, manutenção de veículos, colocação de piso, troca de azulejos, pintura de paredes etc.

A SEAD criou um site denominado Portal Compras Pará, com o intuito de utilizar este canal para a prestação de informações e serviços relacionados com as compras do governo do Estado, disponibilizando de forma integrada e dinâmica para todos os órgãos da administração direta e indireta todas as informações necessárias para um efetivo e eficiente controle das aquisições e contratações públicas.

Ao ser realizado um levantamento no site, das licitações efetuadas no ano de 2019/2020 pelo poder executivo do Estado do Pará, foi verificado que alguns órgãos fizeram licitações para aquisição do mesmo objeto de caráter comum. Para exemplificar os dados anteriormente mencionados destaca-se abaixo um entre os diversos casos detectados:

- Objeto:
  - Contratação de empresa especializada para fornecimento de cartuchos e Tonner.

- Órgãos que realizaram a licitação para o mesmo objeto (anexo I):
  - Secretaria de Estado de Cultura: Pregão eletrônico 12/2019
  - Secretaria de Estado de Transporte: Pregão eletrônico 03/2019
  - Auditoria Geral do Estado do Pará: Pregão eletrônico 06/2019

De acordo com os dados obtidos acima, entende-se que a fase primordial de um processo licitatório não foi executada, ou pelo menos não foi eficiente, o planejamento é essencial para que se consiga evitar o gasto desnecessário de mão de obra, aplicação indevida de recursos e principalmente a economia dos recursos públicos.

#### - A NECESSIDADE DO GERENCIAMENTO EFICIENTE DAS AQUISIÇÕES PÚBLICAS

TEIXEIRA (2015), acredita que a concentração de serviços administrativos traz um aumento na produtividade e contribui para o conhecimento e padronização de procedimentos, além de controlar os custos e suas fragmentações, também supri a carência de mão de obra na administração pública. Para o autor as compras públicas não podem ser tratadas como uma atividade operacional simples que apenas compõe os órgãos e atende suas necessidades, pois tal atividade tem grande importância.

Diversos estudos apontam que as centralizações das compras trazem inúmeros benefícios, podendo se destacar a eficiência da produtividade, troca de informações entre todos os órgãos envolvidos, economia e padronização de processos, adequada alocação de recursos, economia de mão de obra e poder mais elevado para negociação devido a concentração de valores.

Ao citar a concentração das compras públicas TEIXEIRA (2011) enfatiza, que a concentração das compras devem ser realizadas com produtos cujo o padrão seja considerado de uso comum, sendo necessário realizar-se um planejamento para se levar em consideração o que é comum para todos os órgãos, respeitando a especificidade de cada um.

A estrutura organizacional das atividades de compra e contratação pode assumir configurações variáveis, envolvendo características de centralização e descentralização com múltiplos arranjos intermediários que combinam os dois atributos (MCCUE; PITZER, 2000 apud FERNANDES, 2015, p. 4).

Acredita-se que o processo de concentração de compras não deve ser realizado para aumentar a burocratização, tal processo tem o intuito de auxiliar a gestão estratégica da organização, melhorando o uso da instrumentalização que cada órgão gasta para executar as suas compras.

FENILI (2016) afirma que a centralização das compras em uma instituição, traz sabedoria e conhecimento para os envolvidos, no que diz respeito ao planejamento de demandas, ao relacionamento com os setores demandantes e principalmente com a cadeia de fornecedores existentes.

Considerar as compras públicas como uma ferramenta estratégica dentro da organização para garantir a eficiência dos gastos públicos, sem dúvida é uma metodologia de extrema importância para se garantir um resultado positivo para a gestão de qualquer instituição. BARBOSA (2015), é incisivo quando conceitua o processo de compras públicas, enfatizando que este processo deve ser estruturado e planejado, para que se consiga a excelência nos resultados e melhor qualidade nos serviços prestados.

### **3 Conclusão**

Ao se discutir sobre o gerenciamento de compras públicas, é de fundamental importância que todos os envolvidos no processo entendam a importância do planejamento. O processo de aquisição pública além de estratégico é dinâmico, o que traz a necessidade do gestor está em constante capacitação para gerar um processo não só eficiente como sustentável, visando atender não só a demanda da instituição como também a da sociedade.

Por entre estudos realizados, pode-se concluir que o Poder Executivo do Estado do Pará por meio das suas aquisições contribui de forma significativa com o desenvolvimento socioeconômico do estado. E apesar do Governo ter executado iniciativas visando melhorar os procedimentos e o desempenho dessas aquisições, ainda existe limitações que necessitam ser sanadas.

Nesse intuito é de fundamental importância que a SEPLAD, centralize, a gerência das aquisições de bens e serviços de uso comum, incluindo a concentração de processos licitatórios, sendo centralizado neste órgão inclusive a celebração de acordos administrativos e adesão para qualquer material de uso comum.

Acredita-se que coordenando e organizando a realização de procedimentos licitatórios para as contratações de serviços comuns; o órgão poderá planejar com mais eficiência o processo de compras públicas. Sugere-se a criação de um calendário de licitações a ser divulgado para todos os órgãos do poder executivo, no intuito de concentrar as demandas e ter mais eficiências nas compras realizadas, bem como atender às solicitações das necessidades de todos os envolvidos garantindo a eficácia na aplicação dos recursos públicos.

### Referências

BARBOSA, Denis Borges. Licitações, Subsídios e Patentes. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Obras públicas: recomendações básicas para contratação e fiscalização de obras públicas. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, 2002.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Licitações e Contratos: Orientações básicas. 3. ed. rev. atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, 2006.

CARVALHO et al. Economicidade no Processo de Aquisição Pública no Brasil: Análise Empírica de uma amostra de Atas de Registro de Preços. 37ª Ed. EnANPAD. Rio de Janeiro, 2013

FENILI, Renato Ribeiro. Desempenho em processos de compras e contratações públicas: um estudo a partir da inovação e das práticas organizacionais, Fev 2017. Disponível em: < <https://repositorio.unb.br/handle/10482/22451> > Acesso em: 30 mai 2020.

FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Ed. Dialética, 2003.

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993 - Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

LEI Nº 10.520, DE 17 DE JULHO DE 2002 - Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

LOPES DOS SANTOS, Lucimar Rizzo. A fiscalização e o acompanhamento da execução do contrato administrativo na Administração Pública - artigo 67 - Lei Nº

8.666/93. Disponível em:< <http://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/125698>>  
Acesso em: 30 jun. 2020.

MCCUE, C., PITZER, J. Centralized vs. decentralized purchasing: current trends in governmental procurement practices. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, vol.12, n.3, pp. 400–420, 2000

MEIRELLES, Hely Lopes. *Licitação e Contrato Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 1999.

MENDES, Renato Geraldo. *LeiAnotada.com*. Lei nº 8.666/93, nota ao art. 22, *caput*, categoria Doutrina. Disponível em:<<http://www.leianotada.com>> Acesso em: 25 jun. 2020.

TEIXEIRA, H. J., MARTELANC, R., PRADO FILHO, L. P. C. & SALOMÃO, S. M. *Logística de Suprimentos e Gestão de Compras e Contratações na Administração Pública: Como Fortalecer uma Visão Integrada*. IV Congresso Consad de Gestão Pública, 25-27 Maio, p. Painel 17/059, 2011.

## UTILIZAÇÃO DO MÉTODO BALANCED SCORECARD – BSC PARA ELABORAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM UMA INSTITUIÇÃO PÚBLICA

**Edilson Ferreira Calandrine**

Fundação Santa Casa de Misericórdia do Pará (FSCMP)

edilson.calandrine@santacasa.pa.gov.br

**Eliane Moura da Silva - FSCMP**

**Giselly Julieta Barroso da Silva – FSCMP**

**Katia Regina Veiga Pereira - FSCMP**

**Nilson Milas Chucre de Souza – FSCMP**

**Pollyanna de Souza da Silva – FSCMP**

**Silvia de Nazaré Nobre de Oliveira - FSCMP**

**Tatiana da Silva Mendes - FSCMP**

**Walda Cleoma Lopes Valente dos Santos – FSCMP**

*“A maioria das pessoas não planeja fracassar, fracassa por não planejar”*

Jhon L. Beckley

### RESUMO

A Fundação Santa Casa de Misericórdia do Pará – FSCMPA sempre buscou superar as dificuldades com o objetivo de oferecer à população paraense uma assistência segura e de qualidade, utilizando-se de diversos meios e estratégias. No início de 2015 a FSCMPA, sob a responsabilidade da Diretoria de Planejamento, começou a atuar com o modelo de gestão estratégica embasado na qualidade e segurança do paciente, desdobrando seu planejamento estratégico na ferramenta do método Balanced Scorecard. Trata-se de um estudo qualitativo, descritivo e exploratório. Pode-se dizer que o BSC apresenta uma ordenação de conceitos e ideias preexistentes de uma forma lógica, objetiva e inteligente. Por meio de oficinas e discussões entre os servidores da área técnica, assistencial e gestão foi possível superar dificuldades históricas presentes nas organizações públicas de saúde, sendo possível alcançar com o planejamento baseado no BSC a definição de indicadores e metas de gestão, construção e implementação da visão institucional de missão, visão e valor, construção e implementação do mapa estratégico, sistema de monitoramento do desempenho dos indicadores tanto estratégicos como os operacionais, construção do mapa estratégico com farol de monitoramento.

**Palavras-chave:** Balanced Scorecard - BSC. Planejamento Estratégico. Setor Público.

### 1. Introdução

As organizações estão implantadas em uma esfera caracterizada pelas transformações, no qual torna-se ponto essencial para o entendimento do progresso da sociedade, em geral, e das organizações (ALMEIDA, 2018). Estas mudanças ambientais preparam estas instituições para delinear e instituir estratégias com intenção de assegurar uma prestação de serviços de qualidade e possibilitar a própria sobrevivência organizacional (MARTINS; JUNIOR, 2017).

O Plano Estratégico pode ser compreendido como um processo no qual a organização, após estabelecer seus objetivos e finalidade, projeta o que executar para concretizá-los e o que requerer para esse fim (FLEXA, 2017). Trata-se de um instrumento muito aplicado na administração das organizações, considerado essencial para proporcionar à instituição a concentração de esforços em favor de um benefício comum (CALAZANS; ALBUQUERQUE, 2016).

Além disso, o planejamento estratégico é voltado para a visão ampla, global e de longo alcance da organização (VILELA; PACHECO, 2019). Entretanto, a gestão estratégica dedicada em resultados foca no rastreamento de indicadores de desempenho para a mensuração destes resultados. Essa forma de gestão é proporcionada pelo Balanced Scorecard – BSC (ALMEIDA, 2018). Considerado um sistema de alinhamento e controle estratégico da gestão que se baseia na premissa de que a integração entre indicadores conduzirá a organização a um patamar elevado em relação às estratégias instituídas (ANDRADE; MORAES; MANGINI, 2020).

A significância do tema referido está na percepção da versatilidade do método em poder ser ajustado e estruturado para modelos apontados para a gestão pública, por conceituar fatores consideráveis além do aspecto financeiro como, por exemplo, a perspectiva dos processos internos, que visa alcançar excelência nas operações. Além disso, entende-se que o presente estudo poderá contribuir para debates sobre a aplicabilidade do Balanced Scorecard no setor público. A análise da aplicação dessa ferramenta de gestão estratégica foi realizada na Fundação Santa Casa de Misericórdia do Pará (FSCMPA), a fim de conhecer a experiência do órgão com a adoção do Balanced Scorecard – BSC. O objetivo do artigo é descrever o processo de implantação do Método Balanced Scorecard (BSC) no Planejamento Estratégico da FSCMPA.

## 2. Fundamentação Teórica

### 1.1 Planejamento e Estratégia

Planejar significa a formulação sistemática de objetivos e ações alternativas, que ao final, a escolha se dará sobre a melhor ação. Também diz respeito a implicações futuras de decisões presentes, pois é um processo de decisões recíprocas e independentes que visam alcançar objetivos anteriormente estabelecidos.

O planejamento é uma peça fundamental que começa com a formulação dos objetivos organizacionais, e estes estão ligados a visão desta organização, aos seus propósitos futuros. A elaboração dos objetivos tem seus pontos chaves, que começam com a análise tanto do ambiente interno da empresa, quanto do ambiente externo. Não basta só planejar, é fundamental também que esse planejamento seja monitorado e avaliado continuamente (SILVA; GONÇALVES, 2011).

Dentre as ferramentas essenciais de avaliação, temos o ciclo do PDCA que é considerado essencial para acompanhamento e avaliação do Planejamento Estratégico, por ser um método rápido e eficaz na resolução de problemas.

No contexto organizacional, a estratégia corresponde à capacidade de se trabalhar contínua e sistematicamente o ajustamento da organização às condições ambientais que se encontram em constante mudança, tendo sempre em mente a visão de futuro e a perpetuidade organizacional (PAGLIARIN; et al, 2015).

A formulação das estratégias é a fase em que se decide o que fazer, determinando-se as ações apropriadas para alcançar os objetivos. Elaborar as estratégias envolve determinar cursos de ação apropriados para alcançar os objetivos. Existem diversos modos das organizações estabelecerem suas estratégias.

### 2.1 *Balanced Scorecard (BSC)*

O BSC é uma sigla que pode ser traduzida como Indicadores Balanceados de Desempenho. Reflete o equilíbrio entre objetivos de curto e longo prazo, entre medidas financeiras e não financeiras, entre indicadores de tendências e ocorrências, e ainda, entre as perspectivas interna e externa de desempenho. Segundo Robert Kaplan e David Norton (1997) o BSC tem como função traduzir a estratégia da organização na forma de medidas

de desempenho que possam ser usados tanto para um sistema de controle quanto para um sistema de gestão estratégica, tornando claro para todos os níveis hierárquicos a visão, missão e a estratégia da organização.

O BSC, de acordo com Campos & Moraes (2004), não traz qualquer conceito novo, mas repensa temas antigos, chamando a atenção para pontos que estavam esquecidos ou mal compreendidos, mostrando a vinculação entre pontos vitais que não estavam claramente articulados. Espera-se que o BSC venha a fazer parte das ferramentas utilizadas pelos administradores para gerirem de maneira eficiente e eficaz as empresas e construam organizações de grande sucesso. Assim, as indicações deste texto deverão ser entendidas como passo para uma jornada plena de aprimoramento da arte de administrar.

O Balanced Scorecard é baseado em quatro perspectivas (financeira ou resultados, clientes, processos internos e aprendizado/crescimento), formando um conjunto coeso e interdependente, com seus objetivos e indicadores se inter-relacionando e formando um fluxo ou diagrama de causa e efeito que se inicia na perspectiva do aprendizado e crescimento e termina na perspectiva financeira ou de resultados (KAPLAN; NORTON, 1997).

É de suma importância ressaltar que o sucesso no Planejamento usando a ferramenta do BSC só é possível se houver cumprimento dos cinco princípios que norteiam o Planejamento baseado no Balanced Scorecard, a saber:

Princípio 1: Traduzir a Estratégia em Termos Operacionais: Identificar e explicitar as relações de causa e efeito entre os objetivos;

Princípio 2: Alinhar a Organização para Criar Sinergias: Integrar as estratégias de cada departamento à estratégia da Organização;

Princípio 3: Transformar a Estratégia em Tarefa de Todos: A importância dos canais de comunicação para educar a equipe de colaboradores sobre os objetivos;

Princípio 4: Fazer da Estratégia um Processo Contínuo: Avaliação periódica que estimule o aprendizado e a prática da estratégia;

Princípio 5: Liderança Executiva em todos os níveis hierárquicos para Mobilizar a Mudança: Conscientizar a equipe sobre a importância de tornar-se parte do processo de mudança (FELIX; FELIX; TIMÓTEO, 2014).

### *3.1 Sobre a Fundação Santa Casa de Misericórdia*

A Fundação da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia do Pará, fundada em 1650, iniciou sua atuação “no lado oriental da Rua Trindade, entre as ruas de Santo Antônio e dos Martyres”. Em 1854 foi transformada em departamento público e após protestos dos provedores, e por força do artigo 36 da Lei 1.384 a administração dos bens foi devolvida à Irmandade da Santa Casa de Misericórdia do Pará - SCMP no ano de 1889. Em 1890 passa a ser Associação Civil de Caridade por meio do Decreto nº 291 e é lançada a pedra fundamental do Hospital da Caridade, inaugurado em 15 de agosto de 1900, situado à Rua Oliveira Belo, 395.

Noventa anos depois (1990) foi constituída pelo Governo do Estado do Pará como Fundação Santa Casa de Misericórdia do Pará – FSCMPA nos termos do artigo 23 da Constituição do Estado, através da Lei Complementar 003 de 26 de abril de 1990. Passa então a ser constituída como um órgão da administração indireta, vinculado à Secretaria de Estado de Saúde Pública (SESPA). Teve sua estrutura organizacional alterada através da Lei Complementar 052 de janeiro de 2006 e no mesmo ano foi efetivado seu Processo de Contratualização junto ao SUS por meio da Portaria 2.859/MS, de 10 de novembro. Foi certificada como Hospital Amigo da Criança em 1998, como Hospital de Ensino em 2004 e certificada pela Organização Nacional de Acreditação (ONA) em 2017 como hospital acreditado nível I, e após avaliação da ONA, recebeu nova certificação nível II em 2019.

No auge dos seus 366 anos, a FSCMPA continua prestando assistência aos 144 municípios do Estado do Pará, vocacionada no atendimento exclusivo ao Sistema Único de Saúde - SUS. Inserida na perspectiva de meios do Mapa Estratégico de Governo voltada à Promoção à Inclusão Social e com o objetivo de garantir a qualidade do atendimento da atenção básica, média e alta complexidade, a FSCMP tem seus processos finalísticos voltados para as áreas da Assistência, Ensino e Pesquisa.

### **3. Metodologia**

instituição, adotou-se reuniões com os profissionais de saúde de todos os níveis hierárquicos, além de pessoas responsáveis pelo planejamento estratégico, em diversos momentos, para construir o processo de implantação e uso da ferramenta BSC junto com o mapa estratégico institucional.

Além disso, utilizou-se da exploração documental para o levantamento de dados secundários de diversas fontes disponibilizadas pela FSCMPA, na investida de fazer uma reconstituição histórica, através de uma análise mais profunda dos documentos referentes ao plano de desenvolvimento institucional, sobre criação e o desenvolvimento do departamento, bem como sua estrutura organizacional.

O estudo tem como destinação a resolução de problemas concretos ao utilizar uma adaptação da ferramenta de gestão estratégica conhecida como Balanced Scorecard à realidade da gestão em um segmento (departamento hospitalar) de uma instituição pública. Para isso, foi averiguada a metodologia do BSC e seu enquadramento na esfera pública com proposta de objetivos para serem utilizados na elaboração de um planejamento estratégico.

#### **4. Resultados E Discussões**

##### *4.1 Construção e implementação do Método BSC na FSCMPA*

O início da construção do planejamento baseado no BSC começou com o processo de envolvimento dos profissionais de saúde de todos os níveis hierárquicos, em diversos momentos, por meio de oficinas e debates, com o objetivo de pensar a utilização do mapa estratégico como ferramenta gerencial a ser utilizada na sustentabilidade da organização, na qualificação das práticas gerenciais e na resolubilidade tanto da gestão quanto das ações e serviços prestados à população.

Em 2012 a Instituição promoveu a capacitação de 05 servidores da alta gestão, os mesmos, participaram do curso de planejamento estratégico no método Balanced Scorecard - BSC na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) em Brasília/DF, que ao retornarem reuniram com o colegiado gestor hospitalar com a finalidade de expor a nova metodologia a qual foi adotada posteriormente.

Logo após esse feito, a instituição foi chamada pela Secretaria de Estado de Administração Pública (SEAD) para participar de uma reunião com o Instituto PUBLIX,

empresa contratada para dar consultoria aos hospitais públicos na área de planejamento, entre outras áreas.

A PUBLIX realizou diversas reuniões tanto na SEAD quanto na FSCMPA com todas as partes interessadas e deu início ao que eles "denominaram" de revisão da missão, visão, valores e do mapa estratégico validado, onde foram realizadas discussões acerca das perspectivas estratégicas e seus respectivos indicadores que compunham o mapa estratégico.

Com a saída da PUBLIX de forma inesperada da instituição, a Assessoria de Planejamento em parceria com a Assessoria de Gestão da Qualidade, tomaram a frente do processo evitando a descontinuidade das oficinas.

Segundo Martins (2017) a estratégia não deve ser um processo gerencial isolado na organização, tem que ser contínuo com início mais amplo na missão, que traduza em termos operacionais as ações individuais, alinhando-se e lhe proporcionando apoio, bem como ajudando os funcionários a compreender por que e como respaldar os esforços organizacionais.

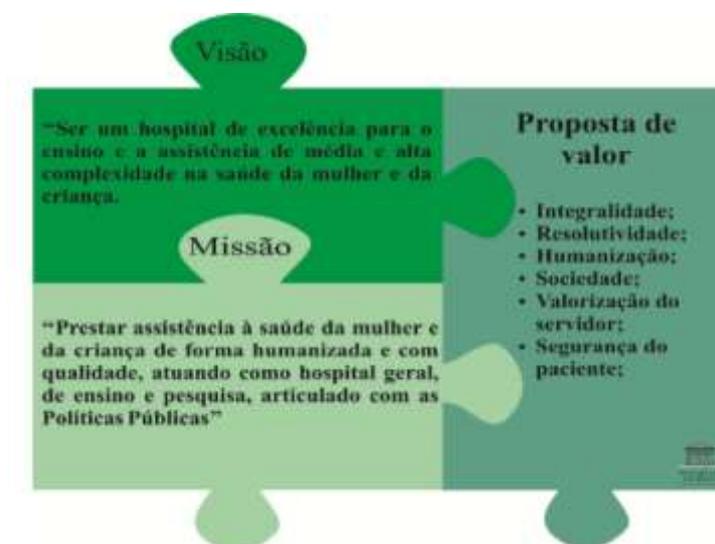
#### *4.2 Construção e implementação da visão institucional, missão, visão e Valor*

No início de 2016, sob nova gestão, comprometida com o processo de Planejamento Estratégico e com uma visão mais amadurecida sobre a gestão estratégica, o atual presidente apoiou as equipes de planejamento e qualidade a darem continuidade ao processo e em conjunto com o colegiado gestor e demais gerentes e assessores, realizou a revisão e validação final do mapa estratégico institucional, onde ficaram definidos os principais objetivos estratégicos da instituição. Após este momento, de forma inovadora e participativa, o colegiado gestor e todo o corpo gerencial reuniram-se em um local externo à instituição, sendo no total quatro encontros totalmente dedicado à reflexão e debate, definiram as estratégias e os planos táticos que compõe a estrutura que equilibra o mapa estratégico e define o valor para instituição.

Os planos táticos foram alinhados e posteriormente definidos indicadores e metas de gestão, componentes de extrema importância para o monitoramento e avaliação do Planejamento Estratégico.

Em relação a definição da Visão Institucional, houve diversos debates para escolha da mesma. A mesma aponta para onde se quer chegar, no que a organização quer se tornar (o que a empresa será?). Posteriormente foram definidos os Valores Organizacionais os quais definem as regras básicas que norteiam os comportamentos e atitudes dos colaboradores, são regras para que, executando a missão, se alcance a visão (Figura 1).

**Figura 1: Visão institucional, Missão e Valor.**



Fonte: FSCMPA

#### 4.3 Construção e implementação do mapa estratégico

De acordo com Filho et al. (2014), o mapa facilita a comunicação da estratégia para toda organização e o entendimento pelos servidores de que os objetivos são interligados e impactam uns nos outros com uma relação de causa e efeito. Também permite, de forma fácil, a compreensão pelos colaboradores de como podem contribuir para a execução da estratégia.

O mapa estratégico é uma ferramenta de gestão visual, que faz parte do método Balanced Scorecard (BSC), criado pelos pesquisadores Kaplan e Norton com o objetivo de ajudar as organizações a colocarem sua estratégia em prática (KAPLAN; NORTON, 1997).

No modelo geral, a análise da estratégia é agrupada em quatro grandes perspectivas abstracionais: resultados, processos internos, aprendizado e crescimento, incluindo, assim, os ativos tangíveis e intangíveis (Figura 2).

Figura 2: Mapa do Planejamento estratégico



Fonte: FSCMPA

O objetivo maior do planejamento estratégico está no desenvolvimento de estratégias que guiarão a organização a obter um melhor desempenho e, conseqüentemente, um melhor resultado; é orientar e reorientar os negócios e produtos da organização de modo que gere resultados satisfatórios (GOMES; ROMÃO; CALDEIRA, 2012). A FSCMP optou por trabalhar seu mapa sob as perspectivas de Resultados, Processos internos, Aprendizagem e crescimento. Incluindo a sustentabilidade econômica como um objetivo estratégico dentro da perspectiva de resultado, por entender que, sendo um órgão da administração pública, não visa como topo, o crescimento lucrativo e nem rentabilidade econômica, trabalhando de forma intrínseca a perspectiva financeira com foco para resultados e sociedade.

O grande desafio é conseguir gerar resultados com impactos que justifiquem os investimentos públicos nessa área, com aplicações de recursos frente às demandas da saúde, contribuindo efetivamente para a melhoria das condições de vida da população. A instituição pública enfrenta problemas para implantar e implementar um instrumento de gestão como o Planejamento Estratégico, alinhando a política institucional e suas diretrizes como organização de saúde, as políticas de governo, seja Federal, Estadual ou Municipal, no âmbito do SUS e ratificar que como gestores públicos de saúde, o grande desafio é conseguir gerar resultados com impactos que justifiquem os investimentos públicos nessa área, com aplicações de recursos frente às demandas da saúde, contribuindo efetivamente para a melhoria das condições de vida da população.

#### 4.4 *Sistema de monitoramento*

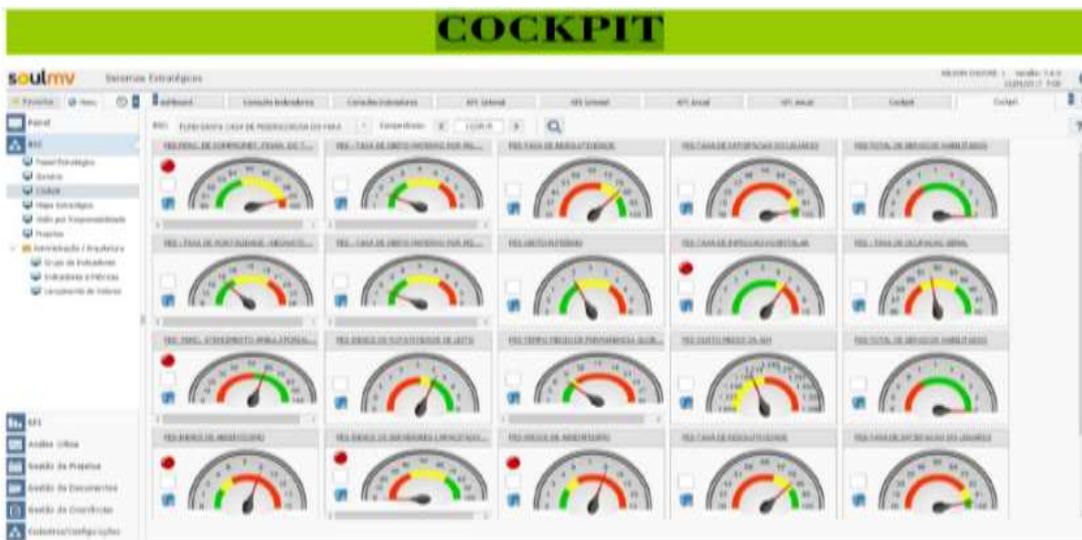
No final do ano de 2016 foi realizado a aquisição de um sistema de Gestão Estratégica — MV com os módulos: BSC, KPI, gestão de projetos, documentos, riscos e ocorrências, essenciais para desenvolver uma política integrada de gestão, onde os atores envolvidos farão a alimentação, monitoramento e avaliação em tempo real de seus indicadores, projetos e planos de ação, os quais darão subsídios para a integralização e uniformização das informações, interação dos processos e serviços e transparência nos resultados.

O sistema abrange todas as informações necessárias para que o passo a passo do planejamento estratégico seja cumprido, ou seja, é possível ter em mãos por meio do acesso com login e senhas individuais, em tempo real, o desdobramento dos resultados qualitativos e quantitativos e o status destes resultados, com informações em percentuais de execução e com o farol de alerta, que indica se o resultado do indicador e/ou dos projetos estão dentro da faixa favorável (verde), estável (amarelo) ou desfavorável (vermelho).

#### 4.5 *Cockpit*

Sistema de monitoramento do desempenho dos indicadores tanto estratégicos como os operacionais, previamente pactuados com as diretorias e gerências.

**Figura 3: Indicadores Estratégicos e Operacionais**



Fonte: FSCMPA

#### 4.6 Construção do mapa estratégico com farol de monitoramento

Figura 4: Mapa estratégico com farol de monitoramento.



Fonte: FSCMPA

#### 4.7 Construção do painel estratégico

O Painel estratégico foi desenvolvido com o objetivo de acompanhar o andamento dos projetos em tempo real por meio do sistema. Segundo Almeida (2001) isso permite maior agilidade na tomada de decisão, bem como melhora o monitoramento da execução dos projetos pactuados.

Figura 5: Monitoramento de Projetos.



Fonte: FSCMPA

## 5. Considerações Finais

O planejamento estratégico é um desafio para todos os tipos de organizações, no setor saúde esse desafio é ainda maior, alinhar objetivos estratégicos aos princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde – SUS, considerando a realidade financeira do País, parece algo intangível, porém observamos que isso não é algo impossível, pois constatamos que uma equipe adequadamente preparada e fazendo uso de ferramentas adequadas de planejamento tem condições de superar os mais exorbitantes obstáculos.

A Fundação Santa Casa de Misericórdia do Pará – FSCMPA sempre buscou superar as dificuldades com o objetivo de oferecer à população paraense uma assistência segura e de qualidade, utilizando-se de diversos meios e estratégias. Desde 2015 a FSCMPA, sob a responsabilidade da Diretoria de Planejamento, Orçamento e Gestão, atua com o modelo de gestão estratégica embasado na qualidade e segurança do paciente, desdobrando seu planejamento estratégico na ferramenta do método Balanced Scorecard. Pode-se dizer que o BSC apresenta uma ordenação de conceitos e ideias preexistentes de uma forma lógica, objetiva e inteligente. Sua correta aplicação implica uma série de

benefícios, como integração de medidas financeiras e não-financeiras, comunicação e feedback da estratégia, vínculo da estratégia com planejamento e orçamento, garantia de foco e alinhamento organizacional, entre outros. Entretanto, não pode ser considerado como uma Panacéia e como única alternativa para todos os males do planejamento estratégico e da administração estratégica.

Ao longo dos anos a FSCMPA vem investindo em seu capital humano, principalmente nos responsáveis pela gestão, a educação permanente é uma meta que deve ser perseguida por todas as organizações que visam o processo de melhoria contínua. Atualmente os servidores da alta gestão, área assistencial e técnica estão envolvidos em treinamentos relacionados a certificação do hospital pela ONA, oficina de Revisitação do Planejamento Estratégico alinhado ao PPA 2020/2023, as discussões incluem a ideologia da organização (missão, visão e valores), em consonância com a política de saúde do Sistema Único de Saúde - SUS.

Para este quadriênio, a instituição vem dando ênfase na proposta de trabalhar com eficiência, fazendo mais com menos. Os projetos estratégicos propostos, asseguram objetivos com o intuito de otimizar os custos do hospital, reduzir consumo de energia elétrica e água, padronizar a utilização de materiais técnicos e medicamentos, melhorar o faturamento hospitalar e a captação de recursos, reforçar a manutenção predial e refrigeração no prédio centenário, ampliar a segurança no hospital, realizar o dimensionamento de pessoal, implantar a política de gestão por competência com foco na valorização e desenvolvimento das pessoas, fortalecer cada vez mais a política de qualidade e segurança do paciente e a política de atenção hospitalar com foco na busca constante da excelência no cuidado centrado na pessoa.

## Referências

ALMEIDA, C. M. F. A. Análise do Balanced Scorecard como Método de Implementação do Planejamento Estratégico no Instituto Nacional do Seguro Social. Universidade Federal de São João del-Rei (Monografia). São João del-Rei/MG, 2018. Disponível em: <  
<http://dspace.nead.ufsj.edu.br/trabalhospublicos/bitstream/handle/123456789/252/TCC%20%28%20VERS%c3%83O%20FINAL%29%20-%20Clayner.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> . Acesso em: 25 nov.2020.

ANDRADE, A. G.; MORAES, Y. G. S.; MANGINI, E. R. O Balanced Scorecard Aplicado à Administração Pública Municipal: um estudo na prefeitura de Ibiúna, estado de São Paulo. **Revista Gestão em Análise**, [S.l.], v. 9, n. 1, p. 123-135. Fortaleza, 2020. Disponível em: <<https://periodicos.unichristus.edu.br/gestao/article/view/2568/1061>>. Acesso em: 25 nov. 2020.

CALAZANS, N, A.; ALBUQUERQUE, V. P. Balanced Scorecard: Análise da implantação da ferramenta em uma empresa de grande porte no Distrito Federal. **Revista Negócios em projeção**, v. 7, n. 2, 2016. Disponível em: <<http://revista.faculdadeprojecao.edu.br/index.php/Projecao1/article/viewFile/643/628>>. Acesso em: 25 nov. 2020.

CAMPOS, F. C, MORAES D.D. Balanced Scorecard: Uma contribuição à contabilidade gerencial. *Contabilidade Vista & Revista*. vol. 15, núm. 2, pp. 9-22, agosto, 2004. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/1970/197017985001.pdf>>. Acesso em: 17 dez. 2020.

FELIX, R.; FELIX, P. P.; TIMÓTEO, R. Balanced Scorecard: adequação para a gestão estratégica nas organizações públicas. **Revista do Serviço Público**. v. 62, n. 1, p. p. 51-74, 2014. Disponível em:<<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/61>>. Acesso em: 17 dez. 2020.

FLEXA, R. G. C.; SILVA JÚNIOR, J. B.; BRITO, R. L.; SOUSA, A. I. A.; ARAÚJO, F. F.; MARTINS, M. A. F. Planejamento estratégico em vigilância sanitária: aplicação do Balanced Scorecard (BSC). **Vigilância Sanitária em Debate: Sociedade, Ciência & Tecnologia (Health Surveillance under Debate: Society, Science & Technology) – Visa em Debate**, [S. l.], v. 5, n. 2, p. 13-23, 2017. Disponível em: <https://visaemdebate.incqs.fiocruz.br/index.php/visaemdebate/article/view/937>. Acesso em: 25 nov. 2020.

FILHO, N. M. A.; QUINTELLA, R. H.; COUTINHO, D. M. B.; MESQUITA, F. J. G.; FILHO, O. B. Mapa de Rede de Impactos para gestão estratégica na universidade. **Rev.Educ. Real**. vol.39 no.1 Porto Alegre, 2014. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/edreal/v39n1/v39n1a16.pdf> . Acesso em: 18 Dez 2020.

GOMES, J.; ROMÃO, M.; CALDEIRA, M. Integração de Benefícios no Mapa Estratégico do Balanced Scorecard. 12.<sup>a</sup> Conferência da Associação Portuguesa de Sistemas de Informação (CAPSI'2012) 7 de setembro de 2012, Guimarães, Portugal. DISPONÍVEL EM: < <http://capsi.apsi.pt/index.php/capsi/article/view/56>

KAPLAN, R. S.; Norton, D. P. **A Estratégia em ação: Balanced Scorecard**. 7<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

MARTINS, V. A.; JUNIOR, J. J. Gestão da Qualidade em Serviços por Resultados e Eficiência na Administração Pública: um Estudo de Caso de Indicadores no Instituto Nacional do Seguro social. **Revista Gestão em Análise**, [S.l.], v. 6, n. 1/2, p. 131-

144.Fortaleza, 2017. Disponível em:  
<<https://periodicos.unichristus.edu.br/gestao/article/view/1481/732>>. Acesso em: 25 nov. 2020.

PAGLIARIN, L. L.; LOPES, F. L. S.; BRITO, L. C.; MEDEIROS, F. S. B.; PIVETA, N. M. (2015). O Planejamento Estratégico em Uma Organização de Insumos Agrícolas a Partir de Uma Adaptação do Balanced Scorecard. *Revista de Gestão e Organizações Cooperativas*. Vol. 2 n 3. pg. 97-112. Santa Maria, 2015. Disponível em: < <https://periodicos.ufsm.br/rgc/article/view/17671/pdf> > Acesso em: 15 dez 20.

SILVA, F. A.; GONÇALVES, C. A. O Processo de Formulação e Implementação de Planejamento Estratégico em Instituições do Setor Público. *Rev. Adm.* Universidade Federal de Santa Maria, vol. 4, núm. 3, pag. 458-476. Santa Maria, 2011. Disponível em: < <https://www.redalyc.org/pdf/2734/273421614010.pdf> > Acesso em: 15 dez 20.

VILELA, C. S., PACHECO, V.A. A Análise da Aplicação do Balanced Scorecard no Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal. *Revista Negócios em Projeção*, v10, n°2, p. 31, 2019. Disponível em: <file:///C:/Users/eliane.msilva/Downloads/1445-4173-1-PB.pdf> Acesso em: 25 nov. 2020.

ANEXO 01 – Fotos das oficinas externas de Planejamento.



## **CAPACITAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA POR MEIO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO EM ÉPOCAS DE PANDEMIA: UTILIZAÇÃO DOS CURSOS EAD NA POLÍCIA MILITAR DO PARÁ**

**Jorge Fabricio dos Santos**  
fabrcio06@gmail.com

### **RESUMO**

A pandemia de COVID-19 obrigou a sociedade a rever seu modo de vida em todos os aspectos, de modo que o Estado, enquanto promotor de serviços, como de segurança pública, envidou esforços para mitigar as formas de contágio do coronavírus e para contenção de gastos, a fim de serem aplicados nas diversas medidas sociais e sanitárias necessárias ao enfrentamento da pandemia. Diante disto, este artigo tem a finalidade de demonstrar as vantagens da Tecnologia da Informação na capacitação dos policiais militares em período da pandemia de COVID-19 na Polícia Militar do Estado do Pará - PMPA por meio de cursos de capacitação, aperfeiçoamento e especialização profissional na modalidade de ensino à distância - EaD. Realizou-se pesquisa mista, com abordagem qualitativa, mediante revisão bibliográfica, documental e normativa sobre o tema, bem um procedimento descritivo com abordagem quantitativa, elaborado a partir dos relatórios dos cursos EaD realizados na PMPA. Dentre os principais resultados obtidos, pôde-se verificar que a EaD realizada na PMPA teve resultados satisfatórios, no tocante a prevenção de contágio dos policiais militares alunos, amplitude de agentes públicos capacitados e a economia de recursos financeiros aplicados nestas capacitações. Evidenciou-se que o EaD é uma metodologia eficiente no que concerne a aplicação do ensino policial que possibilite a prevenção da contaminação pelo coronavírus dos policiais militares, além de ser atender claramente ao princípio da economicidade quanto à prestação do ensino policial militar.

**Palavras-chave:** Tecnologia da informação, pandemia, educação à distância, ensino policial militar.

### **1 Introdução**

O Estado, enquanto ente jurídico, responsável pela prestação de serviços públicos em várias áreas, como educação, saúde e segurança pública, lança mão de meios jurídicos e práticas de gestão, objetivando atender aos seus cidadãos, principalmente aqueles que estão mais desprovidos de meios para manter-se dignamente.

Com a condição da pandemia de SARS-CoV-2 (Covid-19), o Brasil estabeleceu inúmeras medidas em vários níveis de gestão em procedimentos sanitários, de controle de gastos e de ordem pública, a fim de manter o mínimo de vivência social.

Uma das organizações que teve de se adequar a essa nova realidade, foi a Polícia Militar do Estado do Pará - PMPA, de modo que sua atividade finalística sofreu adequações, bem como suas atividades de apoio, tais como o ensino policial militar.

Deste modo, a Educação à Distância passou a ter protagonismo nas capacitações de policiais militares, sejam nos meios de formação, sejam nos de especialização ou aperfeiçoamento, com benefícios em termos de saúde destes agentes públicos, bem como na economia de recursos financeiros da instituição.

Do exposto, surge o entendimento da importância social de se realizar tal pesquisa científica, pois as práticas sociais novas no ambiente da Administração Pública devem ser estudadas quanto a sua viabilidade em virtude da situação de insegurança de saúde apresentada atualmente. De modo que tal pesquisa poderia contribuir para uma discussão social acerca da aplicação da EaD na formação, capacitação e aperfeiçoamento de policiais militares, e ainda na proteção destes agentes públicos em relação a contaminação de coronavírus.

Diante dessa justificativa, tem-se um problema, em dois questionamentos: em que medida a aplicação da EaD nos cursos da Polícia Militar do Pará pode contribuir para uma boa gestão dos recursos empregados pela instituição em tempos de pandemia? e qual a efetividade dessa modalidade de ensino para mitigar o quantitativo de policiais militares contaminados pelo coronavírus?

Assim, este artigo científico tem por objetivo geral apresentar os benefícios da utilização da modalidade de ensino à distância nos cursos oferecidos pela Polícia Militar do Estado do Pará ao seu efetivo neste período de pandemia. E para se chegar a esse objetivo geral, propõe-se descrever a situação pandêmica no Estado do Pará, com seus instrumentos normativos; descrever os princípios da gestão por excelência aplicáveis; apresentar a forma de execução do EaD na PMPA e, ao final, analisar os dados obtidos na instituição PMPA quanto a aplicabilidade do EaD neste momento de pandemia de COVID-19.

A metodologia realizou-se mediante uma pesquisa mista, pois foi utilizada tanto abordagem qualitativa, mediante revisão bibliográfica, documental e normativa sobre o tema proposto nos objetivos (GIL, 2012), bem um procedimento descritivo com abordagem quantitativa, elaborado a partir dos relatórios dos cursos EaD realizados na

PMPA (FIGUEIREDO, 2007), para, ao final relacionar os resultados obtidos no relatório com o fundamento teórico exposto, para discussão de resultados.

## 2 Desenvolvimento

Para consecução do ensino à distância na Polícia Militar do Estado do Pará faz-se necessário compreender o atual contexto de saúde pública no Estado do Pará, bem como os pressupostos de gestão pela excelência, para alcançar a aplicabilidade dessa modalidade de ensino na PMPA com números relacionadas à capacitação de policiais militares em meio a situação pandêmica.

### 2.1 *Condição Pandêmica no Estado do Pará*

Lima, Buss e Paes-Sousa (2020) analisam a condição da pandemia de SARS 2019-CoV-2, “A pandemia de COVID-19 evidenciou uma profunda mudança nas relações entre espaço, tempo e doenças infecciosas. Percebeu-se que o mundo estava mais vulnerável à ocorrência e à disseminação global, tanto de doenças conhecidas, como novas.”

Esses autores discutem que a atual pandemia, a exemplo de outras anteriores, foi agravada pelo tempo globalizante em que vivemos, demandando posturas diferenciadas e meios de proteção nunca antes aplicados em escala global.

As unidades federativas no Brasil passaram a tomar medidas adequadas às suas realidades, que Moraes (2020) descreve como,

Medidas legais de distanciamento social foram introduzidas no Brasil a partir de meados de março a fim de reduzir a velocidade e o volume da transmissão da Covid-19. Estas medidas se baseiam em recomendações de órgãos de saúde pública nacionais e internacionais, encontrando amparo, é claro, na literatura científica. (MORAES, 2020, p.7)

Segundo o autor, é necessário a aplicação de medidas como distanciamento social para minimizar contaminação e mais adiante Moraes (2009) destaca ainda que a autonomia das autoridades poderiam não surtir efeitos positivos quanto a prevenção da contaminação, pois o *locus* municipal, mais próximo do cidadão, deve ter no seu prefeito uma correlação adequada entre as medidas estaduais e municipais, para não ocorrer conflitos no tocante às competências e aos órgãos de fiscalização dessas medidas sanitárias.

Inicialmente no Estado do Pará, a Secretaria de Estado de Saúde Pública (SESPA) publicou o Plano de Contingência Estadual para Infecção Humana pelo Novo Coronavírus (2019) que preconiza como objetivos: *Reduzir o impacto da introdução e o possível surto de 2019-nCoV no Pará quanto a morbidade e mortalidade e Otimizar os recursos existentes por meio de planejamento e programação de ações adequadas e oportunas aos objetivos*. Nessa mesma esteira, a Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social (SEGUP), também estabeleceu seu plano de contingência, determinando vários cenários e métodos de enfrentamento e gestão de recursos na pandemia.

Na Polícia Militar do Pará, foi instituído o Plano de Contingência da PMPA 2020 Novo Coronavírus COVID-19, que, dentre várias medidas, foi determinado ao Chefe de Departamento Geral de Educação e Cultura (DGEC) – órgão da PMPA responsável pelo ensino técnico dos policiais militares – que desenvolvesse atividades para,

e) Preparar e manter em condições de toda a tropa da APM para possibilidade de mobilização temporária as OPMs da capital e interior do Estado, como reserva técnica do Comando Geral, em caso de expedição de ordem de serviço específica neste sentido, respeitando-se, nesse caso, as seguintes condicionantes: I. Suspensão temporária do calendário escolar ou sua adequação a atividades *formativas baseadas em modalidade de ensino EAD (grifo nosso)*; (PARÁ, 2020).

Assim, a própria instituição policial sugeriu como alternativa às ações de ensino, a aplicação da modalidade de ensino EaD nas ações afirmativas, para evitar contaminações dos policiais militares alunos, no entanto este trabalho demonstra também que além das atividades de formação policial, a PMPA também aplicou o EaD no cursos de aperfeiçoamento e de especialização com evidente sucesso, com exemplos anteriores à pandemia de COVID 19.

De forma comum em todos o Brasil, de acordo com Pereira, Oliveira e Sampaio (2020), muitos estados da federação e os municípios circunscritos às suas áreas de governança adotaram medidas, que apresentava descompasso, tanto entre a política pública técnica estadual, quanto municipal, bem como em relação ao Governo Federal, o qual sempre defendeu fortemente as medidas não restritivas de circulação das pessoas.

Entretanto, no Estado do Pará, com a edição do Decreto nº 729/2020, o Governo Estadual, determinou, em conjunto com vários municípios da Região Metropolitana de

Belém, a suspensão total de atividades não essenciais (*lockdown*), de modo que atividades presenciais não poderiam ser mais realizadas. Obrigando que todos os órgãos públicos, incluído a PMPA, buscassem outras maneiras de que seus serviços continuassem a ser prestados. Entrando dessa forma as tecnologias de informação<sup>1</sup> como meio mais adequado a essa nova realidade.

## 2.2 A Excelência na Gestão

De acordo com a Fundação Nacional da Qualidade –FNQ, a Excelência na Gestão precisa atender atualmente vários fundamentos, como preconiza o Modelo de Excelência na Gestão –MEG®. Dentre estes o “Aprendizado organizacional e inovação<sup>2</sup>”, que posse como temas o Aperfeiçoamento, Conhecimento, Competências essenciais e Inovação; o fundamento “Adaptabilidade<sup>3</sup>”, como temas: Capacidade de mudar e Flexibilidade; o fundamento “Desenvolvimento sustentável<sup>4</sup>”, e seus temas: Econômico-financeiro, Ambiental e Social e o fundamento “Geração de valor<sup>5</sup>”, com seu tema Resultados sustentáveis.

No quesito “Aprendizado organizacional e inovação”, Buccelli (2007) defende que a organização faz uma melhor gestão do conhecimento e aperfeiçoa seus serviços prestados, independentemente do nível hierárquico em que estejam seus colaboradores. Assim, como forma melhor gerir e multiplicar o conhecimento, as plataformas de ensino à distância, apresentam-se como meio catalisador de aprendizados e repositório de conhecimento e experiências profissionais dos policiais militares, seja no campo

---

<sup>1</sup> “Tecnologia da Informação é todo e qualquer dispositivo que tenha capacidade para tratar e ou processar dados ou informações, tanto de forma sistêmica como esporádica, quer esteja aplicada no produto, quer esteja aplicada no processo” (CRUZ, 2010, p.26)

<sup>2</sup> “Busca e alcance de novos patamares de competência para a organização e sua força de trabalho, por meio da percepção, reflexão, avaliação e compartilhamento de conhecimentos, promovendo um ambiente favorável à criatividade, experimentação e implementação de novas ideias capazes de gerar ganhos sustentáveis para as partes interessadas.” (FNQ, 2016, p.10)

<sup>3</sup> “Flexibilidade e capacidade de mudança em tempo hábil, frente a novas demandas das partes interessadas e alterações no contexto.” (FNQ, 2016, p.10)

<sup>4</sup> “Compromisso da organização em responder pelos impactos de suas decisões e atividades, na sociedade e no meio ambiente, e de contribuir para a melhoria das condições de vida, tanto atuais quanto para as gerações futuras, por meio de um comportamento ético e transparente.” (FNQ, 2016, p.11)

<sup>5</sup> “Alcance de resultados econômicos, sociais e ambientais, bem como de resultados dos processos que os potencializam, em níveis de excelência e que atendam às necessidades e expectativas das partes interessadas.” (FNQ, 2016, p.12)

operacional (policimento ostensivo) ou na atividade meio (ensino, logística, pessoal, finanças, etc).

Enquanto se fala em “Adaptabilidade”, Belloni (2011) apresenta a aplicabilidade nas diversas organizações como requisito essencial no contexto atual, demandando de seus colaboradores, dentre vários requisitos, a capacidade de adaptar-se às novas situações, como nesta de pandemia. Belloni (2011) também ratifica que essa adaptação relaciona-se às tecnologias de informação que desenvolvem formas diversas de ensino presencial. O EaD possibilita a flexibilidade de momentos para acesso aos conteúdos e avaliações de ensino, facilitando que os policiais militares façam seus próprios horários para seu processo de aprendizagem.

Frey (2003) destaca que hoje, na denominada sociedade em rede, as Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), apresentam papel crucial no Desenvolvimento sustentável, de modo que atendem aos pressupostos econômico, social e ambiental. Na Polícia Militar do Pará, com adoção do ensino à distância, foi diminuída a utilização do escasso recurso financeiro do orçamento público e promovida com maior ênfase a proteção ambiental, já que os impactos nesse sentido são mínimos. Verifica-se também que o EaD atende ao bem social das comunidades assistidas pela PMPA, principalmente no interior do estado, pois o policial militar aluno mantém-se em sua circunscrição policial e, por conseguinte, o policiamento não sofre descontinuidade e não causa impacto negativo na convivência familiar deste agente público.

Rezende, Ávila e Maia (2012) informam que é possível a Geração de valor aos serviços prestados por uma organização mediante o capital intelectual investido, de modo que as tomadas de decisões dos gestores e os resultados são mais eficientes. Nesse quesito, fica evidente o nível de valor agregado ao serviço quando da aquisição e da aplicação do conhecimento obtido pelos colaboradores, o qual é mais facilitado pelo ensino à distância, além de que, por meio de indicadores de gestão (esforço e resultado), é possível definir que o ganho organizacional é imenso, quanto a relação custo/benefício.

A organização policial militar, para atender a esses fundamentos e temas de excelência na gestão de acordo com o MEG®, deve implementar diversos processos dentro de suas atividades constitutivas. Para a capacitação policial militar, deve-se aplicar processos de gestão e ensino adequados tanto para fazer um aprendizado institucional,

que seja adaptável, quanto para gerar valor aos serviços prestados e que sejam desenvolvidos de forma sustentável: deste modo fica notório que a Educação à Distância atende a esses pressupostos.

Além de atender aos pressupostos da gestão por excelência definidos pela FNQ, a educação à distância também obedece aos ditames legais da Lei Complementar nº 173/2020 que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), de modo que, pelo recebimento de recursos financeiros da União, há a contrapartida do Estado do Pará no que concerne a evitar vários tipos de despesas, sendo por isso, instituídas expressas medidas de austeridade.

Ratificando a Lei Complementar nº 173/2020, o Governo do Estado do Pará editou o Decreto nº 670/2020 no mês de abril, a fim de complementar as medidas de austeridades àquelas já previstas no Decreto nº 367/2019 (outubro), para dar mais efetividade ao controle de gastos para mitigar os impactos financeiros causados pela epidemia do COVID-19.

### 2.3 *A aplicabilidade da EaD na PMPA*

A Educação à Distância –EaD, enquanto modalidade de ensino, vem sendo aplicada em instituições de ensino, seja no âmbito do ensino superior ou mesmo em formação tecnológica ou técnica, além de sua utilização no ensino fundamental e médio.

Importante destacar a definição legal de educação à distância, cunhada pelo art. 1º do Decreto nº 9.057/17, sendo que:

Para os fins deste Decreto, considera-se educação a distância a modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorra com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros, e desenvolva atividades educativas por estudantes e profissionais da educação que estejam em lugares e tempos diversos.

Uma das características principais do EaD, extraída do conceito legal, é a não obrigatoriedade da permanência dos diversos atores do processo ensino-aprendizagem (professores, tutores, alunos, administradores, etc) no mesmo espaço e tempo, demonstrando inicialmente que a execução dessa modalidade de ensino ser adequada em tempos de pandemia.

Seu emprego vem sendo destacado em várias vantagens, como a democratização do ensino de pessoas que estão em espaço geográficos ausentes de instituições de ensino presencial (RURATO e GOUVEIA, 2004), o baixo custo financeiro despendido pelo aluno face às tecnologias empregadas (DA SILVA, 2020), facilidade de acesso a qualquer tempo do conteúdo dos cursos EaD (DE CARVALHO et al, 2011) e o desenvolvimento no aluno a autonomia de aprendizagem e autodisciplina (DE SÁ, 2011), entre outras vantagens dessa modalidade de ensino.

Diante dessas vantagens elencadas, levando-se em conta a pandemia de COVID-19, vários estudos também assentaram-se sobre a necessidade de aplicar a metodologia à distância. Oliveira et al (2020) destacam que a pandemia, para evitar contato físico entre as pessoas, força a mediação tecnológica para formação de professores. De França Filho et al (2020) apontam críticas ao chamado “ensino remoto” em contraposição à EaD, já que fora aplicado de modo emergencial em decorrência da pandemia.

Rosenau et al (2020) refutam as práticas atuais aplicadas pelo problema internacional de saúde pública, como práticas de EaD, pela inexistência de planejamento e correlação com os princípios dessa modalidade de ensino. Almeida (2020) ratifica que a pandemia de Covid-19 pode ser aproveitada como oportunidade de reestruturar o ensino e os agentes ativos da educação por meio de novas práticas, políticas e ações.

Para observarmos possível aplicação da EaD na PMPA, chegamos a compreender que esse meio de ensino possui uma plena execução em outras polícias militares. Da Costa (2017) apresenta a prática da Escola Virtual da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro -PMERJ na capacitação de policiais militares. Gonçalves e Jacob (2017) destacam a aceitação de alunos policiais militares em curso da Polícia Militar do Espírito Santo -PMES, porém com adaptação de escalas de serviço condizente com os cursos.

Silva (2017) apresenta um estudo sobre um projeto pedagógico de um curso EaD na Polícia Militar de Santa Catarina –PMSC para especializar policiais militares na elaboração de laudos periciais de acidentes de trânsito com vítimas fatais. Na Polícia Militar do Ceará –PMCE, Costa e Barros (2017), em pesquisa junto aos alunos policiais militares, chegaram à conclusão que o método de avaliação de cursos EaD deve estar focado na aplicação do conhecimento apreendido na atuação profissional destes alunos.

A Polícia Militar do Pará vem utilizando formalmente desde 2017 a modalidade de ensino à distância para capacitar seus policiais militares, como destacam Dos Santos e Da Silva (2018), com aplicabilidade no Curso de Aperfeiçoamento de Sargentos (CAS), em policiais militares de todas regiões do Estado, como requisito para ascensão profissional na instituição.

Essa modalidade de ensino, já vinha sendo aplicado na PMPA por meio de plataforma EaD da Secretaria Nacional de Segurança Pública<sup>6</sup> há alguns anos. Dos Santos e Da Silva (2018) destacam que

Os cursos disponibilizados na modalidade EAD pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) tem como resultados positivos a formação continuada de inúmeros agentes da área de segurança pública de todo o Brasil, perpassando por um ensino único, onde os agentes de segurança pública dos estados da região Sul do Brasil têm em seu percurso curricular as mesmas disciplinas que agentes da região norte do Brasil estão cursando. (DOS SANTOS, DA SILVA, 2018, p. 97)

Os autores ao norte sintetizam a realidade do ensino EaD na Polícia Militar do Estado do Pará, outrora realizado pela SENASP, com consolidada abrangência de todos estes agentes públicos espalhados nos 144 municípios do Estado do Pará, com conteúdo disciplinar idêntico aos mesmos apreendidos pelos agentes públicos de outras regiões do Brasil. Demonstrando assim a democratização e qualidade elevada desta modalidade de ensino.

### **3 Resultados**

Em busca aos registros do Departamento Geral de Ensino e Cultural –DGEC da PMPA, quantos aos cursos e instruções na modalidade de ensino à distância da PMPA no período de março à setembro de 2020, ou seja, em pleno período formal da Pandemia do COVID 19, verificou-se que:

Foram realizados 07 (sete) formas de capacitação aos policiais militares por meio do ambiente virtual de aprendizagem da PMPA e do Instituto de Ensino de Segurança do Pará (IESP), a saber: Capacitação técnica sobre veículos de emergência da PMPA (CTVE), I Curso de preparação de instrutor militar (CPIM), III Curso de polícia judiciária

---

<sup>6</sup> “A SENASP, alinhada às possibilidades trazidas pela modalidade a distância, implementou em 2005 a Rede Nacional de Educação a Distância. A Rede EAD é responsável por ofertar cursos que possibilitam a formação continuada dos profissionais da área de segurança pública.” (BRASIL, 2014, p.77)

militar (CPJM), Curso de adaptação à graduação de 3º sargento – CGS PMPA 2020 – turma II, Curso de aperfeiçoamento de sargento – CAS I 2020, Curso superior de polícia e bombeiros militar – CSPBM/2019/Especialização em gestão estratégica em defesa social e Curso de aperfeiçoamento de oficiais –CAOPM/2019/Especialização em segurança pública.

Nestes processos de ensino foram capacitados cerca de 4.262 policiais militares, entre Praças (Alunos oficiais, Subtenentes, Sargentos, Cabos e Soldados) e Oficiais (Tenentes, Capitães, Tenentes-coronéis), em capacitações, aperfeiçoamentos e especializações técnicas.

Com essa abrangência, como destaca Frey (2003), ficou evidenciado o item Desenvolvimento Sustentável, pois tais cursos permitiram que diversos policiais militares participassem de cursos, evitando movimentação de um número expressivo destes agentes públicos para polos de ensino no Estado do Pará, mantendo-se o policiamento local e a condição social e familiar adequada ao policial militar.

Pela aplicação das atividades de ensino na modalidade à distância, também houve economia de recursos financeiros no tocante ao pagamento de horas-aula, pois os cursos Capacitação técnica sobre veículos de emergência da PMPA (CTVE) e I Curso de preparação de instrutor militar (CPIM) e III Curso de polícia judiciária militar (CPJM) não houve pagamento de horas aulas, já que estes cursos não possuíam tutores.

No Curso de preparação de instrutor militar (CPIM), Curso de adaptação à graduação de 3º sargento – CGS PMPA 2020 – turma II, Curso de aperfeiçoamento de sargento – CAS I 2020, Curso superior de polícia e bombeiros militar – CSPBM/2019/Especialização em gestão estratégica em defesa social e Curso de aperfeiçoamento de oficiais –CAO PM/2019/Especialização em segurança pública, houve redução 50% dos custos de horas-aulas, pois conforme o art. 4º, §4º da Resolução nº 214/2017-CONSUP, os valores normalmente pagos aos tutores são equivalente a 50% do valor correspondente a sua titulação, prevista na Resolução nº 148/2915-CONSUP.

Da permanência dos policiais militares em seus locais de residência e atividade profissional e utilização das ferramentas de TI, houve significativa economia de recursos, principalmente logísticos e financeiros, de modo que foi possível racionalizar o orçamento estadual quanto ao pagamento de indenizações de transferências ou mesmo

diárias, ou mesmo o valor de horas/aulas ao professores, deixando bem claro, como assevera Rezende, Ávila e Maia (2012), o alcance do item Geração de valor, pela relação custo/benefício.

Em todos os cursos - com exceção do III Curso de polícia judiciária militar (CPJM), o qual foi ministrado aos Alunos oficiais matriculados na Academia de Polícia Militar “Coronel Fontoura” – APM Cel Fontoura – foram capacitados policiais militares lotados em todas as regiões do Estado do Pará, nas chamadas divisões administrativas Comandos Intermediários (CoInt), assim tendo capilaridade em todo estado.

A aplicação dessa modalidade de ensino, permitiu atender ao item Adaptabilidade, pois permitiu que agentes públicos acostumados com a prática ensino presencial, partissem para um novo modo de construção de conhecimento, agora mediado pelas tecnologia da informação, hoje uma realidade que todos profissionais estão sujeitos, como afirma Belloni (2001).

Com essas capacitação EaD, foi possível evitar a contaminação destes agentes públicos enquanto alunos, sendo que houve o mínimo de contato entre eles e professores, além de evitar que estes fossem vetores do coronavírus para seus familiares, e possível desenvolvimento do COVID-19 e resultados letais.

A organização Polícia Militar do Pará, com essas medidas preventivas na área do ensino, atendeu ao quesito Aprendizado organizacional e inovação, considerando que lições sobre novos meios de ensino (valorização da EaD) passou a ser o formato principal da PMPA, remodelando comportamentos tanto como a forma de realizar o processo ensino aprendizagem – aí um elemento claro de inovação (BUCELLI, 2007), como pela postura mais adequada aos tempos de distanciamento social, contribuindo para os integrantes da instituição fossem mais autônomos na forma de obter e aplicar seus conhecimentos, tanto na gestão, por meio da tomada de decisões, como pelos novos procedimentos de executar o policiamento ostensivo.

#### **4 Considerações Finais**

A educação à distância é uma metodologia de ensino amparada em meios da Tecnologia da Informação que possibilita o acesso de pessoas dos mais diversos espaços geográficos. E sendo o Estado do Pará uma unidade da federação muito extensa, com

realidades regionais com peculiaridades, cabe aplicar essa metodologia em substituição ao ensino presencial, ainda mais em tempos de pandemia da COVID-19.

Além disso, a EaD pode ser um instrumento que atende aos principais requisitos da gestão por excelência, pois gera um aprendizado e inovação na instituição policial militar, podendo ser facilmente adaptável às realidades regionais do Estado do Pará, desenvolvendo de maneira sustentável o tripé economia/meio ambiente/social, além de gerar valor aos serviços prestados pelo policial capacitado.

Vê-se que, diante da pesquisa realizada, a aplicação da EaD nos cursos da Polícia Militar do Pará contribuem decisivamente para uma boa gestão dos recursos empregados pela instituição em tempos de pandemia, pois atende claramente aos quesitos da excelência na gestão apresentados: Aprendizado organizacional e inovação; Adaptabilidade; Desenvolvimento sustentável e Geração de valor.

De outra maneira, também podemos inferir que tal modalidade de ensino contribui para mitigar o quantitativo de policiais militares contaminados pelo coronavírus, já que atende às normas de saúde estabelecidas pelo Governo do Estado do Pará, consolidadas pelas medidas de distanciamento social preconizadas pelas normas técnicas de saúde.

Deste modo, conclui-se que a aplicação da educação à distância é adequada ao ensino policial militar para esse momento de pandemia da COVID-19 quanto às medidas de saúde pública. A EaD também configura-se como medida de eficiência financeira, haja vista, a redução comprovada de recursos do erário do Estado do Pará pago aos educadores responsáveis pelo processo de ensino-aprendizagem e aos alunos, à título de indenização por movimentação para localidades de execução de formação.

Entretanto, tal trabalho científico possui limitações quanto a forma de pesquisa, sendo necessário buscas de dados em *locus*, para verificar e acompanhar constantemente o grau de participação em curso e nível de contaminação desses agentes públicos. Limitações óbvias, também por conta da condição de pandemia, pela extensão continental do Estado do Pará e pelo custo financeiro a ser investido na pesquisa.

Sugere-se, por fim a ampliação do rol de cursos/instruções e treinamentos pela plataforma EaD da PMPA e melhoria do próprio ambiente virtual de aprendizagem para

que todos os policiais militares dos mais diversos e longínquos locais do Estado do Pará possam ser capacitados para melhor exercício da sua função pública.

## Referências

ALMEIDA, Veronica Eloi de. Precisamos falar sobre educação a distância na pandemia. In: **Revista Carioca de Ciência, Tecnologia e Educação**, v. 5, n. especial, p. 50-52, 2020.

BELLONI, M.L. **Educação à Distância**. 2º ed. Campinas: Autores Associados, 2001.

BRASIL. **Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017**. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9057.htm#art24](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9057.htm#art24)>. Acesso em: 28 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 13, de 27 de maio de 2020. **Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências**. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-173-de-27-de-maio-de-2020-258915168>>. Acesso em: 24 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Matriz curricular nacional para ações formativas dos profissionais da área de segurança pública**. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2014.

BUCCELLI, Dalton Oswaldo. Aprendizado e cultura da inovação no ambiente organizacional. In: **Coletânea UNIEMP Inovação: “Educação para Inovação Desafios e Soluções”** – Instituto UNIEMP – São Paulo – SP. 1ª ed., v.1, p.123-152, 2007.

COSTA, Erika Bataglia; BARROS, Alexsandro Soares. A percepção da avaliação na aprendizagem na modalidade do ensino a distância dos alunos do curso de habilitação de sargentos da PMCE–CHS da AESPCe. In: **InFor**, v. 2, n. 1, p. 289-309, 2017.

CRUZ T. **Sistemas de Informações Gerenciais: Tecnologias da Informação e a Empresa do Sec. XXI**. 3ª Ed. São Paulo, Atlas, 2010.

DA COSTA, Carlos Eduardo Oliveira. A EAD como ferramenta para formação, qualificação e capacitação continuada na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. In: **Anais do 23º CIAED – Congresso Internacional ABED de Educação à Distância**, 17 a 21 set 2017, Foz do Iguaçu –PR-Brasil.

DA SILVA, Italo Rômulo Costa. Estudos em EAD: vantagens e entraves no curso de pós-graduação de psicologia da educação no núcleo de tecnologias para educação-UEMANET. In: **Revista Epistemologia e Práxis Educativa**, Teresina, ano 02, n. 01, v. 0,3 jan., abr. 2020 EPEduc UFPI/PPGED/NIPEEP, EPEduc, ISSN - 2674-757X.

Disponível em: < <https://revistas.ufpi.br/index.php/epeduc/article/view/10759/6203>>.  
Acesso em: 26 out. 2020.

DE CARVALHO, Erika Fiuza et al. Ead e ensino superior: vantagens e desvantagens da aplicação e conclusão sobre método efetivo. In: **Anais do Congresso Nacional Universidade, EAD e Software Livre**. 2011. Disponível em: < <http://www.periodicos.letras.ufmg.br/index.php/ueadsl/article/viewFile/2853/2812>>.  
Acesso em: 26 out. 2020.

DE FRANÇA FILHO, Astrogildo Luiz et al. Alguns apontamentos para uma crítica da EaD na educação brasileira em tempos de pandemia. In: **Revista Tamoios**, v. 16, n. 1, 2020.

DE SÁ, Suzane Simões. O EAD na Universidade: vantagens e desvantagens. In: **Anais do Congresso Nacional Universidade, EAD e Software Livre**. 2011. Disponível em: < <http://www.periodicos.letras.ufmg.br/index.php/ueadsl/article/view/2780/2736>> Acesso em: 26 out. 2020.

DOS SANTOS, Jorge Fabricio; DA SILVA, Luiz Carlos Soares. Educação a distância como estratégia de capacitação de profissionais de segurança pública: o exemplo de aperfeiçoamento de sargentos da polícia militar do Pará. **CIET:EnPED**, [S.l.], jun. 2018. ISSN 2316-8722. Disponível em: <<https://cietenped.ufscar.br/submissao/index.php/2018/article/view/100>>. Acesso em: 24 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Ensino de disciplinas jurídicas através da EAD: Aprendizado democrático. p. 89-101. In: DE FARIA, Adriana Ancona *et al* (Coord.). In: **Anais do VI Seminário Nacional de Ensino Jurídico e Formação Docente**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. Disponível em: < <https://docplayer.com.br/113733135-Anais-do-vi-seminario-nacional-de-ensino-juridico-e-formacao-docente.html>>. Acesso em: 26 out. 2020.

FUNDAÇÃO NACIONAL DA QUALIDADE. **Novo Modelo de Excelência da Gestão® -MEG nº 24**. São Paulo: Fundação Nacional da Qualidade, 2016.

FREY, Klaus. Desenvolvimento sustentável local na sociedade em rede: o potencial das tecnologias de informação e comunicação. In: **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, 21, p. 165-185, nov. 2003.

FIGUEIREDO, N. **Método e Metodologia na pesquisa científica**. 2ªed. São Paulo: Yendis, 2007.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GONÇALVES, Wesley da Silva; JACOB, Alexandre. A inclusão do ensino a distância nos cursos de habilitação e aperfeiçoamento de sargentos na PMES. In: **Revista Castelo Branco Científica** - Ano VII - Nº 12 - janeiro/junho de 2017.

LIMA, Nísia Trindade, BUSS, Paulo Marchiori e PAES-SOUSA, Rômulo. A pandemia de COVID-19: uma crise sanitária e humanitária. *In: Cad. Saúde Pública*, Espaço Temático: COVID-19 – Contribuições da saúde coletiva, 2020; 36(7).

MORAES, Rodrigo Fracalossi. Covid-19 e medidas legais de distanciamento social: tipologia de políticas estaduais e análise do período de 13 a 26 de abril de 2020. *In: Nota Técnica nº 18*, Dinte - Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais. Brasília: IPEA, 2020.

OLIVEIRA, Eleilde de Sousa et al. A educação a distância (EaD) e os novos caminhos da educação após a pandemia ocasionada pela Covid-19. *In: Brazilian Journal of Development*, v. 6, n. 7, p. 52860-52867, 2020.

PARÁ. Decreto nº 367, de 23 de outubro de 2019. **Estabelece medidas de austeridade para o reequilíbrio fiscal e financeiro do Poder Executivo Estadual**. Disponível em: <<https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/4978>>. Acesso em: 24 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 670, de 07 de abril de 2020. **Dispõe sobre medidas adicionais de austeridade fiscal do Poder Executivo Estadual, em complemento ao disposto no Decreto Estadual nº 367, de 23 de outubro de 2019, em virtude da queda de receita decorrente da pandemia do COVID-19, e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.pge.pa.gov.br/sites/default/files/de670.pdf>>. Acesso em: 24 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 729, de 05 de maio de 2020. **Dispõe sobre a suspensão total de atividades não essenciais (lockdown), no âmbito dos Municípios de Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides, Castanhal, Santa Isabel do Pará, Santa Bárbara do Pará, Breves, Vigia e Santo Antônio do Tauá visando a contenção do avanço descontrolado da pandemia do corona vírus COVID-19**. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=395536>>. Acesso em: 24 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Polícia Militar. **Plano de Contingência da PMPA 2020 Novo Coronavírus COVID-19**. Publicado no Boletim Geral nº 063, de 01 de abril de 2020. Disponível em: <[https://www.pm.pa.gov.br/phocadownload/userupload/BGs/2020/ABRIL/2020\\_04\\_01-bg%20063.pdf](https://www.pm.pa.gov.br/phocadownload/userupload/BGs/2020/ABRIL/2020_04_01-bg%20063.pdf)>. Acesso em: 24 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social. **Resolução nº 214/2917-CONSUP**. Aprova a inclusão das categorias de professor-conteudista, tutor principal (master) e tutor. Disponível em: <<http://www.iesp.pa.gov.br/sites/default/files/inline-files/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20214%20aprova%20a%20inclus%C3%A3o%20das%20categorias%20professor-conteudista%20tutor%20principal%20e%20tutor.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social. **Resolução nº 214/2917-CONSUP. Resolução nº 148/2015-CONSUP**. Aprovar a tabela de valores de hora-aula a serem remunerados a professores, instrutores e monitores contratados para a prestação de serviços ao Instituto de Ensino de Segurança do Pará – IESP e demais órgãos

integrantes do Sistema Estadual de Segurança Pública e Defesa Social – SIEDS. Disponível em:< <http://www.iesp.pa.gov.br/sites/default/files/inline-files/RESOLU%C3%87%C3%83O%20n%C2%BA%20148%202015%20HORA%20AULA.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Saúde Pública. **Plano de Contingência Estadual para Infecção Humana pelo Novo Coronavírus: Centro de Operações de Emergências em Saúde Pública (COE/COVID-19)**. Belém: SESPA, 2020.

PEREIRA, Ana Karine, OLIVEIRA, Marília Silva e SAMPAIO, Thiago da Silva Sampaio. Heterogeneidades das políticas estaduais de distanciamento social diante da COVID-19: aspectos políticos e técnico administrativos. *In: Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro 54(4):678-696, jul. - ago. 2020.

REZENDE, José Francisco de Carvalho, ÁVILA, Marcos e MAIA, Renata Sitônio. **Geração e gestão do valor por meio de métricas baseadas nas perspectivas do capital intelectual**. *In: Revista de Administração*, São Paulo, v.47, n.1, p.51-67, jan./fev./mar. 2012

ROSENAU, Luciana dos Santos et al. Seria a educação a distância a resposta para uma época de pandemia? *In: Revista Observatório*, v. 6, n. 3, p. a15pt-a15pt, 2020.

RURATO, Paulo, GOUVEIA, Luis Borges. Contribuição para o conceito de ensino a distância: vantagens e desvantagens da sua prática. *In: Revista da Faculdade de Ciência e Tecnologia*. Porto. ISSN 1646-0499. 1 (2004) 85-91. Disponível em:< <https://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/563/1/85-91FCT2004-3.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2020.

SILVA, Rudney Medeiros da. **Projeto de curso de perícia em acidentes de trânsito na modalidade EAD no contexto da Polícia Militar de Santa Catarina**. 36 f. Trabalho de Conclusão (Curso de Pós-Graduação lato sensu em Perícia de Acidentes de Trânsito) – Instituto Federal de Santa Catarina, Florianópolis/SC, 2017.

## SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS COMO FERRAMENTA DA GESTÃO PÚBLICA: CASO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 8ª REGIÃO

Camila Oliveira Nascimento Veloso - SEMAS-PA  
camilaoliveiranascimento@gmail.com<sup>1\*</sup>

### RESUMO

Este artigo tem como objetivo abordar o Sistema de Informação de Recursos Humanos como ferramenta da Gestão Pública, em específico, no Tribunal Regional do Trabalho - TRT da 8ª Região, que utiliza como Sistema de Informação de Recursos Humanos, o MENTORH. Para tanto, considerou-se o contexto socioeconômico atual que corresponde à Era da Informação e ao uso intensivo da tecnologia na conjuntura organizacional. Mediante tal contexto, qualificou-se oportuno realizar uma pesquisa de campo, no formato de estudo de caso, para melhor visualização do tema em prática. Concluiu-se que o MENTORH dinamiza e automatiza as atividades desenvolvidas pela SRH, fornecendo segurança na entrada e na saída de dados, tendo potencial para ser utilizado como ferramenta na Gestão Pública no TRT da 8ª Região. Desta forma, espera-se que tais resultados sejam úteis para pesquisadores em gestão e gestores de RH em órgãos públicos brasileiros.

**Palavras-Chave:** Sistemas de Informação; Recursos Humanos; Gestão Pública; MENTORH.

### ABSTRACT

This article has as objective to approach the System of Information of Human Resources as tool of the Public Administration, in specific, at the Tribunal Regional do Trabalho - TRT da 8ª Região, that it uses as System of Information of Human Resources, the MENTORH. For in such a way, the current socioeconomic context was considered that corresponds to the Age of the Information and the intensive use of the technology in the organizational conjuncture. By means of such context, it was characterized opportune to carry through a camp research, in the format of case study, for better visualization of the subject in practical. It was concluded that MENTORH streamlines and automates the activities developed by SRH, providing security in the entry and exit of data, having the potential to be used as a tool in Public Management of TRT da 8ª Região. In such a way, one expects that such results are useful for researchers in management and managers of RH in Brazilian public agencies.

**Keywords:** Information Systems, Human Resources, Public Administration, MENTORH.

---

<sup>1\*</sup>Bacharel em Administração com linha de formação em Marketing pelo Centro Universitário do Pará. Especialista em Gestão de Políticas Públicas e Estratégias Empresariais. Contato: camilaoliveiranascimento@gmail.com.

## 1 Introdução

Este artigo tem como objetivo abordar o Sistema de Informação de Recursos Humanos como ferramenta da Gestão Pública, em específico, no Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região. Para tanto, se considerou o contexto socioeconômico atual que corresponde à Era da Informação e ao uso intensivo da tecnologia na conjuntura organizacional. Mediante tal contexto, qualificou-se oportuno realizar uma pesquisa de campo, no formato de estudo de caso, para melhor visualização do tema em prática.

A questão central deste artigo, portanto, limitou-se a análise do Sistema de Informação em Recursos Humanos, considerando sua aplicabilidade bem como limitações e potencialidades para a área de Recursos Humanos do referido órgão. Para isto, expõem em sua parte inicial os principais fundamentos referentes à contextualização histórica, bem como, a relevância do seu papel nas organizações. Destacam-se alguns autores que contribuíram para um melhor entendimento dos assuntos em voga.

Em seguida, executou-se um processo de coleta e análise de dados relevantes para a composição deste trabalho. Assim sendo, aplicou-se uma pesquisa de campo, visando a coleta de dados através de questionários aplicados junto a 20 (vinte) usuários do sistema, observando os aspectos potenciais e limitadores que o Sistema de Gestão de Pessoas MENTORH acarreta para o órgão.

Por fim, busca-se atender ao seguinte questionamento: De que forma o Sistema de Informação de Recursos Humanos pode ser considerado uma ferramenta para a Gestão Pública?

## 2 Sistema De Informação: Contextualização Histórica E Relevância Do Seu Papel Nas Organizações.

A Revolução Industrial decorreu da implantação e uso das máquinas no processo produtivo criando, por sua vez, as fábricas e gerando a gradativa substituição das atividades artesanais pelas industriais. Desta forma, os artesãos perderam o domínio no processo produtivo, pois começaram a trabalhar nas indústrias em razão da agilidade e da produção em escala.

Com o desenvolvimento do setor fabril houve a necessidade da criação de novos conceitos administrativos. Inicialmente a Administração Científica, teoria administrativa

desenvolvida por Frederick Taylor, que enfatizou seus estudos nas tarefas, nos tempos e movimentos e nos métodos de trabalho; em paralelo surge a Teoria Clássica de Henri Fayol, que, por sua vez, enfatizou a estrutura organizacional, voltada para o corpo administrativo da empresa (CHIAVENATO, 2011).

Entretanto, foi com a Escola das Relações Humanas, de Elton Mayo, que a organização foi concebida como um grupo de pessoas, e se buscou o conhecimento das atividades e sentimentos dos trabalhadores, estudando a formação de grupos formais e informais. Maximiniano (2008) destaca que nesta teoria, o trabalhador deixa de ser visto como “*homo economicus*”, movido pelo dinheiro, e passa a ser visto como “*homo socialis*”, um ser social com comportamento próprio e complexo.

Distanciando-se do pensamento mecanicista predominante no final do século XIX e por todo século XX, surge um novo paradigma que valoriza o capital intelectual, conhecido como a Era da Informação, que busca a efetividade, a qualidade e agilidade na tomada de decisão. Turban *et al* (2010) afirma que, na Era da Informação a riqueza nasce de ideias inovadoras e do uso inteligente da informação. Desta forma, empresas passam a concorrer em um mercado repleto de desafios que muda rapidamente, que é complexo, globalizado, supercompetitivo e voltado para o cliente.

A partir da globalização, a informação passou a não ter fronteiras, isto exigiu das empresas além da necessidade de coletar, processar, armazenar, analisar e disseminar o volume de dados através de um Sistema de Informação (SI), maior habilidade e competência neste processo de geração e trato das informações. Segundo O’Brien (*apud* CÓRTEZ, 2009), o Sistema de Informação se caracteriza por se tratar de um grupo de componentes interrelacionados que trabalham de forma integrada rumo a um objetivo comum, recebendo insumos e produzindo resultados, organizando a informação em entrada, processamento e saída.

Os Sistemas de Informação são fundamentais para as organizações, pois auxiliam na solução de problemas, tornam-se um diferencial competitivo, por reduzir e controlar os custos, além de dar suporte à tomada de decisão; sendo capazes, também, de promover impactos significativos na estrutura organizacional, provocando mudanças nas políticas, nos processos, na cultura e nos modelos de gestão. Sendo assim, o

gerenciamento do SI deve acompanhar os avanços tecnológicos e as mudanças no ambiente interno e externo.

Quando os Sistemas apresentam informações ordenadas e planejadas, são capazes de gerar relatórios eficientes e eficazes para a gestão e tomada de decisão das empresas. Segundo Rezende (2001), se apresentado desta forma, o SI é capaz de atender todas as necessidades da organização, possuindo um padrão de qualidade total de informação.

### 2.1 *Sistema De Informação De Recursos Humanos Na Gestão Pública*

A Administração de Recursos Humanos (ARH) passou por mudanças significativas tanto nas nomenclaturas quanto em suas características, tarefas e competências. De acordo com Chiavenato (2010, p.41):

As três eras ao longo do século XX – Industrialização Clássica, Neoclássica e a Era da Informação – trouxeram diferentes abordagens sobre como lidar com as pessoas dentro das organizações. Ao longo da três eras, a área de ARH passou por três etapas distintas: Relações Industriais, Recursos Humanos e Gestão de Pessoas. Cada abordagem está ajustada aos padrões de sua época, à mentalidade predominante, às necessidades das organizações.

Ao considerar a evolução das eras e as abordagens sobre a ARH supracitadas, notou-se, de acordo com o autor em questão, que ambos tendem a progredir juntamente, sendo assim, atualmente a sociedade encontra-se na Era da Informação e a ARH aspira para a Gestão de Pessoas.

Faz-se necessário destacar as principais etapas de transição desta área: Departamento de Pessoal (DP), Administração de Recursos Humanos (ARH) e Gestão de Pessoas (GP). A primeira etapa se restringia a parte burocrática e normativa, visando principalmente o pagamento e controle de frequência. A segunda tratava das tarefas de cunho operacional, burocráticas e táticas, buscando promover a integração do colaborador junto à organização. Desta forma, coordenava os interesses dos mesmos.

Desde então, o RH vem se aperfeiçoando, atingindo na atualidade um novo paradigma: o de Gestão de Pessoas (GP). Ele busca tanto o atendimento da parte burocrática, executando invariavelmente regras e procedimentos padrões, passando pelo subsistema de provisão, aplicação e treinamento de pessoas até o desenvolvimento humano. Na GP, os gerentes de linha apresentam uma função de *staff*, pois as atividades referentes ao departamento de RH foram delegadas aos mesmos. As tarefas operacionais

e burocráticas tendem a ser terceirizadas, já que as mesmas não são essenciais para o novo papel estratégico que o RH assumiu, que consiste em proporcionar consultoria interna a toda organização.

Com todas as mudanças ocorridas na área de Gestão de Pessoas, percebeu-se a necessidade dos profissionais de RH desempenharem múltiplos papéis, Ulrich (2004) salienta que os mesmos devem exercer funções operacionais e ao mesmo tempo estratégicas.

O autor supracitado destaca ainda quatro papéis que exigem um novo posicionamento e uma nova mentalidade da área: Administração de Estratégias de Recursos Humanos, que faz do RH um parceiro estratégico para auxiliar a alcançar os objetivos organizacionais; Administração da Infra-estrutura da Empresa, no qual os profissionais da área atuam como especialista administrativo para agregar valor e reduzir custos; Administração da Contribuição dos Funcionários, tornando o gestor de recursos humanos defensor dos colaboradores, treinando e incentivando as pessoas e a Administração da Transformação e da Mudança, que consiste em um agente de mudança e de inovação, buscando a melhoria e a capacidade de mudar.

A ARH precisa de informações e ferramentas tecnológicas que atendam as necessidades e interesses dos funcionários e que agilizem a rotina administrativa desta área, como o Sistema de Informação de Recursos Humanos (SIRH). Neste sentido, possibilita que os profissionais de RH exerçam os múltiplos papéis citados anteriormente, tornando o RH estratégico com políticas e metas, sincronizadas e integradas com o objetivo organizacional.

Os SIRHs possibilitam aos gerentes e colaboradores que o utilizam, uma tomada de decisão rápida e precisa. Realizam atividades básicas de um departamento de RH, como os cálculos de folha de pagamento, os controles de horário e férias; assim como o gerenciamento de coeficiente como habilidades, desempenhos, segurança e medicina do trabalho, planos de carreira e recrutamento e seleção.

Cabe ao SI atrair, aperfeiçoar e manter a força de trabalho na empresa, ajudando na identificação dos funcionários potenciais, na seleção de novos colaboradores e no desenvolvimento de talentos. Possibilita a empresa, desta forma, obter vantagem

competitiva em relação aos seus concorrentes, pois reduzirá custo e tempo na tomada de decisão.

Os sistemas de informação são projetados para apoiar as pessoas nas diferentes hierarquias de trabalho e áreas funcionais. Podem auxiliar a gerência de Recursos Humanos na avaliação do desempenho do colaborador e aperfeiçoando os programas de recrutamento e treinamento, propiciam também aos profissionais de RH a avaliação do próprio desempenho. (TURBAN *et al*, 2010).

Desta maneira, o SIRH pode ser utilizado tanto em empresas privadas como em órgãos públicos por agilizar, desburocratizar e auxiliar na publicação de processos, dentre outros benefícios que automatizem a prestação de serviços. Segundo Oliveira (1996), o Sistema de Informação, que compreende o processo de transformar dados em informações possibilitando sua utilização na tomada de decisão, pode acarretar melhoria na produtividade e nos serviços prestados; redução de custos operacionais, do grau de centralização das decisões da empresa e melhoria no acesso às informações.

O enfoque sobre a Administração Pública exige a abordagem deste conceito e suas diferentes concepções sobre o setor público, caracterizado por ser burocratizado, porém, não obstante ao setor privado que está em constante procura para adequar-se a nova realidade demandada, buscando a aceitabilidade e adaptabilidade por parte de seus colaboradores, visando à concretização desta busca, além de tornar-se parte de uma nova realidade de mercado: a inovação.

Para melhor compreensão deste setor, destaca-se que a Administração Pública emergiu na segunda metade do século XX, em resposta à crise do Estado, como estratégia para reduzir custos e tornar eficiente a administração dos bens e serviços que pertenciam ao Estado. De acordo com Saldanha (2006), é o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do governo, sendo as funções necessárias aos serviços públicos em geral.

O conceito de Administração Pública, geralmente, é confundido com o de Gestão Pública, no entanto expressam significados diferentes. A Gestão Pública refere-se às funções da gerência pública nos negócios do governo; mandato de Administração. (FERREIRA, 1999 *apud* SALDANHA, 2006). Portanto, a Gestão Pública teria as

mesmas características da Administração Pública, no entanto, seriam válidas para um período determinado de tempo.

Os modelos administrativos do setor público necessitam de avanço, no que se refere aos papéis gerenciais e organizacionais, devendo considerar o todo organizacional, pensando nas pessoas e usuários que dependem desse contexto em seu cotidiano. Substitui-se, então, o conceito de consumidores pelo de cidadão, já que a cidadania implica em direitos e deveres e não só na liberdade de escolher serviços públicos (WALSH, 1996 *apud* PEREIRA, 2003).

As organizações públicas e algumas privadas são semelhantes no atual contexto, tendo em vista que as mudanças no ambiente público são de caráter essencial e contingencial, que passa pela desburocratização dos serviços de utilidade pública até mesmo a uma gerência voltada à visão holística destas organizações. (RAMOS, 2001).

As novas formas gerenciais da Administração Privada vêm impulsionando a Administração Pública para uma reflexão sobre seu modo de gerir, visando o desempenho e a eficácia gerencial. Por isto, fala-se que a Nova Gestão Pública está cada vez mais próxima da Administração Privada, estabelecendo uma gestão participativa, na qual obtêm-se resultados favoráveis.

Neste sentido, impõem-se ao gestor público a obrigação de cumprir fielmente os preceitos do direito e da moral administrativa que regem sua atuação, buscando a excelência dos serviços públicos. Por isto, é imprescindível que os órgãos do primeiro setor adotem ferramentas como o SIRH, por proporcionar suporte e viabilizar a mudança do modelo de gestão de RH tradicional para o modelo de RH estratégico, permitindo a maturidade e evolução setor e da Gestão Pública.

### **3 O Sistema De Informação No Tribunal Regional Do Trabalho (Trt) Da 8ª Região**

#### *3.1 O Traço Histórico Do Trt Da 8ª Região*

A administração do TRT da 8ª Região utiliza instrumentos reguladores para definir a competência, estrutura e funcionamento de seus órgãos, sendo eles o Regimento Interno, que trata da organização e estrutura, além dos procedimentos internos da área judiciária; e o Regulamento dos Serviços Auxiliares, que trata da estrutura de

funcionamento da área administrativa, definindo as atividades e atribuições de cada unidade e seu respectivo gestor.

O referido Tribunal tem como missão “assegurar o acesso à justiça, de forma efetiva, na composição dos conflitos decorrentes das relações de trabalho” (Anexo da Resolução nº 274/2009 do Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região). Como visão busca “ser reconhecido como um dos melhores tribunais para se trabalhar e de melhores resultados” (Anexo da Resolução nº 274/2009 do Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região).

Neste órgão existe a preparação e instrumentalização adequada das pessoas para o desempenho de suas funções, bem como a valorização do seu trabalho, visando o sucesso institucional. Por esta razão, os cargos que ocupam os níveis mais altos da estrutura hierárquica (alta administração) implementaram projetos que objetivam o desenvolvimento profissional e humano de seus servidores, como cursos de pós-graduação *lato sensu*, telecurso, ginástica laboral, reconhecimento através de premiações, cursos de capacitação e a semana do servidor.

Segundo Chiavenato (2010), as pessoas devem ser consideradas parceiros estratégicos das organizações, por constituírem o principal ativo da empresa. Daí a importância do setor de RH em permitir a colaboração eficaz das pessoas para alcançar os objetivos organizacionais e individuais. Afirma ainda que as pessoas podem aumentar ou reduzir as forças e fraquezas de uma organização, isso depende da maneira como elas são tratadas.

A função da Secretaria de Recursos Humanos (SRH) no TRT da 8ª Região consiste em propor e conduzir a política de RH, conforme as metas estabelecidas no planejamento estratégico, planejando e desenvolvendo ações que permitam administrar recursos humanos, tanto no âmbito legal e regimentar: elaborar ações capazes de concretizar o Programa Permanente de Capacitação; e atualizar o banco de dados informatizado das diversas áreas de atividade, avaliando os resultados dos sistemas de pessoal e de pagamento. (Redação dada pela Resolução nº 493/2006, de 14.12.2006).

O TRT da 8ª da Região, gerencia suas informações através de diversos sistemas da informação, voltados para a gestão de processos, nos quais faz-se necessário destacar o MENTORH, sistema utilizado pela Secretaria de Recursos Humanos.

### 3.2 Aplicação Do Sirh No Trt Da 8ª Região

Inicialmente, no Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região, existiam três Sistemas de Informação que ofereciam suportes distintos à ARH, sendo eles: Sistema de Gestão de Pessoas (SGP), Sistema de Folha de Pagamento (SISPAG) e o Sistema de Saúde. Em razão da necessidade de um módulo que integrasse as atividades desenvolvidas pela área de Recursos Humanos (histórico funcional, capacitação, marcação de férias, folha de pagamento, dentre outros), surgiu a indicação, por parte da Assessoria de Planejamento e Gestão do TRT da 8ª Região, para substituir os Sistemas supramencionados por um único sistema, o Sistema de Gestão de Pessoas MENTORH.

O MENTORH foi desenvolvido pela OSM (Consultoria e Sistema), empresa que cria soluções de Tecnologia da Informação de Gestão de Pessoas, exclusivamente para o primeiro setor econômico<sup>2</sup>. Esta empresa avalia e implementa sistemas de acordo com as necessidades reais de cada cliente, por isso os SIRHs concebidos por esta organização são abrangentes, flexíveis e modernos.

O MENTORH é um *software* brasileiro, utilizado para atender a área de Gestão de Pessoas de órgãos públicos. Controla e processa as informações de servidores, permitindo até a segmentação e controle de grupos isolados. Desenvolvido em três camadas (clientes, servidor de aplicação e servidor de banco de dados), permite também, a visualização via internet e intranet.

O sistema processa um grande volume de dados característico do setor de RH entre eles, dados pessoais, bancários, cadastramento PIS/PASEP, promoção de cursos de capacitação, avaliação de desempenho, dentre outros. Neste sentido, disponibiliza uma série de relatórios e consultas prontas, que podem ser construídos de forma simples sem a necessidade de conhecimentos técnicos em SI, restringindo o usuário ao acesso somente dos dados para os quais tem autorização.

Por tratar-se do banco de dados de pessoas, ou seja, informações sigilosas, como a folha de pagamento, a operação deste sistema é condicionada a um *login* (código e senha do usuário), que permite autorização para desempenho de funções e operações de acordo

---

<sup>2</sup> O primeiro setor é o governo, que é responsável pelas questões sociais.

com seu perfil ou cargo, estes níveis de acesso são determinados pelo administrador do sistema.

O MENTORH contempla todas as funcionalidades de Departamento de Pessoal e as inúmeras atividades de Gestão de Pessoas. No entanto, para o uso correto deste sistema é necessário capacitação dos colaboradores que irão utilizá-lo, com isto será possível diminuir a quantidade de suporte técnico e de erros operacionais.

Para facilitar o acesso das informações, via internet e intranet, o sistema abrange outra ferramenta chamada de portal do servidor, no qual magistrados e servidores obtêm informações que vão desde dados pessoais (cadastrais, benefícios, dependentes), funcionais, frequência (marcação de férias), até os financeiros (contra cheques). Este procedimento possibilita não só o auto-gerenciamiento como também o dos subordinados, gerando relatórios corporativos e trocando informações com outros usuários.

O portal é uma ferramenta de comunicação interativa entre a ARH e as pessoas, visando o atendimento das necessidades e interesses dos colaboradores a todo instante e a qualquer lugar, contribuindo, assim, para o resultado almejado. Apresenta como objetivo suprir e facilitar as consultas comumente feitas à Secretaria de Recursos Humanos, gerando independência ao acesso de dados por meio dos interessados e descentralizando a posse dessas informações sobre equipe de RH.

Para a implantação desse sistema, foi realizado a instalação e o processo de migração de bases de informação dos sistemas antigos para o MENTORH, bem como a parametrização prévia de suas tabelas, para que este pudesse gerar relatórios e efetuar controles. Em seguida, foi realizado um treinamento inicial dos aspectos básicos do sistema, para que o órgão o desenvolvesse conforme suas necessidades. Por fim, houve a realização de comparação dos relatórios gerados pelo MENTORH e os sistemas antigos, constatando melhor resultado pelo novo sistema.

Desta forma, por meio do instrumento de coleta, foram investigados alguns aspectos. Quanto à realização do treinamento, constatou-se que 55% dos entrevistados não foram treinados para manusear MENTORH. Detectou-se ainda, que a falta e/ou a qualificação do treinamento são as maiores limitações entre os usuários e o SI, pois os mesmo não têm a visão geral do funcionamento do Sistema. Ademais, dentre as pessoas que receberam treinamento, 80% relataram que este ocorreu de forma parcial as

funcionalidades do SI, deixando explícito a necessidade de palestras explicativas, da ouvidoria e da criação de manual do usuário, para melhor compreensão e desempenho do SIRH. Ainda assim, isto não inviabiliza o uso do sistema.

No concernente à utilidade do MENTORH, notou-se que 62,50% dos entrevistados, que receberam treinamento, acreditam que o Sistema auxilia plenamente nas atividades desenvolvidas. Todavia, considerando os dados dos usuários que não tiveram treinamento adequado, este percentual reduz para 36,36%. Verificou-se, que com o treinamento apropriado o SI conseguiria atender a todas as necessidades do órgão e do usuário.

Em relação ao lançamento de dados, observou-se que apenas 10% dos entrevistados são inteiramente capazes de realizar cadastros completos no SIRH. Conseqüentemente, após a análise dos dados obtidos, identificou-se que 45% dos usuários não são aptos em gerar relatórios a partir das informações presentes no SI. Neste sentido, apenas 10% dos mesmos afirmam que os registros gerados pelo MENTORH são precisos, sendo utilizados de maneira parcial por metade dos entrevistados, agilizando e dinamizando os processos oriundos da SRH.

### 3.3 *Metodologia Da Pesquisa*

Para compreender como o SI pode ser uma ferramenta para a Gestão Pública, efetuou-se uma pesquisa descritiva, através de questionários, que visou a identificação, a observação, o registro e a análise da situação. Utilizou-se como meio de investigação a pesquisa de campo, que consiste na observação dos fatos de forma natural, a partir da coleta de dados e do registro de variáveis pressupostas para serem analisados em seguida; a pesquisa documental, elaborada a partir de materiais que não receberam tratamento analítico; e a pesquisa bibliográfica, realizada em documentos já publicados sobre o assunto em voga. (OLIVEIRA, 2002).

A coleta de dados ocorreu por meio do instrumento do questionário, com questões abertas e fechadas, aplicados junto a 20 (vinte) usuários do sistema, observando os aspectos potenciais e limitadores que o mesmo acarreta para o órgão. Elegeu-se como locus (local) de pesquisa o TRT 8ª Região cuja amostra foi composta pelos gestores do setor de RH e os servidores-usuários do SI da referida organização. Com base nos dados

obtidos foi possível uma melhor compreensão entre o que foi apresentado até então e a realidade do órgão analisado.

Para o melhor entendimento e compreensão do que já foi descrito neste artigo, dividiu-se esta pesquisa em quatro momentos, partindo da observação e estudo do setor de RH, através da análise das situações problemas relacionados à interação entre o setor RH e o sistema MENTORH. Em seguida, foi possível coletar dados, por meio da aplicação de questionários, objetivando a análise e avaliação de desempenho dos usuários e do sistema, bem como adaptação e entendimento do SIRH.

A compreensão do funcionamento, das forças e fragilidades do MENTORH, foi possível a partir da análise e síntese dos dados coletados. Resultando na apresentação dos resultados obtidos através da investigação *in loco* e algumas impressões das pesquisadoras.

#### **4 Apreciações Conclusivas**

A Revolução tecnológica e o advento da economia de informação são fatores de valorização da ARH, que influenciam as organizações na adequação e percepção das necessidades de seus *stakeholders* (indivíduo que exerce influencia nas atividades organizacionais). Atualmente, a Gestão de Pessoas tende a ser um diferencial competitivo, gradativamente valorizada, que apresenta como objeto de estudo as pessoas no contexto organizacional.

Este artigo explanou sobre o uso do MENTORH (SIRH utilizado no Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região) e utilizou como fonte de informação uma pesquisa de campo. O objetivo do projeto foi atingido, na medida em que foi possível detectar os benefícios advindos do Sistema de Informação para o órgão. Por se tratar de uma ferramenta relativamente nova e com grande potencialidade, o MENTORH é pouco conhecido e explorado por seus usuários, principalmente, no que refere ao cadastro de dados e à geração de relatórios.

Contudo, ao analisar as potencialidades do Sistema de Informação, pode-se constatar que o MENTORH atinge nível satisfatório, no que se refere ao auxílio da parte burocrática do Departamento de Recursos Humanos, como, nos registros de relatórios das viagens, nos registros funcionais, na folha de pagamento, no cadastro de dados pessoais

e na capacitação de pessoas. No entanto, quanto ao uso do auto-atendimento, através do portal do servidor, percebe-se que o mesmo é pouco utilizado, em razão da falta de conhecimento sobre o seu manuseio e potencial.

A partir da pesquisa, observou-se que a Secretaria de Recursos Humanos do TRT da 8ª Região, apresenta características de Gestão de Pessoas, pois, conforme exposto anteriormente, atende desde a parte burocrática, passando pelos subsistemas de provisão e aplicação de pessoas até o treinamento e desenvolvimento humano. Neste sentido, baseando-se na afirmação de Chiavenato (2010), de que os colaboradores devem ser considerados parceiros estratégicos nas organizações, colaborando de forma eficaz para o alcance tanto dos objetivos organizacionais e individuais, identificou-se que na SRH do TRT da 8ª Região, as pessoas exercem papel estratégico, pois aliam seus objetivos pessoais aos do órgão.

Ressalta-se também, que o MENTORH facilita e auxilia na operacionalização das atividades exercidas pelas três subdivisões da Secretaria de Recursos Humanos do TRT 8ª Região (SAPP/SIS/SEFAP), tendo em vista que atua na integração das funções desempenhadas por cada subdivisão, sendo capaz de unir estas informações, gerando relatórios interligados.

Por fim, concluiu-se que o MENTORH dinamiza e automatiza as atividades desenvolvidas pela SRH, fornecendo segurança na entrada e na saída de dados, tendo potencial para ser utilizado como ferramenta na Gestão Pública no TRT da 8ª Região.

## 5 Referências

- CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 8. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
- CÓRTEZ, Pedro Luis Couto. **Administração de Sistemas de Informação**. São Paulo: Saraiva, 2009.
- MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Teoria Geral da Administração: Da Revolução Urbana à Revolução Digital**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- OLIVEIRA, D. **Sistemas de Informações Gerenciais: Estratégicas, Táticas e Operacionais**. 3ª Ed. São Paulo: Atlas, 1996.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de Metodologia Científica**: TG, TCC, monografias, dissertações e teses. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2002.

Resolução nº 274/2009, de 14.08.2009 do Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região.

Resolução nº 493/2006, de 14.12.2006 do Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região.

PEREIRA, José Matias. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Européia. RAP — RIO DE JANEIRO 42(1):61-82, JAN./FEV. 2008

RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Terceirização na Administração Pública**. São Paulo: LTR, 2001.

REZENDE, D e ABREU, A. **Tecnologia da Informação Aplicada a Sistemas de Informação Empresariais**: O Papel Estratégico da Informação e dos Sistemas de Informação nas Empresas. 2ª Ed. São Paulo: Atlas, 2001.

SALDANHA, Clezio. **Introdução à Gestão Pública**. São Paulo: Saraiva, 2006.

TURBAN, E.; LEIDNER, D.; MCLEAN, E.; WETHERBE, J. **Tecnologia da Informação para a Gestão**: Transformando os Negócios na Economia Digital. 6ª Ed. São Paulo: Bookman, 2010.

ULRICH, Dave. Os Campeões de Recursos Humanos. 9ª Ed. São Paulo: Futura, 2004.

---

## O SISTEMA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO – PAE E AS METODOLOGIAS DE APRENDIZAGEM EM TEMPOS DE ISOLAMENTO SOCIAL CAUSADO PELA PANDEMIA DO COVID-19 NO GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ

**Íris Alves Miranda Negrão**

Secretaria de Planejamento e Administração do Pará  
iris.miranda@seplad.pa.gov.br

**Luiz Fernando Machado de Oliveira e Souza**

Secretaria de Planejamento e Administração do Pará  
fernando250972@gmail.com

**Reinan Clayton Barbosa Abreu**

Universidade Federal do Pará  
domreyn@gmail.com

### RESUMO

O presente artigo tem como objetivo apresentar uma discussão sobre o processo administrativo eletrônico e o processo de aprendizagem em EaD com aplicabilidade de metodologias ativas através de ferramentas tecnológicas em tempos de pandemia, tendo como eixo principal o servidor público do estado do Pará, bem como as dificuldades e os reflexos positivos e negativos quanto ao aprendizado e as mudanças frente ao novo estado normal de convívio social, laboral e educacional. A experiência com o PAE nos mostra que pessoas assimilam conhecimento de diversas formas, e também com a combinação delas, tais como: lives e tutoriais, ensino remoto e videoconferência, EaD e/com metodologias ativas, dentre outras e quaisquer combinações entre elas.

**Palavras-chave:** Processo Administrativo Eletrônico; Gestão Eletrônica de Documentos; Metodologias Ativas; Problematização; EaD; Ensino-Aprendizagem.

### ABSTRACT

The present article aims to present a discussion about the electronic administrative process and the learning process in distance education with the applicability of active methodologies through technological tools in times of pandemic, having as main axis the public servant of the state of Pará, as well as the its difficulties and the positive and negative reflexes regarding the learning and the changes in face of the new normal state of social, labor and educational coexistence. The experience with the PAE shows us that people assimilate knowledge in different ways, and also with their combination, such as: lives and tutorials, remote teaching and video conferencing, DE and / with active methodologies, among others and any combinations between them.

**Keywords:** Electronic Administrative Process; Electronic Document Management; Active Methodologies; Problematization; Distance Education; Teaching-Learning.

## 1 Introdução

No cenário da Administração Pública, cada vez mais os serviços prestados à sociedade têm sido cobrados pelos cidadãos de forma contundente e ostensiva. Assim a Administração precisa buscar meios de prestar seus serviços de forma mais eficiente. Neste contexto, surge a necessidade precípua de dar celeridade aos documentos gerados nos órgãos públicos, aliado a isto a escassez de recursos leva a busca de novas tecnologias que auxiliem na produção desses documentos de forma cada vez menos dispendiosa e sustentável.

A área da gestão documental vive uma revolução tecnológica e hoje passa a ser tratada de forma prioritária dentro das instituições. Assumindo esta visão estratégica, o Governo do Estado do Pará, através da sua empresa de Processamento de Dados – PRODEPA, desenvolveu um sistema próprio de gestão eletrônica de documentos, denominado Processo Administrativo Eletrônico– PAE.

O PAE é uma ferramenta web para criação, gerenciamento e tramitação de documentos eletrônicos que atende todos os órgãos públicos do Executivo do Estado do Pará. Este sistema foi totalmente pensado em consonância com o futuro, sem a necessidade de utilização de papel ou outros insumos. Todos os seus processos funcionam de forma digital, segura, rápida e eficiente.

Assim, ele permite a redução do consumo de papel, de custos com os Correios e transporte, combustível, motorista, a guarda de processos, rastreabilidade dos documentos, a segurança, a confiabilidade e a integridade da informação.

Ainda neste ambiente organizacional onde cada vez mais são produzidos documentos físicos, buscaram-se inovações que facilitassem à Administração Pública uma forma de gerenciar seus documentos, tornando o processo mais célere e eficiente, com responsabilidade, visando à preservação e integridade da informação original. Nesse viés temos Vital (2011), tratando de uma gestão documental que seja eficiente.

[...] preservação não abordam a questão do acesso, tanto físico quanto intelectual, mas essa é uma questão vital, pois de nada serviria preservar um documento (suporte) se as informações contidas nele não pudessem ser lidas pelas pessoas. (VITAL. 2011.p.2)

A implantação do Sistema de Processo Administrativo Eletrônico - PAE é de suma importância para otimizar a ocupação e utilização dos espaços físicos, evitar a perdas de documentos, diminuir o excesso de massa documental, viabilizando também alcançar bons resultados na questão de sustentabilidade ambiental, garantindo a preservação dos documentos de guarda permanente, em segurança.

Neste sentido, o PAE trouxe grandes benefícios para uma gestão Estadual mais transparente, eficiente e ambientalmente sustentável. Entretanto, surge a questão norteadora deste estudo: como prosseguir com o ensino e a aprendizagem em um momento de pandemia que transforma a situação normal em isolamento social, que nos conduz repentinamente ao home office sem deixar de cobrar a continuidade laboral e a eficiência dos serviços prestados pelo estado? Desta forma, pesquisa-se o uso da tecnologia e das metodologias ativas de ensino-aprendizagem garantindo a continuidade dos processos administrativos e serviços do Estado.

No contexto educacional, observa-se que o ensino não se limita tão somente à habilidade de dar aulas, ela envolve a condução ao aprender. A relação intrínseca entre ensino e aprendizagem não é causal, pois o ensino não causa a aprendizagem nem desenvolve novas capacidades que podem levar à aprendizagem. Ensinar e aprender estão vinculados ontologicamente, portanto, a significação do ensino depende do sentido que se dá à aprendizagem e a significação da aprendizagem depende das atividades geradas pelo ensino (SAINT-ONGE, 2001). Entende-se que a aprendizagem carece do saber reconstruído pelo próprio sujeito e não apenas reproduzido mecânica e unilateralmente.

Para Freire (1987, p.68), “o educador já não é o que apenas educa, mas o que, enquanto educa, é educado, em diálogo com o educando que, ao ser educado, também educa. Assim ambos, tornam-se sujeitos do processo”.

Apesar do que nos trouxe o autor no parágrafo acima, a forma de ensino através da aula expositiva tradicional ainda é o modelo dominante como metodologia de ensino na educação brasileira. Por isso, Lima afirma que “a aula expositiva é, sem dúvida, o procedimento didático mais amplamente utilizado pelos professores” (LIMA, 2008, p. 100).

Além dos problemas pertinentes à metodologia expositiva de aula como única forma de aprendizagem, a pandemia causada pelo Covid-19 transformou rapidamente a situação de convivência para de isolamento social e assim, proporcionou um momento de crise onde soluções inovadoras são evidenciadas oportunamente.

“O termo “*inovação*” se popularizou em Economia através do economista Joseph Schumpeter em seu livro “*Teoria do Desenvolvimento Econômico*” publicado em 1912. Para esse autor, o termo “*inovação*” não se reduz pura e simplesmente àquilo que é novo ou a alguma novidade vendável. Muito mais do que isto, a “*inovação*” é o principal mecanismo pelo qual o capitalismo se desenvolve. De forma paralela, o termo “*empreendedor*”, igualmente importante

para entender o funcionamento do capitalismo e amplamente relacionado com o termo “inovação”, apareceu originalmente em Cantillon, cerca de vinte anos antes de Adam Smith, referindo-se ao indivíduo capaz de observar e aproveitar as discrepâncias entre a oferta e a demanda no mercado para lucrar”. (BLAUG, 1995).

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) buscou, por meio do Manual de Oslo, sistematizar o processo de inovação do ponto de vista da firma. Assim, a definição de inovação é “[...] a implementação de um produto (bem ou serviço) novo ou significativamente melhorado, ou um processo, ou um novo método de marketing, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas” (OCDE, 2006). O Manual de Oslo classifica a inovação em quatro tipos: inovação de produto – relacionados a produtos e serviços inteiramente novos e melhorias importantes nos já existentes; inovação de processo – relacionados a melhorias significativas no processo de produção e distribuição; inovação organizacional – relacionados ao desenvolvimento de melhores práticas gerenciais; e inovação de marketing – relacionados a mudanças no composto de marketing (produto, preço, promoção, colocação). Percebe-se que essa definição tem forte influência schumpeteriana (OLIVEIRA, SANTANA e GOMES, 2014).

Para contribuir na montagem de sínteses críticas desse processo, o artigo objetiva analisar a relação entre o atual momento de isolamento social em função da pandemia e as tendências já em curso nas políticas educacionais brasileiras relativas à EaD, a partir da perspectiva de seus diferentes sujeitos; entre os quais muitos veem a situação como momento de oportunidades.

Para França et. al (2020), é curioso como a tecnologia é apresentada como algo que está sempre envolvida em uma espécie de “aura” de neutralidade, quando na verdade é necessário compreendê-la na conotação da qual já falava Álvaro Vieira Pinto quando tipificou a tecnologia também como uma ideologia:

A tecnologia também se converte em teologia da máquina, à qual, imitando-se os casos clássicos de outras formas de alienação, o homem, o técnico ou o operário se aliena, faz votos próprios de devoção. Daí em diante desconhecerá ter transferido para ela, a título de valor transcendental o que era inerente à sua realidade pessoal. Esquece que a máquina não passa de obra sua, produto de suas finalidades interiores, realizado mediante as ideias que adquiriu, e acredita ao contrário dever deixar-se possuir pela tecnologia, porque só assim poderá adquirir um nome e uma essência humana, a de técnico. (...) A mística da tecnologia condensa uma das modalidades irracionais do idealismo contemporâneo. (PINTO, 2013, p. 291).

Dentro desta mística sobre a qual trata Pinto, parte-se do pressuposto que identifica a tecnologia como algo dotado de um existir externo ao ser humano, quando na verdade é sua própria criação, é um produto do seu trabalho. O uso da tecnologia na educação é incorporado

por muitas vezes com um efeito mistificador que inverte a sua relação com o educando, inserindo-a como o próprio educador. É como se a plataforma virtual em si, o material didático (supostamente personalizado), o canal de chat, o e-mail, as várias videoconferências ou lives que agora proliferam de forma abundante, a internet como um todo, por si só tivessem mesmo a capacidade de ensinar algo ou de educar, no sentido mais amplo e complexo que este termo carrega (FRANÇA et. al, 2020).

Nesse sentido, este artigo mostra os resultados obtidos na implantação do Processo Administrativo Eletrônico, os desafios enfrentados com a pandemia do Covid-19 e as alternativas implementadas na aprendizagem com isolamento social através da inovação tecnológica em parceria com a EaD.

## **2 Metodologia**

Para alcançar os objetivos deste artigo, foram feitas pesquisas bibliográficas através de livros impressos e digitais, artigos e sites da internet com publicações dos últimos dez anos, pretendendo-se adquirir base teórica afim de expor os conhecimentos necessários sobre o tema abordado.

Dentre as plataformas pesquisadas estão os Periódicos Capes, Google Acadêmico e Bibliotecas da Universidade Federal do Pará. Os principais descritores de busca foram: processo administrativo eletrônico, serviço eletrônico de informações, inovação no serviço público, EaD no serviço público e metodologias ativas de aprendizagem. Após análise dos resumos, optou-se pelos artigos mais recentes e pertinentes à pesquisa.

Também desenvolvemos a pesquisa quantitativa, que buscou analisar os dados acerca da adoção do PAE no âmbito estadual ao longo dos anos de 2015 a 2020. Também foi utilizada uma abordagem qualitativa e quantitativa, que segundo Freitas e Prodanov (2013, p. 128), trata a qualitativa como “o ambiente natural é fonte direta para coleta de dados” e a quantitativa que “requer o uso de recursos e técnicas de estatística, procurando traduzir em números os conhecimentos”.

## **3 Discussão E Resultados**

O percentual de utilização de Processos Eletrônicos até 15 de março de 2020, atingiu 67% do volume total de processos no estado do Pará, e em apenas em 15 dias houve um grande crescimento, tendo em vista o decreto estadual nº 609/2020, que estabelece a necessidade do

trabalho remoto. Entretanto, podemos observar o salto relativo aos dados de 16 de junho de 2020, onde registra-se o volume de 74,31% de processos eletrônicos.

Outro dado relevante é o quantitativo de usuários utilizando o sistema, que em fevereiro de 2020, eram 21.690 usuários e em 16 de junho 2020 já são 26.015 usuário, totalizando um acréscimo de 4.325 usuários a mais no PAE, um crescimento de 19,94% no volume de usuários em menos de 4 meses.

Foram capacitados através de treinamento presencial aproximadamente 2.598 servidores para serem multiplicadores em seus órgãos, estando os mesmos aptos a desenvolverem suas atividades no PAE.

Em 2020 uma plataforma de treinamento online foi criada<sup>1</sup>, onde qualquer usuário pode se cadastrar e realizar o curso, e quando da conclusão receber seu certificado. Até 14/02/2020, 940 servidores realizaram inscrição nesta plataforma de treinamento virtual. Entretanto, em 30/06/2020, registramos 2.017 servidores inscritos, contabilizando um crescimento de 214,5% apenas nesta plataforma de aprendizagem em menos de 4 meses.

Paralelamente, aproveitando o home office dos nossos servidores, realizou-se treinamentos ao vivo, online, para os gestores do PAE nos órgãos parceiros para que eles estejam capacitados, e assim, tornando-os multiplicadores dentro de seus órgãos. Já foram 15 órgãos onde os gestores/multiplicadores foram capacitados.

#### **4 Conclusão**

A discussão nos leva a construção da plataforma de conhecimento e aprendizagem, onde EaD, ensino remoto, *lives*, tutoriais e diversas outras formas e ferramentas de aprendizagem possam coexistir na perspectiva de conduzir o aluno ou treinando a assimilar o conhecimento necessário à boa condução dos processos de trabalho desempenhados por esses atores.

A experiência com o PAE nos mostra que pessoas assimilam conhecimento de diversas formas, e também com a combinação delas, tais como: *lives* e tutoriais, ensino remoto e videoconferência, EaD e/com metodologias ativas, dentre outras e quaisquer combinações entre elas.

Assim, a implantação do PAE no Governo do Estado do Pará é medida da qual advém inúmeros benefícios, conforme já destacado acima. Todavia, diversos desafios tiveram e ainda tem que ser enfrentados. De modo geral na administração pública, a inovação, as metodologias

---

<sup>1</sup><http://seplad.pa.gov.br/treinamento/>

ativas, a EaD, as lives, as videoconferências, os webinários, concomitantemente com as diversas ferramentas tecnológicas disponíveis contribuem para o aproveitamento do cenário atual onde a indução ao home-office causado pelo isolamento social imposto pela pandemia do Covid-19, uma oportunidade de inovarmos, no conceito schumpeteriano da palavra, em novas formas de ensino-aprendizagem no serviço público e em toda a sociedade contemporânea.

Por fim, a SEPLAD, em parceria com a PRODEPA, vem desenvolvendo a nova versão intitulada PAE 4.0. Dentre as melhorias do sistema temos um produto mais intuitivo e a disponibilidade de utilização mobile, ou seja, estará disponível para acesso nas plataformas Android e iOS ampliando a acessibilidade ao sistema via aplicativos para Smartphones.

### Referências

- BLAUG, M. *Economic theory in retrospect*. 4. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- FRANÇA FILHO, A. L de, ANTUNES, C. da F., COUTO, M. A. C. *Alguns apontamentos para uma crítica da EaD na educação brasileira em tempos de pandemia*. Revista Tamoios. UERJ. Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/tamoios/article/view/50535>>. Acessado em: 22 jun. 2020.
- FREITAS, Ernani Cesar de. PRODANOV, Cleber Cristiano. *Metodologia do trabalho científico* [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho – 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.
- FREIRE P. *Pedagogia do oprimido*. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra; 1987.
- LIMA, Valdevez Marina do Rosário. Aula expositiva in: FREITAS, Ana Lúcia Souza de et al. (org). *A gestão da aula universitária na PUCRS*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008. Disponível em: <<https://noctuam.files.wordpress.com/2018/05/agestaodaaula.pdf>>. Acessado em: 25 ago. 2019.
- OCDE/EUROSTAT. *OCDE: propostas de diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação tecnológica. Manual de Oslo* – OCDE, Tradução FINEP, 2005.
- OLIVEIRA, L. G. de, SANTANA, R. L. F. de, GOMES, V. C. *Inovação no setor público: uma reflexão a partir das experiências premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal*. Cadernos Enap, nº 38. Brasília: ENAP, 2014.
- OLIVEIRA, Luana Silva de. *A Gestão De Documentos Eletrônicos Na Administração Pública – Aspectos Conceituais*. Brasília/DF. 2019.
- PARÁ. *Decreto Estadual nº 2.176 de 12 de setembro de 2018*. Publicado no D. O. E. Nº. 33.699 de 13/09/2018.

PINTO, Á. V. *O Conceito de Tecnologia*, 2 volumes. Rio de Janeiro: Editora Contraponto. 2013.

SAINT-ONGE. M. *O ensino na escola: o que é e como se faz*. 2. ed. São Paulo: Loyola; 2001.

SANT'ANNA, Marcelo Leone. *Os desafios da preservação de documentos públicos digitais*. Revista IP, v. 3, n. 2, dez. 2001.

VITAL, Luciane Paula. *O pdf/a na gestão de documentos arquivísticos*. ÁGORA, ISSN 0103-3557, Florianópolis, v. 21, n. 43, p. 73-79, 2011

## NORMAS TRIBUTÁRIAS INDUTORAS: UM INSTRUMENTO PARA A COLETA SELETIVA DOMICILIAR (EM CONDOMÍNIOS) NA CIDADE DE BELÉM

**Marina Rocha Pontes de Sousa**  
marinapontes87@hotmail.com

**Dra. Luciana Rodrigues Ferreira**  
lucianarofer@gmail.com

**Msc. João Cláudio Arroyo**  
arroyojc@hotmail.com

### RESUMO

O estudo propõe normatizar a segregação de resíduos sólidos, com o objetivo de fomentar o gerenciamento desse processo e desenvolver paradigma, no qual se formate a cultura de segregar e reciclar os resíduos orgânicos de forma responsável e eficiente na cidade de Belém/Pa. Para tanto, se propôs a pesquisa, de abordagem qualitativa, a partir de dados secundários e primários (com procedimentos de entrevistas e projeto de intervenção), no qual se buscou aferir a relação dos munícipes com os seus resíduos domésticos e, a partir daí, obter informações capazes de contribuir para a formulação de tributos indutores, nos quais se pautem *premiação* ou *agravamento*, a fim de alcançar as metas almejadas, quais sejam: a efetiva redução dos resíduos orgânicos e recicláveis descartados no aterro sanitário local, aliado a uma sensibilização ambiental.

**Palavras chave:** extrafiscalidade, resíduos orgânicos, responsabilidade moral, valor ético.

### 1 Introdução

No Brasil, o saneamento básico é um direito assegurado pela CF/88, tendo como um de seus elementos os serviços de limpeza urbana e o *manejo de resíduos sólidos*. Belém enfrenta sérios problemas sanitários, sendo a 94ª colocada no ranking nacional, dentre as 100 (cem) maiores cidades do país (TRATA BRASIL, 2019); além de não tratar seus resíduos de esgoto, a implantação do tratamento dos resíduos domésticos é recente e não é efetiva.

Até o ano de 2015, Belém ainda destinava seus resíduos para o “lixão do Aurá”, aterro mantido em funcionamento por quase vinte e cinco anos, sem qualquer tipo de controle ambiental. Com a edição da PNRS e a pressão para por fim aos lixões, foi firmado Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, entre os Municípios interessados e os catadores atuantes na região, encerrando o ciclo de vida deste aterro. A partir de então,

foi firmado contrato de prestação de serviços com a empresa Guamá Tratamento de Resíduos para dispensar os cuidados necessários aos resíduos produzidos pelos Municípios de Belém, Ananindeua e Marituba. Entretanto os resíduos coletados e transportados não sofreriam qualquer tipo de segregação na origem e seriam descartados diretamente em um “aterro controlado”.

Em 2018 houve aumento do custo do tratamento desses resíduos, comprovando a urgente necessidade de medidas mais concretas no trato da questão. A querela foi submetida ao judiciário, circunscrevendo-se a majoração de quase 100% do valor originário do serviço. Em julho/2019 foi firmado acordo entre as partes envolvidas, mantendo os mesmos termos do contrato anteriormente entabulado e acordando um novo valor para o tratamento da tonelada de resíduos.

A cidade de Belém (sozinha) gasta quase R\$3.000.000,00 (três milhões de reais)<sup>1</sup> ao mês, **apenas** para tratar as mais de trinta mil toneladas/mês de resíduos produzidos e recolhidos. Contudo, nem todos são coletados, razão pela qual esse número pode ser maior, acaso se promova um aumento da cobertura do serviço de coleta. Não obstante, o quantum retratado refere-se apenas ao tratamento, não incluído o custo com a coleta e transporte dos resíduos, custo superior aos R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais).

Embora a capital paraense possua coleta seletiva, esta se resume a recolher insumos secos, dentre os quais nem todos são aptos à reciclagem, tanto pela impropriedade do material (diversos tipos de plástico, por exemplo), como pela ausência de tecnologia para tratar certos resíduos (como a embalagem de leite com alumínio interno). Some-se a estes elementos, a ausência de políticas eficientes para implementação da logística reversa (situação do vidro, cuja coleta se torna inviável financeiramente)<sup>2</sup>.

Além desses fatos, não há projeto para o material orgânico, o qual, segundo dados do SNIS (2019) correspondem a cerca de 50% dos resíduos produzidos. Não há dúvidas que a falta de gestão e políticas públicas voltadas para essa área denotam

---

<sup>1</sup> Dados extraídos do Portal da Transparência do Município de Belém. Contrato nº. 06 e 7/2020 SESAM/PMB e Processo judicial Eletrônico nº. 0804262-32.2019.8.14.0000 TJE/Pa.

<sup>2</sup> Informação fornecida por empresário do setor, na qual afirma que o custo para coletar e processar o vidro não seria capaz de gerar lucro, gerando resultado negativo no balanço de caixa da pequena e média empresa.

desperdício financeiro: custo aplicado ao tratamento de resíduos aptos a transformação; degradação ambiental (valor inestimado); e perda de créditos de carbono.

Por outro lado, a pesquisa de elementos secundários, aponta concentração de estudos no gerenciamento de resíduos secos e na necessidade de compartilhamento da responsabilidade entre consumidores, empresas e Estado; olvidando, muitas vezes, a necessidade de voltar atenção para o comportamento social de quem atua na produção do lixo doméstico, especialmente aqueles que podem ser tratados como grandes geradores: condomínios (verticais e horizontais), restaurantes universitários, cantinas de escolas públicas e ceasas, por exemplo.

Embora se gaste milhões de reais com a coleta, transporte e tratamento dos resíduos, não há política gestora desse processo, de modo a incentivar e promover a segregação na origem como algo fundamental para garantir a longevidade de um próximo aterro e promover a proteção e preservação do meio ambiente, considerando que a ausência desta segregação, permite a contaminação e perda de material apto a ser reaproveitado/reciclado.

As definições de *reciclagem* e *rejeitos* estabelecidas pela Política Nacional de Resíduos Sólidos denotam que os processos de transformação dos resíduos orgânicos em adubos e fertilizantes também podem ser entendidos como processos de reciclagem, sendo importante o desenvolvimento de mecanismos para garantir esta técnica, não só como estratégia de gestão dos resíduos sólidos (domiciliar, comunitária, institucional, etc.), como também medida de cumprimento do Objetivo do Desenvolvimento Sustentável nº 11.6: transformar as cidades e assentamentos humanos em locais inclusivos e sustentáveis, mediante a redução do impacto ambiental negativo per capita, especialmente com relação a ***gestão de resíduos municipais*** (ONU, 2015).

Logo e como forma de dar guarida a PNRS e a ODS nº. 11 da ONU, fundamental a promoção de estudos e criação de diretrizes capazes de regulamentar uma estrutura de segregação e coleta dos resíduos sólidos na origem, aliados a implantação *de sistemas de compostagem para resíduos orgânicos*. Destarte, neste cenário e diante da necessidade de se criar mecanismos de segregação domiciliar dos resíduos, bem como fomentar o tratamento dos orgânicos, qual tipo de norma seria capaz de impulsionar o

comportamento do indivíduo para promover o gerenciamento dos próprios resíduos domésticos?

Entende-se viável o uso de estratégias extrafiscais como instrumento para a promoção deste intuito, formatando a cultura de reciclar e reutilizar, associado ao hábito de segregar os resíduos domésticos de forma responsável e eficiente, e construindo a ideia de que *o resíduo reciclável é um bem econômico, com valor social e capaz de gerar trabalho e renda*. Para tanto, se proporia:

- indicar o tipo de norma tributária adequada para estimular o tratamento dos resíduos orgânicos, em pátios de compostagem ou *in loco*;
- definir os destinatários viáveis da norma;
- aproveitar os espaços não formais de discussão (onde se adira ao comportamento desejado) para promover sensibilização ambiental.

## 2 Seção Teórica

No sentido mais estrito da terminologia, normas tributárias indutoras constituem o uso de instrumentos tributários com objetivos inibitórios e ordinatórios, caracterizado pela finalidade regulatória de comportamentos sociais (em matéria econômica, social e política), sem que este configure um ilícito. (SCHOUERI, 2005).

Também denominada extrafiscalidade, tais normas tem por escopo regular *comportamentos lícitos*, por meio de instrumentos tributários. Isto é, visa estimular comportamentos virtuosos e desestimular os que não o sejam, desde que em acordo com o bem estar social, econômico ou ambiental. Dessa forma, não caberia conceder benefícios fiscais, para o cumprimento de regra caracterizada como ato infracional. Importante a ressalva em razão de ser inviável a concessão de benefício fiscal para impulsionar a correta segregação dos resíduos, uma vez que é normativo federal (sendo a desobediência punida com multa) desde a edição do Decreto 7.404/2010 (art. 84, XIII, parágrafo 2º e 3º), cabendo apenas, a cada ente público, a regulamentação da forma como o procedimento deve ocorrer.

Pois bem. Gandra Martins assevera que a extrafiscalidade constitui técnica para tornar o direito tributário instrumento de justiça social e desenvolvimento econômico, em especial no que tange ao meio ambiente. O tributarista reforça que, embora a definição

deste instituto não esteja expresso na CF/88, é possível extrair de alguns dispositivos a permissibilidade de seu uso (artigo 170, onde se autoriza o *tratamento diferenciado* na defesa do meio ambiente; art. 151, inciso I (ao admitir estímulos para evitar desigualdades regionais), etc. (MARTINS, 2016).

Embora a extrafiscalidade não esteja disciplinada na constituição ou no Código Tributário Nacional, seu conteúdo precisa ser engendrado em acordo com uma hermenêutica da Carta Magna de 1988, como forma de garantir as finalidades e princípios constitucionais perseguidos e garantidos (MARTINS, 2016).

Por outro lado, a aplicabilidade dessas normas deve ocorrer em acordo com o “princípio das causas”, ou seja, há de se aferir qual a razão/justificativa para a cobrança do tributo, a fim de perquirir se a incidência da extrafiscalidade não desvirtuaria sua finalidade. Como exemplo do possível desvio de finalidade, cita-se a taxa, espécie tributária baseada na comutatividade entre prestação estatal (serviço ou exercício do poder de polícia) e a fruição pelo utente. Em um primeiro momento, poder-se-ia afastar a possibilidade de uso extrafiscal nesse tipo tributário, baseado no princípio da equivalência, porquanto sua justificação estaria no sinalagma: prestação = custo = pagamento (SCHOUERI, 2005).

No entanto, a doutrina (estrangeira e pátria) defende o elastecimento da teoria da equivalência para permitir integrar no valor do serviço, os custos indiretos (externalidades negativas), assim como pontuar a aplicação do princípio da capacidade contributiva a esses tributos, garantindo, portanto o uso de normas tributárias indutoras às taxas tributárias.

Denota-se, pois, que, cumprido os ditames da proporcionalidade, razoabilidade na proporção entre o custo do serviço e o valor exigido, a doutrina e jurisprudência são pacíficas na utilização da extrafiscalidade nas taxas (em especial nas de polícia), uma vez que a própria natureza desse poder, ao garantir condutas em acordo com o bem comum, permitiria o uso de estímulos e inibições: “*o poder de polícia aparece como fato gerador e finalidade extrafiscal*” (TORRES, 1986, p. 16).

A par dessas considerações, surge o fato de que os tributos geram efeitos no processo econômico de produção, distribuição e consumo, cabendo ao Estado: ignorá-los ou se valer de política tributária para alcançar fins específicos (SCHOUERI, 2005). Com

base nos estudos de Bökli, Schoueri, assevera ser possível (pela técnica do agravamento) criar um novo tributo ou, incrementar a tributação já existente, a fim de atingir o comportamento indesejado (SCHOUERI, 2005).

Nesta senda, com fundamentação no princípio do poluidor pagador e avaliando o reconhecimento de que a base de cálculo das taxas pode ser extraída do custo suportado pelo Estado, acrescido do “*valor do benefício auferido (...), ou o índice de perigo que a indústria fiscalizada represente para o público*” (NASCIMENTO apud NOVELLI, 1992, p. 35), seria possível “incrementar” a taxa de resíduos sólidos existente no Município de Belém, a fim de formatar sua base de cálculo para absorver *externalidades negativas* decorrentes do descarte inadequado de resíduos. Isto incluiria desde o combustível usado no transporte para o aterro, até o custo da emissão de gases tóxicos. Essas externalidades negativas possuem amparo no princípio do poluidor pagador, cuja teoria está inscrita na lógica do “ótimo de Pareto”, e exige uma ponderação (espécie de “custo-benefício econômico-financeiro”) que permita a utilização do bem e, ao mesmo tempo, sua conservação. (DERANI, 2008).

Assim, e aferindo-se o problema como *a produção de resíduos, o descarte inadequado e a problemática do tratamento destes*, se poderia propor, *como uma das propostas de solução*:

- a regulamentação da obrigatoriedade de segregação na origem pelo consumidor/produtor dos resíduos, disciplinando o regramento federal na órbita municipal;

- criação de taxa de polícia, concernente a fiscalização do cumprimento da regra entabulada (segregação de resíduos); com a possibilidade de concessão de isenção (parcial ou total) para quem optar por efetivar o tratamento dos resíduos orgânicos (caráter extrafiscal);

- o incremento da taxa de resíduos sólidos para inserir em sua base de cálculo o custo das externalidades negativas (extrafiscalidade pela técnica do agravamento);

A extrafiscalidade, portanto, estaria centrada em dois aspectos:

- agravamento da taxa de resíduos sólidos existente no Município de Belém;

- possibilidade de isenção parcial ou total na taxa de fiscalização criada para aferir o cumprimento da segregação e destinação de materiais secos aptos a reciclagem; e o efetivo tratamento dos resíduos orgânicos, quando houver adesão pelo contribuinte.

Destarte, e considerando que os municípios são os entes competentes para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local, compreende-se que detêm competência para instituir taxas extrafiscais com caráter ordinatório para incentivar mecanismos alternativos de tratamento dos resíduos orgânicos, assim como para regulamentar o cumprimento da segregação nos domicílios, em atenção a necessidade de construção da “vida boa”.

Tudo isto porque, embora as pessoas (de um modo geral) possuam conhecimento sobre as externalidades negativas do descarte inadequado dos resíduos sólidos, não possuem motivação volitiva para alterar a própria conduta e proporcionar um agir refletido, no qual a cooperação e a solidariedade imperem. Habermas (2002) explica o fato elucubrando que, enquanto os cidadãos racionais<sup>3</sup> não forem capazes de adotar um ponto de vista moral independente das suas perspectivas acerca das *imagens de mundo*, não se poderá esperar a formação do “*overlapping consensus*” (consenso abrangente); tornando-se, pois, imperativo a criação de normativos legais *válidos*, capazes de ser aceito por todos, a partir da perspectiva de cada um (HABERMAS, 2002).

As regras constituem meios formais e simplificados de controlar o comportamento do indivíduo em sociedade, figurando como uma forma de *autoridade legal* (ZIMBARDO, 2012) que “força” seu cumprimento até mesmo quando deixam de ser tão relevantes. O direito, pelo seu viés coercitivo, veicula essa possibilidade em face da possibilidade de punição. No entanto, o direito precisa ser mais que mera coerção: ele necessita ser visto como um conjunto que preze pela postura argumentativa, num diálogo entre regras, princípios e integridade (DWORKIN, 2018). E nesse contexto, se torna

---

<sup>3</sup> A racionalidade aqui é veiculada como uma qualidade de pessoas morais: (...) São racionais as pessoas que têm um senso de justiça, ou seja, que estão prontas a observar condições justas e honestas de cooperação, e que são capazes para tanto; mas também pessoas que tem consciência da falibilidade da capacidade cognitiva humana e que – reconhecendo esse ônus da razão – estão dispostas a justificar publicamente sua concepção de justiça política. (HABERMAS, 2002. p. 78)

interessante a ideia de autoridade levantada por Zimbardo (2012), ao dar azo para normas que movimentem o contexto social pelo viés psicológico.

Por se constituir como um ser moral, dialético e livre, o ser humano permitiu o nascimento da ética humanista: na qual, não apenas o agir moral se lastreia numa ação virtuosa (ética), como se fundamentará na liberdade, na ação desinteressada (boa vontade) e na preocupação com o interesse geral (FERRY, 2007). Essa possibilidade/necessidade de aperfeiçoamento humano guiará a ética humanista no caminho do “agir” de modo diferente dos instintos naturais (interesses particulares) e rumo ao reconhecimento do outro (HABERMAS, 2002).

Essa virtude/ética moderna acaba se transformando no pilar do agir moral entabulado por Dworkin para permitir atos responsáveis e refletidos, os quais podem ser estimulados, em complementaridade, por normas tributárias indutoras, já que se vive atualmente em um materialismo no qual a imediaticidade e o consumismo, no mais das vezes, guiam as condutas sociais (FERRY, 2007).

E neste ponto, percebe-se como é fundamental resgatar a *moral* ao formular regras jurídicas, especialmente ao se considerar que padrões morais ditam como devemos tratar os outros, enquanto os padrões éticos delimitam a forma como devemos viver (DWORKIN, 2018). Logo, e tendo a teoria do valor único de Dworkin como pressuposto, poder-se-ia dimensionar “a regra ideal” como aquela que unificasse à norma jurídica, os valores da ética e da moral, sem olvidar as circunstâncias sociais que exercem pressão no comportamento e justificam a existência de norma positiva.

Essa regra poderia estatuir métodos de interação e integração dos grupos sociais em prol de um objetivo comum, por meio da criação de uma rede de cooperação flexível<sup>4</sup> na qual se demonstrasse, na prática, que a segregação de materiais aptos à reciclagem é capaz de gerar benefício para si e para outrem, porquanto, o *resíduo reutilizável e reciclável é um bem econômico*. Para tanto, entende-se factível a adoção e criação de normas tributárias indutoras, as quais (em regime de complementaridade) podem

---

<sup>4</sup> Cooperação flexível seria uma capacidade tipicamente humana de colaborar com uma grande quantidade de outros humanos em prol de um objetivo comum criado e imaginado pelos próprios homens. Graças a capacidade de cooperar e acreditar, o ser humano teria chegado ao nível de desenvolvimento tecnológico, científico e cultural atuais. (HARARI, 2016)

colaborar para fomentar o comportamento desejado e voltado para a construção da “vida boa” pautada em hábitos morais e no incentivo do agir responsável/refletido.

### 3 Metodologia

O estudo se desenvolveu na forma de pesquisa qualitativa e exploratória. Qualitativa porque há predominância de dados descritivos, com caráter eminentemente subjetivo e processual para validação dos dados; demonstrando abordagem centrada nas percepções individuais da pesquisadora.

Embora toda pesquisa seja artificial, quando se torna capaz de capturar as características psicológicas centrais de uma dada realidade, seus resultados podem ser passíveis de generalização (ZIMBARDO, 2012). Para Lewin, estudos bem elaborados e a manipulação de variáveis independentes permitiriam estabelecer certos relacionamentos causais capazes de gerar conhecimento passível de impor mudança social, aprimorando a sociedade e a atuação humana (LEWIN apud ZIMBARDO, 2012). Nesse contexto, seria primordial responder a duas questões: “comparado a quê?” e “qual sua validade externa?”.

Assim, e no afã de compreender as razões motivadoras e desmotivadoras do comportamento omissivo do cidadão de Belém, se propôs o *estudo exploratório*, visando, a partir da indagação empírica, formular questões e proposições interventivas, no intuito de propor novas opiniões e abordagens acerca do caso analisado (LAKATOS; MARCONI, 2003).

Desta forma, o estudo tentou promover a ideia de Lewin para os experimentos psicológicos em duas etapas: o *survey* e, demais entrevistas, buscaram respostas para a relação dos indivíduos com os resíduos por si produzidos; e, a partir das conclusões obtidas, se efetivou a contraposição em uma dada realidade (experimento de coleta em condomínio horizontal), parametrizando os resultados.

Os questionamentos realizados se concentraram em definir o perfil dos respondentes no aspecto salarial e de escolaridade, com o fim de obter parâmetros acerca do nível de comprometimento na esfera pública e interesse na construção do bem comum.

#### 4 Seção De Resultados

A maioria dos envolvidos na pesquisa comprovou a inexistência de um *abismo* entre o certo e o errado; demonstrando que a “conduta desviada” não é *essencializada* apenas em certas pessoas (ideia essencialista), mas está ao alcance de todos, a depender das circunstâncias (concepção gradualista) (ZIMBARDO, 2012). A assertiva corrobora a ocorrência da compartimentalização da moral (DWORKIN, 2018), capaz de promover o seu “desligamento” e, assim, outorgar vazão para a atuação das vicissitudes que, em conjunto com situações circunstanciais, promovem e perpetuam o comportamento indesejado (ZIMBARDO, 2012).

Demonstra-se, pois, como o comportamento das pessoas tende a ser dissonante daquilo que elas defendem e acreditam, atestando muitas vezes que o nível técnico de instrução, assim como a percepção salarial, sexo e idade não constituem variáveis determinantes para a atuação da conduta perseguida. Por outro lado, essas mesmas variáveis atuam em conjunto com outras circunstâncias situacionais, as quais, adjacentes à ideia de moral e ética desenhada, podem contribuir para a consecução do fim proposto: criação de lei reguladora e fiscalizadora da obrigação pretendida e, quiçá, em um futuro próximo, a construção de um *consenso sobreposto* que permita a cada um seguir a própria moral, independente de regra legal coercitiva (HABERMAS, 2002).

Isto porque, nem sempre se faz aquilo que se acredita, pois, pensar/saber que “*um ato é errado, não significa não querer cometê-lo*” (DWORKIN, 2018). “*Se fôssemos naturalmente bons, naturalmente orientados para o bem, não haveria necessidade de recorrer a ordens imperativas*” (FERRY, 2007. P. 149). Estas nuances correspondem a fenômenos psicológicos responsivos às circunstâncias sociais (ZIMBARDO, 2012): dissociações, compartimentalizações e racionalização (DWORKIN, 2018), não só presentes no núcleo atingido pela pesquisa, como fortalecido pela ausência do *senso de pertencimento* da comunidade belenense.

#### 5 Considerações Finais

Conclui-se que muito embora os envolvidos na pesquisa constituam núcleo privilegiado da sociedade, dado ao nível de instrução e capacidade econômica, tais elementos não foram determinantes para demonstrar a pré-existência do comportamento

perseguido: segregação dos resíduos domésticos e a correta destinação destes para os grupos apropriados. Assim, as circunstâncias (ZIMBARDO, 2012) e o “campo dinâmico” (LEWIN apud BELEZA, 2019) muitas vezes representam traço significativo nas condutas praticadas, de modo a ser fundamental a formatação de regras legais mistas e capazes de exercer não só a coerção, mas também e, primordialmente, a concessão de prêmios capazes de estimular a edificação de paradigma para a “ascensão de condutas virtuosas”.

O pressuposto básico para que uma lei seja aceita por todos é o fator *generalização* dos interesses respeitados por esta, de modo que traduza um ponto de vista moral de todos os potencialmente envolvidos (HABERMAS, 2002). Embora exista certa resistência para o cumprimento da segregação dos resíduos (fator essencial para a efetivação da coleta seletiva e demais processos da cadeia), é certo que as pessoas possuem a convicção moral de que o procedimento deveria ser adotado.

Desta forma, inicialmente se entende necessária a regulamentação da obrigatoriedade de segregação na origem pelo consumidor/produtor dos resíduos sólidos domésticos em consonância com o artigo 62 do Decreto [nº 6.514/2008](#) (alterado pelo Decreto nº. 7.404/2010), no qual, o descarte inadequado de resíduos sólidos é tratado como ato infracional passível de multa.

Como cedição, cumpre ao ente federativo detentor da responsabilidade pelo manejo de resíduos sólidos e limpeza pública a normatização de como será realizada a coleta seletiva em seu território. No caso de Belém, a Lei Municipal nº. 8899/2011 foi silente nesse aspecto, nada disciplinando acerca dos procedimentos de coleta seletiva no município. Ao tornar cogente a segregação de resíduos secos, orgânicos e rejeitos, se vincularia a obrigatoriedade de recolhimento dos resíduos recicláveis e se outorgaria liberdade de escolha ao “produtor do material orgânico” para proceder ao tratamento destes; ou pagar pelo serviço público correlato, por meio de uma taxa de resíduos sólidos “incrementada” com o custo efetivo das externalidades negativas vinculadas ao descarte e transporte dos resíduos.

A compreensão de que o resíduo tem valor/utilidade acompanhada do agir moral de segregar e descartar corretamente pode estar vinculada ao “melhor eu” da comunidade na qual vivemos, fortalecendo a ideia de que deve existir uma igualdade de tratamento

não apenas entre os membros circunscritos nesta, mas expansível para *os outros*, como por exemplo, os catadores. Não se pode olvidar que a comunidade deve ser considerada como possuidora de uma personalidade sujeita ao mesmo tipo de crítica moral que se faz a uma pessoa que não agiu com integridade: é a personificação da comunidade e da relação especial de comportamento que existe entre esta e um de seus membros (DWORKIN, 2018). Em outras palavras, é essa personalidade a força motriz capaz de conduzir determinado comportamento social, uma vez que condutas dissonantes daquilo que se espera dos membros, tende a gerar rejeição.

Aproveitar o espaço não formal para o desenvolvimento do pensamento coletivo pode ser visualizado como mecanismo de transformação do conformismo à aprendizagem criativa, com o objetivo de atingir agir moral responsável. Ao se falar de áreas condominiais, por exemplo, pode-se desenvolver a ideia através das assembleias condominiais, nas quais se discutiriam as vulnerabilidades existentes e impeditivas do cumprimento do objetivo, assim como os meios e escolhas para cumprir a legislação estatuída. Nesse aspecto, o ambiente não formal de ensino pode ser fundamental para (ao partilhar atitudes morais mais ou menos semelhantes), fornecer um modelo daquilo que a responsabilidade exige das pessoas, bem como reduzir/eliminar as forças que contribuem para impedir essa atuação: *in casu*, a segregação dos próprios resíduos e o tratamento dos materiais orgânicos.

Assim, ter-se-ia:

- regulamentação da segregação dos resíduos na origem (secos, orgânicos e rejeitos), sob pena de multa não tributária;
- redimensionamento da taxa de resíduos sólidos para incluir na base de cálculo os custos decorrentes das externalidades negativas, atendendo aos princípios da proporcionalidade;
- criação da taxa de polícia para aferir o cumprimento da separação de resíduos e se a opção (tratamento) está sendo cumprida.
- disciplinamento da substituição tributária entre condôminos e condomínio, a fim de permitir que a taxa de fiscalização (taxa de polícia) seja cobrada do condomínio.

## Referências

BELÉM. Portal da Transparência do Município de Belém, 2020. Disponível em site <http://www.belem.pa.gov.br/transparencia/>

BRASIL. Diagnóstico do manejo de Resíduos Sólidos Urbanos, 2019a. Disponível em <http://www.snis.gov.br/diagnostico-anual-residuos-solidos/diagnostico-do-manejo-de-residuos-solidos-urbanos-2018>> Acesso em 05 Jun.2020

DWORKIN, Ronald. A raposa e o porco espinho: Justiça e valor. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2018.

DERANI, Cristiane. Direito Ambiental Econômico. 3. ed. São Paulo: editora Saraiva, 2008.

FERRY, Luc. Aprender a viver. Filosofia para os novos tempos. Rio de Janeiro: Objetiva, 2007.

HABERMAS, Jurgen. A inclusão do outro. Estudos de teoria política. São Paulo: Loyola, 2002.

HARARI, Yuval Noah. Homo Deus: Uma breve história do amanhã. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos de metodologia científica. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. O meio ambiente na Constituição e a atuação do Estado. Revista da Lata. Edição 2016 p. 14-15. Disponível em <[http://www.gandramartins.adv.br/project/ivesgandra/public/uploads/2016/09/06/f0dbc\\_a\\_lata\\_\\_o\\_meio\\_ambiente\\_na\\_constituicao\\_e\\_a\\_atuacao\\_do\\_estado\\_02092016.pdf](http://www.gandramartins.adv.br/project/ivesgandra/public/uploads/2016/09/06/f0dbc_a_lata__o_meio_ambiente_na_constituicao_e_a_atuacao_do_estado_02092016.pdf). Acesso em 06.05.2020.

NOVELLI, Flávio Bauer. Apontamentos sobre o conceito jurídico de taxa. Revista de Direito da Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro, n. 45, p. 93 -121, 1992.

ONU.Organização das Nações Unidas.Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. 2018. Disponível em <https://nacoesunidas.org/pos2015/>. Acesso em 05.11.2019.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Normas tributárias Indutoras e Intervenção Econômica. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

TORRES, Ricardo Lobo. Sistemas Constitucionais Tributários. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

TRATA BRASIL. Ranking do Saneamento, 2019. Disponível em [http://www.tratabrasil.org.br/images/estudos/Ranking\\_2019\\_-\\_Tabela\\_Final.pdf](http://www.tratabrasil.org.br/images/estudos/Ranking_2019_-_Tabela_Final.pdf)

ZIMBARDO. Philip. O efeito Lúcifer: como pessoas boas se tornam más. 1<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Record, 2012.

## A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL DO PARÁ NO APOIO AS AÇÕES DO SUAS NO ENFRENTAMENTO DA COVID 19

João Paulo Carneiro Thury – Seaster  
[jpthury@hotmail.com](mailto:jpthury@hotmail.com)

Elis Aparecida Ribeiro de Lima - Seaster  
[ellislima@gmail.com](mailto:ellislima@gmail.com)

### RESUMO

Dada a declaração de emergência em saúde pública de importância internacional pela Organização Mundial de Saúde (OMS), em 30 de janeiro de 2020, em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (COVID-19) e posteriormente em 11 de março de 2020 foi elevada ao estado de contaminação a nível de uma pandemia, a Secretaria de Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda (SEASTER) enquanto coordenadora da política estadual de assistência social e dentre as suas atribuições específicas de monitorar, capacitar, assessorar e cofinanciar propôs uma ação estratégica de realizar cursos por meio de acesso remoto para capacitar os gestores, técnicos e conselheiros municipais enquanto durarem as medidas de prevenção, controle e contenção de riscos. **O do artigo é analisar o** curso teve objetivo de capacitar gestores municipais (secretarias, técnicos e conselheiros) sobre os eixos fundamentais da função de vigilância do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e sua importância, na qual teve como enfoque o planejamento, o diagnóstico, os sistemas de gestão e informação e sobre os recursos disponíveis para utilização no combate a pandemia, além de repassar conhecimento sobre monitoramento, implantação e a implementação para o funcionamento pleno da vigilância socioassistencial no estado do Pará. **Metodologia:** A partir da análise da base de dados extraída do Censo Suas, ao qual foi analisado quanto a implantação da Vigilância Socioassistencial (Constituída na estrutura do órgão gestor, de maneira informal e não constituída), de acordo com as regiões de integração com maior déficit de inserção da vigilância observando os 144 municípios paraenses. Para a participar do curso os participantes realizavam a inscrição por meio do Google Formulários, para a realização do curso foi utilizado a plataforma Skype ao qual o cursista assistia do facilitador a apresentação, que foi elaborada pelo Microsoft Office Power Point, e ao final interagia para tirar dúvidas assim como preenchia um instrumental para informar sobre a realidade do município quanto a implantação da vigilância, estrutura física e recursos materiais e humanos. **Conclusão:** A Seaster reforçou o seu compromisso de apoio e assessoramento aos municípios, principalmente neste cenário de pandemia, levando a capacitação de forma ampla e abrangente através da educação a distância via acesso remoto, fortalecendo os mais diversos aspectos da gestão municipal. Os cursos foram considerados pelos participantes como muito relevante, uma vez que possibilitou ampliar o conhecimento tanto para os municípios que ainda não conseguiram implantar a Vigilância como para os que já a tem constituída.

**Palavras-chave:** Pandemia; Gestão do SUAS; Vigilância Socioassistencial; Ensino a Distância, Abrangência Territorial Remota.

## ABSTRACT

Given the public health emergency declaration of international importance by the World Health Organization (WHO), on January 30, 2020, due to the human infection with the new coronavirus (COVID-19) and later on March 11, 2020 it was elevated to the state of contamination at the level of a pandemic, SEASTER as coordinator of the state social assistance policy and among its specific duties of monitoring, training, advising and co-financing proposed a strategic action to conduct courses through remote access to train managers municipalities for the duration of risk prevention, control and containment measures. Objective: The course aimed to train municipal managers (secretariats, technicians and counselors) on the fundamental axes of the surveillance function of the Unified Social Assistance System (SUAS) and its importance, which focused on planning, diagnosis, management and information systems and the resources available for use in combating the pandemic, in addition to passing on knowledge about monitoring, implementation and implementation for the full functioning of social assistance surveillance in the state of Pará. Methodology: From the analysis of the database extracted from the Sua Census, which was analyzed for the implementation of Social Assistance Surveillance (Constituted in the structure of the management body, informally and not constituted), according to the integration regions with the greatest deficit in the insertion of surveillance, observing the 144 municipalities in Pará. To participate in the course, participants signed up using Google Forms, for the course, the Skype platform used by the facilitator to assist the presentation was used, which was prepared by Microsoft Office Power Point, and at the end interacted to answer questions as well as fill out an instrument to inform about the reality of the municipality regarding the implementation of surveillance, physical structure and material and human resources. Conclusion: Seaster reinforced its commitment to support and advise the municipalities, especially in this pandemic scenario, leading to broad and comprehensive training through distance education via remote access, strengthening the most diverse aspects of municipal management. The courses were considered by the participants as very relevant, since it made it possible to expand knowledge both for the municipalities that have not yet managed to implement Surveillance and for those that already have it.

**Keywords:** Pandemic; SUAS management; Social Assistance Surveillance; Distance Learning, Remote Territorial Coverage.

## 1 Introdução

Em tempos de pandemia causada pela doença covid 19 é necessário entender o presente para planejar o futuro é fundamental, desta forma se faz necessário uma atividade estratégica. A função da vigilância socioassistencial é a de produzir bases de dados e analisar informações para tomada de decisão da gestão tranquila e correta, assim como é preciso entender a importância da assistência neste contexto.

O direito a assistência social ainda é uma situação nova no Brasil, pois antes da Constituição de 1988, as políticas públicas eram ausentes no país, a Carta Magna possibilitou ter a assistência como um direito social assim como a saúde e a previdência. A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) Nº 8.742/93 é que permeia a política de Assistência Social de forma que torna abrangente a todo o território nacional por meio de normas e requisitos para que ocorra sua implementação na gestão. A LOAS é fragmentada em cinco capítulos: definições e objetivos; princípios e diretrizes; organização e gestão; benefícios, serviços, programas e projetos; e financiamento (RENNÓ, 2011).

As políticas públicas tem um amplo desafio, dentre eles os que são voltados para a assistência social, que deve viabilizar a participação dos cidadãos e trabalhadores do SUAS em tomadas de decisões. O funcionamento pleno da vigilância socioassistencial é essencial para dar suporte diante esse desafio, ao qual requer esforços contínuos na renovação de práticas na política. Dessa forma pode-se referir não só a importância de ter a vigilância socioassistencial de maneira formal, mas também o dever do poder público com a população, e sua importância de efetivar condições para implantação e seu funcionamento adequado (RIBEIRO, 2017).

A Vigilância Socioassistencial é apresentada tanto na Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004) quanto na Norma Operacional Básica de Assistência Social (NOB/2005) como uma das funções da Assistência Social, ao lado da defesa de Direitos e da Proteção Social hierarquizada em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, caracterizando-se por sua relevância no planejamento e desenvolvimento da Política de Assistência Social.

Figura 1- Funções da Política Nacional de Assistência Social



Fonte: Brasil, 2013

A Norma Operacional Básica/2012 (NOB/2012), regulada pela resolução nº 33 do CNAS, reafirma a Vigilância Socioassistencial como um dos objetivos da Política de Assistência Social e deve ser realizada por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas. Nesse sentido, o georreferenciamento das informações é importante para qualificar o conhecimento do território.

A Vigilância Socioassistencial é assumida como função preventiva, antecipadora da ocorrência de riscos e vulnerabilidades sociais pela produção de estudos, pesquisas, diagnósticos sociais, indicadores e índices para identificar situações de exclusão social e como decorrência, produzir sistemas de informações mapeados e subsídios para orientar o planejamento da ação. Ela é considerada, ainda, como garantia do alcance de padrões de cobertura e de qualidade dos serviços (BRASIL, 2003).

Na SEASTER, a Vigilância Socioassistencial foi implantada em 2013, na perspectiva de prevenir e reverter às situações de vulnerabilidade e risco social e pessoal das famílias e seus membros; e na construção de indicadores que deverão mensurar no território as situações de vulnerabilidades, que envolvam riscos sociais e violação de direitos. Com o Pacto de Aprimoramento do SUAS no âmbito da gestão municipal, ficou estabelecida a meta de implantação desta área essencial para política de assistência no

período de 2014 a 2017. Atualmente, encontra-se implantada em 109 municípios e em fase de inserção para os demais, como pode ser visto na Tabela 01.

A Vigilância Socioassistencial tem dentre as suas atribuições o monitoramento, que se constitui em instrumento estratégico de gestão, sistemático e contínuo, na implementação dos processos de avaliação, prevendo diretrizes, objetivos, estratégias e operações voltadas para melhor estruturação dos serviços e ações desenvolvidas no âmbito da Política de Assistência Social, assim como produzir bancos de dados e analisar informações para tomada de decisão da gestão tranquila e correta.

O monitoramento diz respeito à observação regular e sistemática do desenvolvimento das atividades, do uso dos recursos e da produção de resultados, comparando-os com o planejamento inicial. Ele deve produzir informações e dados confiáveis para subsidiar a análise da razão de eventuais desvios, assim como das decisões de revisão do plano.

A avaliação da mesma forma que o monitoramento é estabelecido na NOB/SUAS 2012, e recai também como uma das responsabilidades da Vigilância Socioassistencial para efetivar a atividade de avaliação. Desta forma isto não implica em afirmar que toda pesquisa ou estudo deverá ser produzido unicamente pela Vigilância, porém em outros casos deve auxiliar a gestão na escolha de pesquisas, levantamento de dados e direcionar estudos que se adequem às necessidades do SUAS (BRASIL, 2013).

Em relação as atividades realizadas pelos municípios, elas possuem características mais amplas e complexas, uma vez que a prestação de serviços requer adentrar no princípio da territorialização voltado ao aspecto da informação. Essa dinâmica requisita que o município entenda e avalie as necessidades e peculiaridades dos diferentes territórios e quais desses precisam ser monitorados e de ações mais direcionadas. Uma vez que mostra a necessidade de uma visão mais aguçada com relação a leitura dos dados para levar adiante a um amplo debate com as equipes que relatam situações no sentido de identificar a ação estratégica necessária (Frente Suas, 2020).

Neste momento atípico vivenciando em 2020 é fundamental definir as ações estratégicas para planejar o futuro, desta forma se elaborou uma atividade voltada à capacitação da gestão municipal, que foi um curso totalmente EAD, de modo remoto, para abranger os 144 municípios do Estado e para tratar aspectos voltados a melhoria da

gestão, de modo que fossem aprimorados a utilização de sistemas assim como atenção com o uso de recursos financeiros de acordo com as portarias estabelecidas para os devidos fins.

Diante das restrições de mobilidade e interação social presencial, temos um cenário totalmente diferente e com desafios únicos a serem enfrentados na tomada de decisões que exigem a maior brevidade possível. Desta forma o objetivo do curso foi elaborar estudos e propostas para auxiliar a sociedade na preservação da saúde e bem-estar da população, em tempos de pandemia, a oferta desses cursos foi viabilizada via Educação a Distância (EAD). O acesso remoto é uma estratégia da vigilância para o enfrentamento das vulnerabilidades sociais, apoiando os municípios e efetivando a presença do estado.

Por ser papel fundamental da vigilância, a produção e disponibilização de dados, foi analisada a base de dados Censo Suas 2019, para saber como está a implantação da vigilância socioassistencial nas 12 regiões do estado e auxiliar nas definições metodológicas do curso. Os dados apresentados na Tabela 1 são da gestão municipal dividida no estado do Pará, quanto a subdivisão administrativa da Vigilância Socioassistencial, e foram classificados como: na estrutura do órgão gestor, de maneira informal e não constituída.

Nela pode-se verificar que 62 municípios têm Vigilância Socioassistencial de maneira informal, ao qual corresponde a 43,35%, outros 47 municípios têm a Vigilância Socioassistencial na estrutura do órgão gestor, correspondendo a 32,87% e em 34 municípios a subdivisão administrativa da Vigilância Socioassistencial é não constituída, com 23,78% do total.

Tabela 01 - Gestão municipal dividida por região de integração, constituída como subdivisões administrativas, Vigilância Socioassistencial (Inclusive áreas de monitoramento e avaliação), nas 12 regiões de integração do Pará.

| Região   | Na estrutura do órgão gestor | De maneira informal      | Não constituída          |
|----------|------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Araguaia | 5 municípios<br>(33,33%)     | 8 municípios<br>(53,34%) | 2 municípios<br>(13,33%) |

|                |                          |                           |                          |
|----------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| Baixo Amazonas | 4 municípios<br>(30,77%) | 4 municípios<br>(30,77%)  | 5 Municípios<br>(38,46%) |
| Caeté          | 4 municípios<br>(26,67%) | 8 municípios<br>(53,33%)  | 3 municípios<br>(20,00%) |
| Capim          | 4 municípios<br>(26,67%) | 10 municípios<br>(66,66%) | 1 município<br>(6,67%)   |
| Carajás        | 2 municípios<br>(16,66%) | 5 municípios<br>(41,67%)  | 5 municípios<br>(41,67%) |
| Guajará        | 3 municípios<br>(60,00%) | 2 municípios<br>(40,00%)  | 0 município<br>(00,00%)  |
| Guamá          | 6 municípios<br>(33,33%) | 8 municípios<br>(44,45%)  | 4 municípios<br>(22,22%) |
| Lago Tucuruí   | 4 municípios<br>(57,14%) | 2 municípios<br>(28,57%)  | 1 município<br>(14,29%)  |
| Marajó         | 5 municípios<br>(31,25%) | 6 municípios<br>(37,50%)  | 5 municípios<br>(31,25%) |
| Tapajós        | 2 municípios<br>(33,33%) | 1 município<br>(16,67%)   | 3 municípios<br>(50,00%) |
| Tocantins      | 5 municípios<br>(45,46%) | 4 municípios<br>(36,36%)  | 2 municípios<br>(18,18%) |
| Xingu          | 3 municípios<br>(30,00%) | 4 municípios<br>(40,00%)  | 3 municípios<br>(30,00%) |

Fonte: MC/Censo Suas/ Gestão Municipal 2020 – Dados Tratados pela CVIS/ SEASTER, 2020.

Nota: Os dados do Censo Suas não mencionam o município de Aurora do Pará, desta forma a região Capim está apenas com 15 municípios.

De acordo com o Manual Censo Suas 2018, consideram-se formal: a existência da área em questão constituída como subdivisão administrativa (departamento, diretoria, gerência, coordenação, etc.), na estrutura formal do órgão gestor, descrita em instrumento normativo, tais como lei, decreto, portaria ou congênere que publica a estrutura regimental do órgão, organograma ou outros. Considera-se informal a existência

administrativa da área em questão no órgão gestor, por exemplo, com gerência, coordenação, etc., mas não de maneira oficializada em instrumentos normativos, como estrutura regimental do órgão, organograma ou outros. Considera-se não constituído, o fato de não existir no órgão gestor o setor administrativo que esteja responsável especificamente por aquela área em questão.

Com base nesses indicadores e no contexto global da pandemia, foi realizada a capacitação sobre a implantação e implementação da Vigilância Socioassistencial com abrangência nas 12 regiões administrativas de integração do governo do estado do Pará, envolvendo os 144 municípios, no modelo de Educação a Distância (EAD), por acesso remoto, ao qual 109 participaram tem constituída de maneira formal e informal.

O maior objetivo do curso é a universalização da vigilância socioassistencial conforme normas e padrões. Os objetivos específicos são: Contribuir nos processos de implantação e implementação da vigilância Socioassistencial; enfatizar seu papel na disseminação de dados, gestão de sistemas de informação, utilização de indicadores e ferramentas de gestão estratégicas; analisar os uso e apropriação dos principais sistemas da Rede Suas: Cad Suas, Relatório Mensal de Atendimento (RMA), Prontuário - Suas (Cras, Creas e Abrigo), no que tange a relação vigilância e proteção e como último objetivo é abordar sobre os recursos extraordinário no período de pandemia e a forma de utilização dos recursos de acordo com os fins estabelecidos pelas portarias 369, 378 e Lei Complementar 173.

## **2 Metodologia**

A metodologia utilizada na capacitação foi no modelo de Educação a Distância (EAD), por acesso remoto, através do aplicativo Skype, que é um software que permite comunicação pela Internet através de conexões de voz e vídeo.

Foram eleitas regiões prioritárias com base nos dados da tabela 01 que mostra a gestão municipal dividida por região de integração, constituída como subdivisões administrativas com vigilância socioassistencial, de acordo com as regiões que tem maior déficit de implantação, considerada como não constituída, Tapajós (50,00%), Carajás (41,67%), Baixo Amazonas (38,46%), Marajó (31,25%), Xingu (30,00%), Guamá (22,22%), Caeté (20,00%), Tocantins (18,18%), Lago Tucuruí (14,29%), Araguaia

(13,33%), Capim (6,67%) e Guajará (0,00%). A Figura 02 mostra a distribuição de municípios por região de integração.

Figura 02- Regiões de Integração do Estado do Pará.



Fonte: Navega Pará, 2014.

Contamos com duas equipes para executar com eficiência e qualidade o curso, A equipe de mobilização e mediação e o corpo docente é composto por 3 mestres e 2 especialistas. Os recursos materiais utilizados foram o aplicativo Skype para interação com os participantes, notebook, slides para apresentação multimídia com utilização do Microsoft Office Powerpoint. Além disso, foi utilizado o Google Formulários para cadastro dos os participantes assim como foi respondido um instrumental para coleta de dados sobre os municípios inscritos.

O tempo do curso durou em média 3 horas e tinha 3 fases específicas, a primeira contava com a recepção, apresentação e introdução do curso. A segunda era a execução com a exposição dos docentes com tempo de 20 minutos para cada instrutor com ênfase em sua habilidade e pontualidade, fim foi reservado os 30 minutos finais para o debate

com os participantes, ao qual faziam a avaliação ou contribuição com alguma experiência na área assim como respondiam ao instrumental sobre indicador e monitoramento, sendo está a última fase.

Outra dificuldade mencionada pelos participantes é a pouca quantidade de pessoas para compor os recursos humanos, a falta de um corpo técnico conforme descrito na NOB RH para realizar as tarefas da vigilância dificultam a sua implantação em vários municípios assim como nos municípios que já implantaram e não possuem equipe completa têm dificuldade na realização das atividades previstas e falta de comunicação interna.

Um outro ponto classificado pelos participantes como entrave para implantação da vigilância socioassistencial é a escassez de recursos financeiros, uma vez se faz necessário para contratação dos profissionais, compras de equipamentos e qualidade do acesso remoto. No ano de 2020 os municípios não receberam um recurso financeiro chamado IGD SUAS que permite a compra de equipamentos, pagamento de pessoas contratadas. Mesmo com a ausência deste recurso anualmente o estado cofinancia os municípios paraenses destinando recursos para as contas voltadas para ações básicas e especial (média e alta complexidade).

### **3 Resultados**

Um aspecto interessante a ser observado é a forma de acesso remoto pode gerar uma antítese, uma vez que possibilita maior abrangência em relação ao quantitativo de municípios possam participar dos encontros do curso, por outro lado pode ser tornar um fator excludente devido à dificuldade de acesso a internet, principalmente nas regiões mais remotas, onde a conectividade ainda muito lenta e torna precária a acessibilidade por meio digital, assim como a falta de uma estrutura física adequados para sua utilização e familiaridade com as ferramentas digitais.

As 12 regiões de integração participaram dos cursos, no total de 91 municípios paraenses. O aspecto avaliativo do curso foi muito positivo, uma vez que as temáticas debatidas são de grande relevância para a gestão municipal e pode agregar conhecimento e possibilitar a melhora das ações dos participantes em suas áreas de atuação.

No que tange o monitoramento feito de forma remota aprofundamos os Indicadores de Processo: orientados ao acompanhamento e à avaliação do desempenho do processo. Podem ser de Capacidade: medem a capacidade de resposta de um processo, considerando as saídas produzidas por unidade de tempo; Produto: medem o alcance das metas físicas. São medidas que expressam as entregas de produtos ou serviços para a população do Programa.

Principais instrumentos e fontes de informação para a Vigilância Socioassistencial tais como RMA, Prontuário simplificado eletrônico, CAD Único, Cad SUAS, Censo SUAS, Matriz de Informações Sociais e Relatórios de Informações Sociais (MI-SAGI e RI-SAGI) e SUASWEB;

As Macro atividades são realizadas pela CVIS municipais como por exemplo Organização, estruturação e padronização de informações, gerenciamento e consulta de sistemas informatizados, elaboração de diagnósticos e estudos, monitoramento e Avaliação, planejamento e organização de ações de busca ativa e Notificações de Violências e Violações de Direitos;

Os Instrumentos de gestão feito pela vigilância, foram o Plano municipal de assistência social, plano de vigilância socioassistencial, diagnósticos socioterritorial, diagnostico de vulnerabilidade e risco social, diagnostico de violações de direito e plano de erradicação do trabalho infantil.

Os resultados da vigilância socioassistencial precisam ser capazes de ressignificar a informação em conhecimento e de transformar esse conhecimento em agenda para governos, gestores, trabalhadores, entidades, conselhos, pesquisadores e usuários. Destaca-se a importância das informações geradas para a ação fundamental do controle social no sentido de subsidiar e fortalecer seu papel e pressão junto aos governos. A informação assim compreendida é a que tem sentido para a vida política (Frente Suas, 2020).

No decorrer do curso foi elaborado um instrumental para ouvir a opinião dos municípios sobre a situação municipal, e avaliar os principais aspectos que dificultam a implantação da vigilância e ao analisar a resposta dos municípios dentre eles o mais citado foi inexistência de recursos humanos, desta forma o curso tentou auxiliar dentro do possível o auxílio à gestão.

#### 4 Considerações Finais

A maior preocupação é que já existe um direcionamento legal para a implantação e implementação da Vigilância Socioassistencial a mais de uma década e não é visto esse processo em plena execução nas 12 regiões administrativas de integração do governo do estado do Pará que envolve os 144 municípios com suas peculiaridades e características regionais.

O impacto no curso na primeira etapa foi sobre 75 municípios mobilizados com 42 municípios participantes e 52 pessoas participantes. Sendo as regiões do Tapajós, Carajás, Baixo Amazonas, Guamá, Xingu e Marajó. Na segunda etapa foram 69 municípios mobilizados com 49 municípios participantes e com 124 pessoas capacitadas. Com a região do Caeté, Lago Tucuruí, Tocantins, Capim, Araguaia e Guajará.

Com 63% dos municípios do estado capacitados, ainda entre pessoas capacitadas estão técnicos da gestão e da vigilância, conselheiros municipais e técnicos dos serviços da rede socioassistencial, usuários e até mesmo de outras secretarias municipais.

As dificuldades encontradas foram a acessibilidade por meio da internet, por haver lentidão e queda constante, falta de equipamentos, problemas ligados a falta de conhecimento das ferramentas digitais, falta de pessoas para compor os recursos humanos como uma das grandes dificuldades para a vigilância seja implantada de maneira formal e problemas comunicação com a rede municipal e escassez de recursos financeiros.

No contexto da pandemia, o monitoramento anual *in loco* não ocorreu, onde o monitoramento foi realizado de forma remota e envolve conselheiros, técnicos da vigilância e gestão e serviços. A Capacitação dos municípios é tida como uma das principais funções enquanto estado. Então um dos maiores impactos do projeto foi alcançado.

Houve um trabalho em conjunto e uma harmonia entre as equipes de mobilização e docência, assim como com a coordenação, o quadro dispõe de servidores efetivos, comissionado e contratado, ao qual transcorreu com aceitação positiva pelos municípios que elogiaram as temáticas abordadas no curso e pode-se dizer que o curso conclui seu objetivo, pois atingiu com êxito a sua finalidade.

## Referências Bibliográficas

BRASIL. Ministério da Assistência Social Conselho Nacional de Assistência Social. Relatório Da IV Conferência Nacional de Assistência Social. 10 Anos da LOAS, p. 42. BRASÍLIA -DF, 2003.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Manual de Preenchimento do Questionário Gestão Municipal Secretaria Municipal de Assistência Social. Manual do Censo Suas 2018. Acesso em 10 de jul de 2020. Disponível em: [http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip\\_datain/ckfinder/userfiles/files/Censo\\_SUAS/2018/Manual\\_Censo\\_SUAS\\_2018\\_Gestao\\_Municipal](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Censo_SUAS/2018/Manual_Censo_SUAS_2018_Gestao_Municipal).

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Secretaria Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica NOB – Suas NOB SUAS, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social PNAS/ 2004. Norma Operacional Básica NOB/SUAS. Brasília, Nov. 2005.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial. 2013. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/acervosocial/estante/orientacoes-tecnicas-da-vigilancia-socioassistencial/>. Acesso em: 30 de out. de 2020.

BRASIL, Ministério da Cidadania, Gestão Municipal, 2020.

FRENTE SUAS. A Vigilância Socioassistencial em Tempos e Calamidade Emergência: Estratégias para Proteção Social. Informe 4. 2020.

NAVEGA PARÁ. Regiões de Integração, 2014. Disponível em: <http://www.navegapara.pa.gov.br/regioes-integracao>. Acesso em 30 de out. 2020.

RENNÓ, D. S. Introdução à Política Pública de Assistência Social. Núcleo especializado de infância e juventude. Defensoria Pública do Estado de São Paulo. São Paulo, 2011.

RIBEIRO, K. S. A Vigilância Socioassistencial e o Fortalecimento do Caráter Público na Política de Assistência Social. Revista NAU Social - 2237-7840- v.7, n.13, p. 145-160 Out 2016 / Abr 2017. Acesso em 10 de jul de 2020. Disponível em: <https://cienciasmedicasbiologicas.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/31372/18712>

## GOVERNANÇA PÚBLICA: UMA ABORDAGEM DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO ESTADO DO PARÁ DURANTE A PANDEMIA

Rodolpho Zahluth Bastos<sup>1</sup> SEMAS  
rodolpho.bastos@gmail.com

Rebeca Monteiro Reitz<sup>2</sup> SEMAS  
rebecareitz@gmail.com

### RESUMO

O presente estudo teve como objetivo fazer uma descrição do modelo de governança do licenciamento ambiental executado na Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará (SEMAS) durante o período da pandemia, com a implementação do teletrabalho. A execução deste modelo está fundamentada na elaboração e execução de planos de trabalhos semanais e monitoramento dos resultados, visando a gestão de resultados e a consolidação de um clima organizacional baseado na disciplina colaborativa. A metodologia utilizada foi a pesquisa qualitativa, através do levantamento de dados do sistema oficial do órgão, a pesquisa documental, com a avaliação dos relatórios de produtividade e a observação participante, através do cotidiano compartilhado e interação com os sujeitos da ação. Constatou-se, como resultado da pesquisa, um aumento no volume de emissão de títulos administrativos e autorizativos do licenciamento na Secretaria durante a pandemia, em comparação ao ano de 2019, associado às outras medidas administrativas que foram fundamentais para a contínua e eficiente prestação do serviço público.

**Palavra-chave:** Governança Pública. Licenciamento Ambiental. Teletrabalho.

### ABSTRACT

This study aimed to describe the governance model of environmental licensing carried out at the State Secretariat of Environment and Sustainability of Pará (SEMAS) during the pandemic period, with the implementation of telework. The execution of this model is based on the elaboration and execution of weekly work plans and monitoring of results, aiming at the management of results and the consolidation of an organizational climate based on the collaborative discipline. The methodology used was qualitative research, through the collection of data from the official system of the agency, documentary research, with the evaluation of productivity reports and participant observation, through shared daily life and interaction with the subjects of the action. It was found, as a result of the research, an increase in the volume of issuance of administrative and authorizing licenses in the Secretariat during the pandemic, compared to the year 2019, associated with other administrative measures that were fundamental for the continuous and efficient provision of the public service.

**Keyword:** Public Governance. Environmental Licensing. Telework.

---

<sup>1</sup> Doutor em Geopolítica pela Universidade de Paris VIII. Professor do Núcleo de Meio Ambiente da Universidade Federal do Pará (NUMA/UFPA). Exerce atualmente o cargo de Secretário Adjunto de Gestão e Regularidade Ambiental na Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará.

<sup>2</sup> Mestre em Direito pela Universidade da Amazônia. Consultora Jurídica do Estado do Pará. Coordenadora do Núcleo de Estudos Legislativos da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará.

## 1 Introdução

A Pandemia do Coronavírus (COVID-19), oficialmente declarada no início de março de 2020 pela Organização Mundial da Saúde (OMS), mudou significativamente a prestação dos serviços e, não foi diferente, em relação aos serviços públicos. Muitas medidas de enfrentamento foram legalmente postas com advento do estado de emergência de saúde pública, passando a União, os Estados e Municípios a editarem atos normativos para adequação de suas necessidades e realidades para o enfrentamento à pandemia, desde a edição da Lei Federal nº-13.979, de 6 de fevereiro de 2020.

Dentre as medidas que poderiam ser adotadas pela União e pelos demais entes da federação, a referida lei previu, no art. 3º, IV, a restrição à locomoção interestadual e intermunicipal e intermunicipal.

No Estado do Pará foi editado Decreto nº 609, de 16 de março de 2020, que instalou várias medidas restritivas, impedindo também a circulação de pessoas entre os seus municípios e nas fronteiras estaduais, além disso, suspendeu a circulação de transporte de cargas e de passageiros, bem como o atendimento presencial nos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual e todos os prazos dos processos administrativos, no âmbito da Administração Pública Estadual.

Frente ao estado de calamidade pública reconhecido e declarado no Estado<sup>3</sup>, o serviço público prestado pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMÁS), órgão público estadual responsável por implementar as Políticas Estaduais do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos e atuar na defesa, conservação e melhoria do meio ambiente, passou, como tantos outros, por adaptações, especialmente com as novas regras de isolamento e distanciamento social.

Os impactos sociais e econômicos da pandemia afetaram diretamente as atividades da Secretaria, responsável pela regularização ambiental de diversas atividades econômicas no Estado. A reestruturação de funcionamento da SEMÁS diante deste novo cenário foi necessária, com a mobilização e reorganização de recursos humanos, logísticas, soluções tecnológicas, ajustes nos processos e procedimentos sobre concessão

---

<sup>3</sup> O Decreto Legislativo nº 02, de 20 de março de 2020 reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública no Estado do Pará, sendo editado em 15 de abril de 2020, o Decreto nº 687, declara estado de calamidade pública em todo o território do estado do Pará em virtude da pandemia do covid19.

de atos autorizativos, reformulação da capacidade de comunicação, voltados para contínua prestação do serviço público de extrema importância e relevância para população.

O interesse em estudar o tema partiu da importância em analisar a forma gerencial do teletrabalho executado no setor de licenciamento na Secretaria. Assim, a pesquisa orienta-se pela seguinte questão: Como o procedimento de licenciamento ambiental estadual de competência da SEMAS foi afetado durante o período da pandemia e quais medidas administrativas foram adotadas pelo órgão para dar continuidade e eficiência à prestação do serviço público?

A metodologia utilizada foi a pesquisa qualitativa, por meio de coleta de dados do Sistema de Monitoramento e Licenciamento Ambiental (SIMLAM) da SEMAS, com a coleta de dados no período de 01/01 a 30/06 referentes aos anos de 2019 e 2020, comparativamente ao período de 23/03 a 30/06 de 2020, a Pesquisa documental, através do acesso dos relatórios de produtividade da Diretoria de Licenciamento da Secretaria e a técnica da observação participante, por meio do cotidiano compartilhado e interação com os sujeitos da ação.

Neste contexto, o presente artigo tem por objetivo fazer uma descrição da gestão pública, através do instrumento do licenciamento ambiental executado na SEMAS durante o período da pandemia, demonstrando o desempenho laboral dos servidores da área técnica competente com a implementação, a curto prazo, o teletrabalho, associados à outras medidas administrativas que foram fundamentais para a contínua e eficiente prestação do serviço público que, sem dúvida, é um vetor para o desenvolvimento econômico no pós-pandemia.

## **2 Governança Pública**

O termo governança pelo Banco Mundial diz respeito a estruturas, funções, processos e tradições organizacionais que visam garantir que as ações planejadas (programas) sejam executadas de tal maneira que atinjam seus objetivos e resultados de forma transparente. Busca, portanto, maior efetividade (produzir os efeitos pretendidos)

e maior economicidade (obter o maior benefício possível da utilização dos recursos disponíveis) das ações<sup>4</sup>.

A governança pública tem sua origem associada à governança corporativa. A partir do momento em que as organizações passaram a ser administradas por pessoas distintas dos seus proprietários, surgiu a necessidade de criar regras para mitigar eventuais conflitos de interesses<sup>5</sup>.

O Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que instituiu a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, define a governança pública como um “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”.

Como princípios da governança pública, nos termos do art. 3º do Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017, estão elencados: capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas e responsabilidade, e transparência. Portanto, o Decreto orienta sobre o consenso mínimo acerca do que é governança, indicando o referencial de boas práticas e a delimitação de um objetivo.

A governança pública, portanto, envolve as regras que são voltadas à boa gestão da Administração Pública, convergindo o cumprimento de sua função à satisfação dos interesses da coletividade, observado os valores acima destacados. Em tempos de pandemia é necessária a reformulação não apenas dos procedimentos, mas do aprimoramento das instituições e da própria governança que ela exerce. Envolve, acima de tudo, organizar e criar um ambiente institucional adequado para que o órgão possa gerar bons resultados, atendendo ao interesse público.

A governança eficaz depende, entre outras coisas, da construção de organizações eficazes dentro do setor público. Além de ter servidores públicos motivados e bem

---

<sup>4</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública / Tribunal de Contas da União. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. p. 31. Disponível em: [https://portal.tcu.gov.br/data/files/30/C3/5F/CA/EBDEF610F5680BF6F18818A8/Referencial\\_basico\\_governanca.PDF](https://portal.tcu.gov.br/data/files/30/C3/5F/CA/EBDEF610F5680BF6F18818A8/Referencial_basico_governanca.PDF). Acesso em 28 de out. de 2020.

<sup>5</sup> NOHARA, Irene. Dicionário de Direito Administrativo. Governança Pública. Disponível em: <https://direitoadm.com.br/governanca-publica/>. Acesso em: 30 de out. de 2020.

treinados, esses indivíduos devem ser organizados em estruturas que promovam a melhoria do desempenho e minimizem as disfunções geralmente associadas à burocracia pública<sup>6</sup>.

O termo de governança pública agregada à presente pesquisa envolve, portanto, a capacidade do governo de ser efetivo ao formular e implementar as políticas públicas, de ser um difusor de boas práticas de gestão e políticas públicas. A governança sugere o estabelecimento de procedimentos e a correspondente execução, com fins de instrumento gerador eficiência administrativa para o alcance dos resultados alinhados entre o agente (gestores públicos) e o principal (cidadãos)<sup>7</sup>.

Neste contexto, é fundamental desenvolver uma governança pelo órgão ambiental estadual, voltado à eficiência administrativa, para o alcance dos resultados alinhados entre o gestor e seus servidores, mas que promova resultados e efetiva prestação de serviço público, alinhado à sustentabilidade ambiental, garantindo um meio ambiente de qualidade à sociedade.

### **3 O Licenciamento Ambiental Como Instrumento De Gestão Pública**

O Pará é o segundo maior estado do país em extensão territorial, maior que toda região Sudeste brasileira, 9º estado mais populoso do Brasil, com peculiaridades populacionais, étnicas, com grande número de terras indígenas, territórios quilombolas, comunidades ribeirinhas, assentamentos e unidades de conservação, sendo que 62% do território paraense são áreas federalizadas.

Além disso, é um estado rico em biodiversidade, que reúne vários biomas em seu território, um território síntese do Brasil com Florestas, Campos e Cerrado, uma bacia hidrográfica gigantesca e detentor da 8ª maior zona costeira do Brasil em extensão territorial, incluindo a maior ilha costeira do país e maior ilha fluviomarítima do mundo,

---

<sup>6</sup> BRASIL. Guia da política de governança pública / Casa Civil da Presidência da República – Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018. p 31. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guia-da-politica-de-governanca-publica>. Acesso em 2 de dez de 2020.

<sup>7</sup> TEIXEIRA, A. F. ; GOMES, R. C. **Governança Pública: uma revisão conceitual**. Revista do Serviço público (online), 2019. p. 526.

a ilha do Marajó. Ao mesmo tempo, um Estado com economia baseada historicamente no extrativismo mineral e vegetal, na agricultura, pecuária e indústrias de base primária, mas também onde, atualmente, grandes corredores logísticos e eixos de infraestrutura estão sendo executados ou em planejamento.

Portanto, a complexidade da gestão ambiental no Pará, exige aplicar diferentes estratégias para regulação, uso e conservação dos recursos naturais considerando a especificidade territorial, a estrutura socioeconômica, as múltiplas perspectivas e lógicas contraditórias de desenvolvimento. A gestão ambiental no Estado, requer um esforço de coordenar essas variadas estratégias de aplicação dos instrumentos ambientais e um exercício constante de diálogo com as instituições federais, estaduais, municipais, entidades privadas, associativas e os agentes sociais em geral.

Neste sentido, destaca-se como instrumento de gestão ambiental capaz de condensar e revelar toda a complexidade ambiental, geográfica e socioeconômica do território paraense, o licenciamento ambiental.

A Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabeleceu no art. 9º, inciso IV, dentre outros, o licenciamento ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente. Trata-se de um procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental licencia a localização, a instalação, a ampliação e a operação de empreendimentos e atividades que utilizam recursos ambientais considerados efetivos ou potencialmente poluidores. Tal instrumento está também inserido no art. 93 da Política Estadual de Meio Ambiente, Lei nº 5.887, de 9 de maio de 1995, a saber:

Art. 93. A construção, instalação, ampliação, reforma e funcionamento de empreendimentos e atividades utilizadoras e exploradoras de recursos naturais, considerados efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como, os capazes de causar significativa degradação ambiental, sob qualquer forma, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental.

A licença ambiental, por sua vez, é “a outorga concedida pelo Poder Público a quem pretende exercer uma atividade potencialmente nociva ao meio ambiente”<sup>8</sup>. Trata-se de um ato administrativo autorizativo pelo órgão ambiental pertencentes aos entes

---

<sup>8</sup> SIRVINKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 16 ed. ver. atual. e ampl- São Paulo: Saraiva, 2018. p.183.

federativos, observada a competência legalmente instituída. A Resolução n.º 237<sup>a</sup> de 19 de dezembro de 1997, sobre a licença ambiental assim dispõe:

Art. 1.º. Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

(...)

II - Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental

O licenciamento ambiental é estruturado em várias etapas, para cada processo é necessário à licença adequada, como: licença prévia (LP) no planejamento de um empreendimento ou uma atividade, licença de instalação (LI) na construção da obra e licença de operação (LO) na operação ou funcionamento (MILARÉ, 2018)<sup>9</sup>.

Esse controle permite a preservação dos recursos naturais, prevenção de danos ao meio ambiente, não se afastando da garantia do bem-estar da sociedade, de forma a possibilitar o acompanhamento dessas atividades, garantindo que o desenvolvimento sustentável de qualidade acompanhe o econômico.

Entretanto, os custos e o prazo para a obtenção do licenciamento ambiental não se comparam aos requisitos de agilidade e diminuição de custos de produção, próprios da atividade econômica. Por outro lado, atender à legislação do licenciamento requer racionalidade, isso porque, ao agir dentro da lei, o empreendedor tem a segurança de que poderá gerenciar o planejamento da sua empresa no atendimento às demandas de sua clientela, sem os possíveis problemas de paralisações, isso garante que os prováveis impactos ambientais do empreendimento serão amenizados e compensados conforme determina a lei (MILARÉ, 2018)<sup>10</sup>.

Nesta ótica, o instrumento do licenciamento é fundamental para o correto gerenciamento dos recursos naturais, permitindo sua governança pública, sem desvincular a fiscalização e possível repreensão das ações causadoras de danos ao meio ambiente, nos termos da legislação vigente.

<sup>9</sup> MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. p. 166.

<sup>10</sup> MILARÉ, Op. cit. p. 169.

#### 4 Planejamento de trabalho remoto no âmbito do licenciamento ambiental

Fundamentada no Decreto Estadual nº 609 de 2020, a SEMAS editou a Portaria nº 376, de 19 de março de 2020, autorizando a realização de teletrabalho por meio dos sistemas oficiais da Secretaria e do Estado, cabendo às chefias imediata estabelecerem um controle para aferição da produtividade dos servidores em tal regime.

Diante deste marco regulatório, o licenciamento ambiental na SEMAS, passou a ser realizado a partir de planejamento do trabalho remoto, cuja metodologia foi idealizada pelo titular da Secretaria Adjunta de Gestão e Regularidade Ambiental (SAGRA), e implementado pelas chefias imediatas, o diretor e os titulares das 03 (três) coordenadorias e 07 (sete) gerências que compõe a Diretoria de Licenciamento Ambiental.

Foi estabelecido com plano de trabalho por servidor, com metas e resultados semanais, com as informações descritas abaixo.

**Quadro 1: Relatório de Produtividade**

| Ação  | Município       | Meta  | Analista | Produto   | Resultado  |
|---|-----------------|---|----------|---|--|
| Nome do empreendimento e número do processo | Ex: Altamira    | Ex: finalizar análise do processo com a elaboração de parecer técnico | Y        | Relatório de vistoria<br>Análise processual para emissão de licença | Meta Alcançada:<br>Minuta elaborada<br>Número do documento |
| Nome do Empreendimento e número do processo | Ex: Parauapebas | Ex: Manifestação do meio biótico                                      | X e Y    | Nota Técnica e Notificação  | Meta Alcançada:<br>Nota Técnica elaborada                  |

Fonte: Diretoria de Licenciamento Ambiental

A cada semana é apresentado um plano de trabalho semanal com metas pré-estabelecidas e ao final da semana, é entregue um relatório com as metas que foram cumpridas. Na ocorrência de atendimento da meta cumprida de forma parcial, é apresentada uma justificativa e a previsão de data de seu cumprimento.

Esse planejamento envolve não somente a emissão de licenças e demais atos autorizativos, mas também a elaboração de notas técnicas, pareceres técnicos, notificações, relatórios técnicos, laudos técnicos e memorandos. Reflete, na verdade, todo o procedimento de licenciamento ambiental na Secretaria, desde o protocolo eletrônico dos pedidos de licenciamento<sup>11</sup>, sua análise, diligências, notificações, emissão e entrega das licenças.

Durante o período da pandemia, especialmente no período de lockdown, os atendimentos aos usuários ocorrem por meio de videoconferência, bem como as reuniões entre os gestores e servidores da Secretaria, sem interrupção do serviço público. Embora suspensas e/ou restringidas as viagens intermunicipais, interestaduais e internacionais, exceto as viagens para fins de vistoria e fiscalização ambiental, as diligências eram executadas de forma contínua e, sem dúvida, o uso da tecnologia foi um ponto positivo e refletiu na melhoria da produtividade aliado ao aumento do bem-estar do trabalhador, fundamental neste momento tão delicado.

Embora o Governo do Estado tenha estabelecido a retomada do trabalho presencial<sup>12</sup> no final de maio, a equipe de licenciamento ainda permaneceu em teletrabalho, embasados na Portaria da SEMAS n° 518, de 3 de junho de 2020<sup>13</sup> com

---

<sup>11</sup> Através do e-mail: [protocolosemas2020@gmail.com](mailto:protocolosemas2020@gmail.com)

<sup>12</sup> O Decreto n° 800, de 31 de maio de 2020, institui o Projeto RetomaPará, dispondo sobre a retomada econômica e social segura, no âmbito do estado do Pará, por meio da aplicação de medidas de distanciamento controlado e protocolos específicos para reabertura gradual e funcionamento de segmentos de atividades econômicas e sociais.

<sup>13</sup> Ficou ainda estabelecido no art. 5° da Portaria SEMAS n° 518, de 3 de junho de 2020 a permanência do trabalho remoto, desde que não haja prejuízo ao interesse público e ao atendimento à população, podendo a frequência ser substituída pela aferição de metas de produtividade estabelecidas por suas chefias imediatas. No art. 6° no mesmo diploma legal, dispõe: “o servidor que estiver desempenhando o trabalho remoto, sempre que houver necessidade ou interesse da administração pública, deverá atender a todas às convocações para comparecimento às dependências da sua unidade de lotação, salvo motivo justificado de

adaptações e ajustes das reuniões presenciais, observando os protocolos de saúde recomendado pelos órgãos competentes, o que, de forma alguma, comprometeu o desempenho dos servidores comprometidos na prestação eficiente do serviço público na Secretaria.

## 5 Dos Resultados Do Teletrabalho No Licenciamento Ambiental

Importa registrar que cerca de 80% do PIB paraense esteja hoje sujeito ao procedimento de licenciamento ambiental. No período de 23 de março (início do trabalho remoto) até 30 de junho de 2020, o planejamento em regime de teletrabalho na SEMAS possibilitou um incremento de 60% do número de licenças e autorizações emitidas pelo órgão ambiental em relação ao mesmo período de 2019<sup>14</sup>, e de 100% em relação ao mesmo período de 2018.

Esses dados se referem ao licenciamento de atividades e empreendimentos da agenda marrom (comércio e serviços, indústria, infraestrutura, obras públicas), excluindo-se o setor florestal.

Interessante registrar que não é correto associar a ideia de ganho de produtividade com aumento do número de licenças emitidas, sendo fundamental esclarecer esse ponto. A SEMAS é hoje responsável por licenciar mais de duas centenas de tipologias de empreendimentos e atividades, portanto, com diferentes níveis de complexidade de análise. Portanto, esse número deve ser analisado levando em conta uma série de variáveis, de forma contextualizada.

Ou seja, o dado quantitativo por si só não tem grande valor para embasar conclusão de produtividade, já que envolve e deve, sem dúvida, ser considerada a complexidade do empreendimento ou atividade objeto da análise técnica.

E no licenciamento ambiental são diferentes as variáveis de complexidade, quais sejam: tipologia do empreendimento, porte do empreendimento, potencial poluidor do

---

impedimento, além de informar as chefias imediatas seu contato telefônico e endereço eletrônico, mantendo-os atualizados e ativos durante o horário de expediente”.

<sup>14</sup> Foram emitidos 161 atos autorizativos entre 23 de março e 30 de junho de 2020. Se considerarmos o período maior de 1<sup>o</sup> de janeiro a 30 de junho, a SEMAS emitiu 156 atos autorizativos em 2019 e 240 atos autorizativos em 2020, o que representa um incremento de 53,8% em 2020 em relação a 2019.

empreendimento, localização do empreendimento, se faz uso ou não de recursos hídricos, entre outras.

Tecnicamente, é diferente a complexidade do licenciamento de um posto de combustível, por exemplo, do licenciamento de um empreendimento minerário de médio ou grande porte ou potencial poluidor. Dependendo da localização do empreendimento, por exemplo, até mesmo dois postos de combustível podem ter análise de complexidade técnica ambiental diferenciada.

De todo modo, o ganho de produtividade que a SEMAS obteve com o modelo de planejamento de metas semanais por servidor nesse período de teletrabalho é efetivo e não se deu apenas no número de licenças emitidas, muito pelo contrário, também se traduziu na elaboração de notificações, na maior produção de pareceres e notas técnicas, entre outros.

O ganho de produtividade alcançado com o trabalho remoto se explica pelo comprometimento dos servidores com os planos de trabalho planejados em conjunto, mas também, e talvez sobretudo, pelo fato de boa parte dos servidores, nesse período de teletrabalho, não despender tempo com atendimentos presenciais a usuários e consultores ou com participação em reuniões presenciais internas e externas, mantendo assim maior foco no trabalho de análise técnica e multidisciplinar do licenciamento.

Outros fatores certamente influenciaram nos dados comparativos de 2019 e 2020, como, por exemplo, o estabelecimento de novos fluxos e procedimentos no licenciamento que o órgão adotou desde meados de 2019, e política de aproximação com outros diversos órgãos federais e estaduais que dialogam com o licenciamento estadual, atores intervenientes, como a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e o Instituto de Terras do Pará (ITERPA), por exemplo.

Ainda sobre os dados de produtividade, de 1º de janeiro a 30 de junho de 2020, foram emitidos 2080 títulos, incluindo licenças, autorizações, pareceres, laudos, notas técnicas e notificações. Se considerarmos o período 23 de março (início do trabalho remoto) a 30 de junho de 2020, foram emitidos 1226 títulos.

## 6 Prorrogação De Prazos E Procedimentos Administrativos

Outra medida adotada pelo órgão ambiental estadual foi a prorrogação de prazos e procedimentos administrativos referentes ao licenciamento ambiental. Em 14 de abril, foi publicada a Portaria nº432, de 2020, que prorrogou todas as licenças e autorizações vencidas a partir de 16 de março até 01 de julho do corrente ano. Medida semelhante foi adotada por muitos Estados da federação, e a SEMAS, de fato, se propôs a organizar seu funcionamento interno e permitir um de controle e monitoramento ambiental, frente a um cenário de paralisações e limitações administrativas.

A prorrogação dos prazos administrativos implementado pela SEMAS não se aplicou somente à vigência de licenças e atos autorizativos, mas também ao prazo de atendimento de notificações e ao prazo de atendimento de condicionantes, incluindo aqui a apresentação do Relatório de Informação Ambiental Anual<sup>15</sup>, referente ao exercício 2019/2020.

A exceção da aplicabilidade da prorrogação dos prazos relativos ao atendimento de notificações e de condicionantes de licença se ateve aos licenciamentos referentes à segurança de barragens de mineração, acúmulo de água e resíduos industriais, bem como outras formas de disposição de rejeitos e aterros sanitários, tendo em vista o risco ambiental iminente de tais atividades podem causar, sem controle e monitoramento ambiental.

A norma previu também que, após a data de 01 de julho, os interessados deveriam dar cumprimento às notificações e às condicionantes de licença em até 30 (trinta) dias, salvo os casos de apresentação de informações relacionados à coleta de dados primários e tratativas com comunidades. Nesses casos, um novo plano de trabalho poderia ser apresentado em até 60 (sessenta) dias.

---

<sup>15</sup> O Relatório de Informação Ambiental Anual -RIAA é um documento solicitado no processo de Licenciamento Ambiental que avalia as condicionantes ambientais para fins de renovação da licença ambiental concedida. O Decreto Estadual nº 1.120/2008, no parágrafo único do art.7º, preceitua que “*A não apresentação do RIAA, bem como o não recolhimento da taxa administrativa anual referente à atividade licenciada, implicará na suspensão ou cancelamento imediato das Licenças de Instalação e Operação, bem como a instauração de procedimento administrativo*”.

A prorrogação também não impediu aos interessados o protocolo eletrônico do pedido de renovação das licenças ambientais, autorizações, respostas de notificações e cumprimento de condicionantes, se assim puderem proceder, em data anterior a 1º de julho de 2020.

Tal medida justifica-se em razão das dificuldades causadas durante a pandemia, com a limitação de ingresso à Secretaria, para ter acesso aos processos formalizados fisicamente, apresentar defesas e recursos e eventualmente realizar trabalhos necessários ao cumprimento de requisitos legais e exigências feitas pela SEMAS.

Ademais, para muitos empreendedores e usuários da SEMAS há dificuldades práticas para atendimento de certas notificações e condicionantes, como, por exemplo, àquelas que demandam coleta de dados primários em campo, tratativas com comunidades, entre outros, ou seja, há uma série de notificações e condicionantes que exigem deslocamento no território paraense e era preciso evitar isso em razão da pandemia.

Tanto a FUNAI como a Fundação Cultural Palmares, por exemplo, suspenderam o acesso para estudos em territórios indígenas e quilombolas. A SEMAS, neste contexto, também se adaptou à comunicação e aos trâmites dos demais órgãos, tendo em vista que o licenciamento ambiental, para muitas tipologias de alta complexidade, tem relação com órgãos intervenientes.

A SEMAS, desta forma, ao prever tais situações, se alinhou com as políticas de prevenção e de isolamento social pelo Governo do Estado, mas também buscou dialogar com órgãos de outras esferas em busca de uma atuação coletiva e harmônica. Essa “pausa forçada” imposta pela pandemia tem servido certamente para qualificação das técnicas de planejamento e de gestão, mas também possibilitado um tempo de reflexão sobre o futuro da gestão ambiental que se revela bastante interessante.

## **7 Conclusões Articuladas**

Desde o início da Pandemia oficialmente declarada, as autoridades ambientais editaram normas que determinaram novas formas de atendimento ao público, diante da necessidade de isolamento e distanciamento social. Medidas como teletrabalho, suspensão de prazos em relação aos processos administrativos, requerimento eletrônico

de pedidos de licenciamento ambiental foram marcantes na gestão da SEMAS, sem causar ou prejudicar a prestação do serviço público, tão necessário frente à crise econômica pós –pandemia. Diante desta experiência, podemos destacar as seguintes conclusões articuladas:

- O teletrabalho tem se demonstrado uma experiência positiva na SEMAS, que deve ser objeto de avaliação interna não apenas de sua continuidade, mas da sua instituição permanente;
- A decisão pela prestação do serviço público não deve comprometer a eficiência e qualidade do serviço prestado, devendo ser mantida o trabalho presencial, nos casos em que não for possível sua prestação via remota, e nos casos em que a essência do serviço seja efetivada presencialmente, a exemplo de vistoria e fiscalização ambiental;
- Devem ser disponibilizados aos servidores públicos, condições e aparatos tecnológicos de forma a garantir a execução de seus trabalhos e cumprimento de metas pré-estabelecidas.
- É fundamental planejamento contínuo e monitorado das metas a serem cumpridas pelos servidores em regime de teletrabalho;
- O teletrabalho demonstrou-se incentivador aos servidores no período da pandemia, demonstrando também um cuidado com o bem estar físico e psíquico dos servidores da Secretaria;
- A prorrogação dos prazos processuais instituída pela Secretaria foi fundamental para operacionalização da gestão interna quanto ao monitoramento e controle ambiental;
- O aumento dos títulos emitidos pela SEMAS teve-se ao fato de que os servidores estavam comprometidos com seus respectivos planos de trabalho planejados em conjunto com as chefias, aliado ao monitoramento contínuo;
- Durante o período de teletrabalho, os servidores não despenderam tempo com atendimentos presenciais a usuários e consultores ou com participação em reuniões presenciais internas e

externas, mantendo assim maior foco no trabalho de análise técnica e multidisciplinar do licenciamento; e

- A prestação do serviço público via remoto não compromete a gestão ambiental, uma vez que a SEMAS possui sistemas de acesso remoto para análise e emissão de atos autorizativos, controle e monitoramento ambiental.

A Administração Pública tem se adaptado às medidas preventivas pós-pandemia, ficando os serviços de atendimento ao público restritos, voltado às atividades essenciais e, nos demais casos, limitada. Assim tem sido a realidade de muitos órgãos, com restrições ao convívio social.

A pesquisa conclui que a SEMAS, tem se comprometido, ainda neste cenário delicado durante a pandemia, a cumprir com sua função institucional, dentre outras, que é a de executar e coordenar de forma articulada com os demais órgãos e entidades competentes, a atividade do licenciamento ambiental, mantendo aos padrões de qualidade ambiental para cada região do Estado, observando as peculiaridades locais, dos ecossistemas e dos recursos hídricos e considerando a qualidade do ar, da água, do solo, do subsolo, da fauna, da flora e da cobertura florestal, aferidos pelo monitoramento sistemático e permanente da situação ambiental do Estado.

Não podemos olvidar de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é uma garantia fundamental constitucional<sup>16</sup>, considerado essencial à sadia qualidade de vida e, mesmo em tempos de pandemia, não poderá ser colocado em risco ou exposto a um dano, decorrendo desta inobservância responsabilidades, seja na administrativa, como na civil e criminal.

## Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 06 de nov. de 2020.

---

<sup>16</sup> Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 6 nov. 2020.

BRASIL. **Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-6938-31-agosto-1981-366135-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 28 de out. de 2020.

BRASIL. **Lei Federal nº-13.979, de 6 de fevereiro de 2020.** Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em: 27 de out. de 2020.

BRASIL. **Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente n 237, de 19 de dezembro de 1997.** Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>. Acesso em: 08 de nov. de 2020.

BRASIL. **Guia da política de governança pública / Casa Civil da Presidência da República – Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018. p 31.** Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guia-da-politica-de-governanca-publica>. Acesso em 2 de dez de 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública / Tribunal de Contas da União. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. p. 31.** Disponível em: [https://portal.tcu.gov.br/data/files/30/C3/5F/CA/EBDEF610F5680BF6F18818A8/Referencial\\_basico\\_governanca.PDF](https://portal.tcu.gov.br/data/files/30/C3/5F/CA/EBDEF610F5680BF6F18818A8/Referencial_basico_governanca.PDF). Acesso em 28 de out. de 2020.

MILARÉ, Edis. **Direito Ambiental.** 11ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

NOHARA, Irene. **Dicionário de Direito Administrativo.** Disponível em: <https://direitoadm.com.br/governanca-publica/>. Acesso em: 30 de out. de 2020.

PARÁ. **Lei Estadual. nº 5.752, de 26 de julho de 1993.** Dispõe sobre a reorganização e cria cargos na secretaria de estado de ciência, tecnologia e meio ambiente - SECTAM e dá outras providências. Disponível: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/4095.pdf>. Acessado em: 30 de out. de 2020.

PARÁ. **Lei Estadual nº 5.887, de 9 de maio de 1995.** Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente e dá outras providências. Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente e dá outras providências. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/424.pdf>. Acesso em: 30 de out. de 2020.

**PARÁ. Decreto Legislativo nº 02, de 20 de março de 2020.** Reconhece, para os fins do disposto no art. 65 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública. Disponível em: [http://www.age.pa.gov.br/sites/default/files/decreto\\_legislativo\\_02\\_de\\_marco\\_2020\\_situacao\\_de\\_calamidade.pdf](http://www.age.pa.gov.br/sites/default/files/decreto_legislativo_02_de_marco_2020_situacao_de_calamidade.pdf). Acesso em: 28 de out. de 2020.

**PARÁ. Decreto Estadual nº 687, de 15 de abril de 2020.** Declara estado de calamidade pública em todo o território do estado do Pará em virtude da pandemia do covid19. (cobrade 1.5.1.1.0 – doenças infecciosas virais). Disponível em: [http://www.pge.pa.gov.br/sites/default/files/decreto\\_no\\_687.pdf](http://www.pge.pa.gov.br/sites/default/files/decreto_no_687.pdf). Acessado em: 28 de out. de 2020.

**PARÁ. Decreto Estadual nº 609, de 16 de abril de 2020.** Dispõe sobre as medidas de enfrentamento, no âmbito do Estado do Pará, à pandemia do coronavírus COVID-19. Disponível em: <https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/5444>. Acesso em: 29 de out. de 2020.

**PARÁ. Decreto Estadual nº 1120, de 08 de julho de 2008.** Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/585.pdf>. Acesso em: 7 de dezembro de 2020.

**PARÁ. Decreto Estadual nº 800, de 31 de maio de 2020.** Institui o Projeto RETOMAPARÁ. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/6558.pdf>. Acesso em: 29 de out. de 2020.

**SEMAS. Portaria nº 376, de 19 de março de 2020.** Estabelece medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo Novo Coronavírus (COVID-19), considerando a classificação de pandemia pela Organização Mundial de Saúde (OMS), no âmbito da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/3434.pdf>. Acesso em: 04 de nov. de 2020.

**SEMAS. Portaria nº 432, de 13 de abril de 2020.** Dispõe sobre prorrogação de prazos e procedimentos administrativos, referentes a licenciamento ambiental, durante a vigência do Decreto Estadual nº 609, de 16 de março de 2020, no âmbito da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/3567.pdf>. Acesso em: 04 de nov. de 2020.

**SEMAS. Portaria nº 518, de 3 de junho de 2020.** Dispõe sobre adoção de medidas administrativas de funcionamento pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará - SEMAS, durante à Pandemia do Coronavírus – COVID-19 e revoga a Portaria nº 376, de 19 de março de 2020. Disponível: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/6122.pdf>. Acesso em: 06 de nov. de 2020.

SIRVINKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 16 ed. ver.atual. e ampl- São Paulo: Saraiva, 2018.

TEIXEIRA, A. F. ; GOMES, R. C. **Governança Pública: uma revisão conceitual**. Revista do Serviço público (online), 2019. p. 526.

## GESTÃO PÚBLICA: A CAPACIDADE DE SE REINVENTAR POR MEIO DO PROGRAMA PARÁPAZ

**Andrea Ferraz Prado<sup>1</sup>**

*Polícia Civil do Estado do Pará  
andreaferazp78@gmail.com*

**Karina De Oliveira Silva<sup>2</sup>**

*Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Pará  
karinabelem@hotmail.com*

**Luciana Lopes Da Silva Oliveira<sup>3</sup>**

*Polícia Militar do Estado do Pará  
lucianatenmpa@gmail.com*

**Sandro Luis Gaia Pamplona<sup>4</sup>**

*Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Pará  
sandrogaia@hotmail.com*

### RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar a Gestão Pública em especial o Programa denominado PARÁPAZ desenvolvido pelo Governo do Estado do Pará, que visa promover a inclusão, amparo, redução e solução dos conflitos sociais e a disseminação da Cultura de Paz no Estado. A metodologia utilizada foi à pesquisa bibliográfica, documental, exploratória de artigos científicos, leis e doutrina sobre a Gestão Pública com ênfase no modelo de Governança. Trata-se de um texto de caráter introdutório, com a finalidade de estabelecer um nexo com a realidade na Gestão Pública do Estado do Pará. Com isso, pretende-se abrir um debate em torno dos aspectos importantes da Governança e boas práticas de gestão e levantar novas questões, baseado na análise teórico-conceitual e prático na investigação sobre Gestão Pública no Estado do Pará.

**Palavras-chave:** Administração Pública. Modelos de Gestão Pública. Governança. PARÁPAZ.

**Eixo:** Política Pública e Governança.

### 1 Introdução

O mundo sofre constantes transformações e, por conseguinte, tem-se o surgimento de demandas em todas as esferas e na Administração Pública não poderia ser diferente, é fundamental que haja o acompanhamento das tendências inovador-tecnológicas e incorporar na prestação de serviços públicos com resultados eficientes para

<sup>1</sup> Bacharel em Direito, andreaferazp78@gmail.com.

<sup>2</sup> Biblioteconomista, karinabelem@hotmail.com.

<sup>3</sup> Pedagoga, lucianatenmpa@gmail.com.

<sup>4</sup> Administrador e Pedagogo, Mestre em Administração, sandrogaia@hotmail.com.

o bem estar da sociedade, principalmente por esta administração estar balizada, dentre outros, no princípio da eficiência.

Neste raciocínio, constata-se que, no decorrer da história, diversas reformas administrativas ocorreram com intuito de promover mudanças na administração pública e, por consequência, nas políticas implementadas, relacionando o Estado com a Sociedade, consolidando novos discursos, provenientes da própria sociedade civil organizada. Com isso a Administração Pública no Brasil percorre alguns modelos de gestão partindo desde um modelo patrimonialista até o modelo atual de Governança Pública.

O modelo patrimonialista, que perdurou do período colonial até a década de 1930, foi marcado pela “confusão” patrimonial entre a coisa pública (*res publica*) e as posses do imperador, em que o Estado era uma extensão de seu poder. Isto denotava em constante favorecimento de “apadrinhados” em detrimento das necessidades do restante da população

O modelo burocrático é proposto no Brasil com o intuito de combater os problemas estruturais causados pela modelo anterior, patrimonialista. A base de sua origem vinculasse ao movimento iniciado na Europa a partir do século XVI, ampliando-se no século XX, suas vantagens estavam na consistência e eficiência, tendo como foco os processos, contudo após a Segunda Guerra Mundial passou a entrar em decadência, em virtude de muitas críticas que vinha sofrendo, sendo atacado por ser um modelo de rigidez excessiva e lentidão na execução dos processos, o que caminhava na contramão de sua proposta, característico do período patrimonialista.

Contudo, o modelo burocrático, por sua própria natureza, acrescida ainda de características perdurantes do modelo patrimonialista, no Brasil, tendeu ao engessamento da Administração Pública, tornando-a dificultosa e morosa, em vários aspectos.

Para combater isso, um novo modelo, pós-burocrático, cuja proposta é realizar uma revitalização no fazer administração pública surge. Segundo Pereira (2015), no que se refere à dimensão cultural, a Administração Pública passou por uma transformação da burocrática para uma cultura gerencial. O foco nesse modelo muda: dos processos para os clientes, enfatizando a produtividade e qualidade da prestação do serviço público,

direcionado a satisfação do cidadão-cliente, mudando as práticas burocráticas e dispondo de ferramentas das instituições privadas, para melhor servir o cidadão.

Os avanços na mudança do modelo burocrático para o modelo gerencial são evidentes, com o cumprimento de normas que transformam instituições públicas em modelos racionais de administração, com o intuito do aprimoramento e satisfação dos clientes do serviço público, surge então o modelo da Governança Pública.

A Governança tem o intuito de uma ação conjunta, eficaz, clara e compartilhada entre o Estado, as empresas e a sociedade, tendo em vista soluções inovadoras para problemas sociais, criando possibilidades e oportunidades para um desenvolvimento sustentável. Compreendendo essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle, que colocados em prática avaliam, direcionam e monitoram a atuação da gestão com vistas à condução de políticas públicas e a prestação de serviços de interesse da sociedade.

É neste cenário de gestão pública e de gestão de políticas públicas, em que o modelo de gestão pública vincula-se aos preceitos de governança que se propõe a análise do Programa PARÁPAZ.

A questão que enseja este estudo é: como se desenvolveu o Programa PARÁPAZ a partir dos princípios de governança pública?

Logo o objetivo deste estudo é analisar o desenvolvimento do Programa PARÁPAZ, a luz dos princípios de governança pública. Para o alcance deste objetivo, metodologicamente, este estudo enquadra-se como qualitativo e exploratório, baseado em pesquisa bibliográfica e documental, a partir de normativas e regulamentos vinculados ao programa. Os dados foram analisados a partir de uma categorização proposta a partir dos princípios de governança o que permitiu a análise dos dados.

## **2 Governança E Políticas Públicas**

Ao analisar e discutir sobre governança, inicialmente faz-se necessário compreender e diferenciar conceitos relacionados, mas que não são sinônimos, governo e governabilidade, para então discutir os conceitos de governança.

Governo, segundo Alexandre Moreira (2008), é o conjunto de órgãos e as atividades que eles exercem no sentido de conduzir politicamente o Estado, definindo

suas diretrizes supremas. Logo, pode-se afirmar que Governo está relacionado à condição de poder ou força para administrar, a capacidade política do Estado, para agregar múltiplos interesses da sociedade, apresentando-lhes em um objetivo comum, portanto sua governabilidade.

A governabilidade, então, de forma direta é a capacidade política de governo, que deriva da relação entre Estado, governo e sociedade. Assim, o governo brasileiro “não carece de "governabilidade", ou seja, de poder para governar, dada sua legitimidade democrática e o apoio com que conta na sociedade civil” (CARRANZA, 2016, p. 390).

A Governança é vista como uma nova geração de reformas administrativas e de Estado. Na esfera pública, a governança em um sentido mais amplo, envolve uma relação entre os governados e os políticos, entre os modelos de organização e formas de gestão.

O termo governança foi inicialmente utilizado pelo Banco Mundial – BM, como *governance*, em que seu conceito estava vinculado com o exercício de autoridade, controle, administração e poder de governo. Atualmente, o termo acaba sendo utilizado em diversas perspectivas, sendo adaptado a cada uma das formas em que é utilizado. Isto exige que ao analisar a governança em um estudo, por exemplo, leve-se em conta contexto e o significado utilizados (GONÇALVES, 2005; KISSLER e HEIDEMANN, 2006).

Quando relacionada ao adjetivo “pública”, o termo governança transporta as bases conceituais deste termo a perspectiva de relacionamento entre Estado e outros atores (mercado e sociedade), pois articula **uma nova estruturação das relações** entre estes atores associada a uma **mudança na gestão política** (KISSLER; HEIDEMANN, 2006).

Segundo Bevir (2012), a governança difere de governo na medida em que se concentra menos no Estado e instituições, devendo ter um olhar direcionado para as práticas, atividades sociais e resultados.

Assim um governo que detém capacidade de Governança formula e programa suas políticas públicas, que é um processo determinado para resolver um problema público, da coletividade, traçando-se para um fim específico.

É importante destacar que a raiz da governança não são necessariamente os cidadãos ou sociedade organizada, mas sim um prolongamento desta, ou seja, são os próprios agentes públicos ou servidores do Estado que possibilitam a formulação e

implementação das políticas públicas corretas, para a prestação de serviços diretos ao público.

Voltando-se para o âmbito das ciências políticas e da Administração Pública, governança seria a atuação conjunta dos setores público e privado na criação de políticas públicas, permitindo maior participação nos processos decisórios (SECCHI, 2009).

Assim, mais que discutir somente a capacidade de governo do Estado, a capacidade de governança depende, principalmente, da possibilidade de criação de canais eficientes de mobilização e envolvimento das diversos atores vinculados a uma política pública, em todo o ciclo político, desde a formação da agenda, formulação, implementação e avaliação da política (AZEVEDO, 2000), contudo esta participação variará a partir da estratégia de gestão da política adotada.

O estudo da estratégia de gestão de política pública enfatiza a existência de dois tipos, principais, a abordagem *Top-Down*, em que os formuladores das políticas são tidos como os atores centrais neste processo, com atenção nos fatores que podem ser manipulados em nível centralizado, os estudiosos da abordagem *Bottom-up* enfatizam que a política é, na realidade, feita em nível local, sendo os atores deste nível os responsáveis principais pela política (MATLAND, 1995; SCHOFIELD, 2001).

A abordagem *Top-Down* assume que a implementação da política inicia com os objetivos políticos ou legislativos, o que decorrer após esses objetivos seguirá de forma bastante linear ao proposto, um modelo racionalista e perfeito de administração pública (SCHOFIELD, 2001).

A abordagem *Bottom-up* desenvolve-se a partir da principal crítica à abordagem *Top-down*, pois, segundo Schofield (2001), esta ignorou o aspecto comportamental da implementação e o papel fundamental dos implementadores locais. Os focos principais da Abordagem *Bottom-up* são os motivos e ações dos atores envolvidos no processo de implementação, contudo sem excluir a importância da formulação, pois consideram que elas, formulação e implementação, são um processo integrado, de natureza descritiva, cuja ênfase está na explicação da importância dos fatores que dificultam a implementação (MATLAND, 1995).

É nesta última perspectiva que se articula a base da governança, em que há a articulação entre todos os atores na gestão da política pública e, com isso, elas se

fortalecem haja vista que a participação ultrapassa os muros dos entes governamentais, conclamando a sociedade civil organizada e demais organizações a de forma conjunta colaborarem na construção de projetos e programas em favor da sociedade.

### **3 Estudo Do Programa Parápaz Desenvolvido Pelo Governo Do Estado Do Pará**

É fácil observar esses avanços no Estado do Pará, com atuação nas políticas integradas, visando o combate de exclusão social, fomentando atividades no âmbito escolar, combatendo violência doméstica, desenvolvendo ações na área de cultura, educação, esporte e lazer, promovendo a cultura de paz com atividades esportivas, de emprego e renda voltadas principalmente para o jovem e adolescente.

A ação integrada ocorre em todas as regiões do Pará, com um atendimento a crianças, adolescentes, mulheres e familiares em situação de violência. A diversidade também é uma das facetas do programa, que é promover políticas públicas voltadas a determinados grupos excluídos, como o público LGBTI+ (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgênero, Queer, Interssexuais, o + engloba todas as outras orientações sexuais, identidades e expressões de gêneros).

Assim, como observado no programa, a grande meta da elaboração das políticas públicas, está em conciliar, os diversos interesses na sociedade, na busca do bem estar de todos. E o atendimento principalmente dos mais vulneráveis

A Fundação PARÁPAZ, é o resultado de uma política pública voltada para área de Segurança Pública e social no Estado do Pará, surgiu em 2004 como programa de governo. Foi estabelecido por meio do Decreto n. 1.046, de 04 de junho de 2004, tendo como base a difusão da Cultura de Paz.

Naquele ano, o Governo do Pará buscou alinhar e integrar as políticas para a infância e juventude, objetivando maior efetividade e otimização dos recursos públicos. Sua criação pressupunha a articulação entre o programa e entes governamentais e não governamentais com a finalidade de fortalecer ações de políticas públicas para o setor na região.

Em 2015, o PARÁPAZ passa a ser Fundação, criada pela Lei nº 8.097, de 1 de janeiro de 2015, ganhando status de entidade *da* Administração Direta, vinculada diretamente ao Gabinete do Governador.

A Fundação PARÁPAZ tem como finalidade formular, coordenar, implementar, fomentar, articular, alinhar e integrar as políticas públicas para a infância, adolescência e juventude por meio de sete programas.

Demonstra-se com o PARÁPAZ claramente que a governança, neste caso, funcionou com a unificação e integração de ações e programas sociais (Cidadania, escolas, bairros, jovens, mulher, diversidade) objetivando o aprimoramento da gestão governamental, promovendo políticas integradas visando o combate da exclusão social, apoio a iniciativas da sociedade civil organizada no atendimento à criança, ao adolescente e à mulher vítima de violência.

Sendo uma experiência positiva de prevenção à criminalidade no mundo, reconhecido como boa prática administrativa, proporcionando acesso aos serviços de saúde, educação, prevenção à violência, fomento da cultura da paz, com um conjunto de estratégias preventivas, provendo inclusão e integração social.

#### **4 Conclusão**

Com este estudo, foi possível observar as áreas de atuação dentro do Governo do Estado do Pará, um conjunto de vários modelos com características do modelo burocrático até a governança. Diante dos aspectos observados ficou evidente a relação entre o processo de aprimoramento da gestão pública com as práticas inovadoras existentes nos modelos apresentados, enfatizando a Governança Pública e suas ferramentas de gestão.

Evidenciamos como ponto positivo, a aplicação da Governança, no caso em estudo do programa PARÁPAZ, no âmbito do Estado do Pará, voltado para o atendimento da área social e de segurança Pública, com a implementação de uma série de serviços e benefícios aos que estão em situação de vulnerabilidade.

Igualmente, as ações desenvolvidas pelo programa são um exemplo de um bom desempenho das diretrizes adotadas pela Administração Pública. Essas constatações confirmaram o aprimoramento da Governança Pública como alternativa às ineficiências

do setor público, ratificando assim a necessidade de sua consolidação como política de Estado e não de Governo, os projetos e programas desenvolvidos que culminam com a melhor oferta do serviço público e como resultado melhoria da qualidade de vida do cidadão.

## Referências

AZEVEDO, Sergio de. Políticas públicas e governança em Belo Horizonte. **Cadernos MetrÓpole.**, n. 03, p. 65-79, 2000.

BEVIR, Mark. **Governance: a very short introduction**. United Kingdom: Oxford University Press, 2012.

CARRANZA, Giovanna. **Administração geral e pública**. Editora jusPODIVM. 3ª Edição, 2016.

GONÇALVES, Alcindo. O conceito de governança. **XIV Encontro do Conpedi**, 2005.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 3, p. 479-499, 2006.

MATLAND, Richard E. Synthesizing the implementation literature: The ambiguity-conflict model of policy implementation. **Journal of public administration research and theory**, v. 5, n. 2, p. 145-174, 1995.

MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. **Estado, Governo e Administração Pública**. Disponível em:  
[http://ww3.lfg.com.br/public\\_html/article.php?story=2008112716210549](http://ww3.lfg.com.br/public_html/article.php?story=2008112716210549). Acesso em: 15/10/2020.

PARÁ. **Lei n 8.097, de 1 de janeiro de 2015**. Dispõe sobre a estrutura da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências. Disponível em:  
[http://www.seplan.pa.gov.br/sites/default/files/lp2015\\_08096\\_lei\\_8.096\\_de\\_1.1.2015.pdf](http://www.seplan.pa.gov.br/sites/default/files/lp2015_08096_lei_8.096_de_1.1.2015.pdf). Acesso em: 15/10/2020.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 47, n. 1, p. 7-40, 2015. Disponível em:  
<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/issue/view/84>. Acesso em: 14 out. 2020.

POLÍTICAS Públicas Conceitos e Práticas, Série Políticas Públicas, v.7. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

PROPAZ – mais de 10 anos de atenção à pessoa em situação de vulnerabilidade social no Estado do Pará. Decreto n. 1046, de 04 de junho de 2004. Disponível em: <http://www.propaz.pa.gov.br/pt-br/content/pro-paz>. Acesso em: 14/10/2020.

SCHOFIELD, Jill. Time for a revival? Public policy implementation: a review of the literature and an agenda for future research. **International journal of management reviews**, v. 3, n. 3, p. 245-263, 2001.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **RAP – Revista de Administração Pública**, vol. 43, n 2, p. 347-369, 2009.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe. 4. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2012. v. 1. 422 p.