

ORGANIZADORES:
SÉRGIO ROBERTO PINTO
FRANCISCO GILVAN LIMA MOREIRA

COLETÂNEA DE ESTUDOS EM **GESTÃO PÚBLICA**



EDUFMA

COLETÂNEA DE ESTUDOS EM
GESTÃO PÚBLICA



Reitor
Vice-Reitor



EDUFMA

Coordenadora

Conselho Editorial

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO

Prof. Dr. Fernando Carvalho Silva
Prof. Dr. Leonardo Silva Soares

EDITORA DA UFMA

Dra. Suênia Oliveira Mendes

Profa. Dra. Ana Caroline Amorim Oliveira
Prof. Dr. Carlos Delano Rodrigue
Profa. Dra. Débora Batista Pinheiro Sousa
Prof. Dr. Edson Ferreira da Costa
Prof. Dr. Felipe Barbosa Ribeiro
Prof. Dr. Flávio Luiz de Castro Freitas
Prof. Dr. José Carlos Aragão Silva
Prof. Dr. José Ribamar Ferreira Junior
Prof. Dr. Luis Henrique Serra
Prof. Dr. Márcio José Celeri
Prof. Dr. Marcos Nicolau Santos da Silva
Profa. Dra. Maria Áurea Lira Feitosa
Profa. Dra. Raimunda Ramos Marinho
Bibliotecária Iole Costa Pinheiro



Associação Brasileira das Editoras Universitárias



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0.

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento 4.0.

ORGANIZADORES

SÉRGIO ROBERTO PINTO

FRANCISCO GILVAN LIMA MOREIRA

COLETÂNEA DE ESTUDOS EM
GESTÃO PÚBLICA

São Luís



EDUFMA

2025

Projeto Gráfico, Diagramação e Capa

Soymar Barros Gomes

Revisão

Regysane Botelho Cutrim Alves

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Coletânea de Estudos em Gestão Pública / Sérgio Roberto Pinto, Francisco Gilvan Lima
Moreira (Organizadores). – São Luís : EDUFMA, 2025

169 p. : il. (algumas color.)

ISBN: 978-65-5363-425-1

1. Administração Pública. 2. Gestão Organizacional. 3. Gestão Pública. 4. Sociedade
e Trabalho. I. Moreira, Francisco Gilvan Lima. II.

CDD 351

CDU 35

Bibliotecária(o): Sylvania Cavalcante de Sá - CRB 13/449

CRIADO NO BRASIL [2025]

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte deste livro pode ser reproduzida,
armazenada em um sistema de recuperação ou transmitida de qualquer forma ou por
qualquer meio, eletrônico, mecânico, fotocópia, microimagem, gravação ou outro, sem
permissão do autor.

| EDUFMA | EDITORA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO

Av. dos Portugueses, 1966 | Vila Bacanga CEP: 65080-805 | São Luís | MA | Brasil

Telefone: (98) 3272-8157

www.edufma.ufma.br | edufma@ufma.br

APRESENTAÇÃO

A baixa qualificação dos gestores públicos sempre foi um problema para garantir uma gestão pública eficiente, eficaz e efetiva. Visando superar esse desafio, em 2009, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) em parceria com a Universidade Aberta do Brasil (UAB) lançou o Programa Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP) ofertando cursos de graduação e especialização no formato EAD. A Universidade Federal do Maranhão (UFMA), por meio da Diretoria de Tecnologias na Educação (DTED), aderiu ao programa e vem ofertando cursos em vários polos da UAB.

Este livro é fruto dos Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC) da terceira turma do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal. Através dele, toda a sociedade terá a oportunidade de ter acesso a uma amostra do trabalho desenvolvido ao longo do curso.

Com o objetivo de garantir a idoneidade do processo de escolha dos artigos que iriam integrar o livro, os organizadores optaram por criar um Grupo de Trabalho formado por professores doutores pertencentes ao quadro da UFMA e nomeados através de Portaria da Diretoria de Tecnologias na Educação (DTED/UFMA). A avaliação dos artigos submetidos ocorreu através da metodologia duplo-cego, com garantia de total anonimato dos autores.

Os organizadores fazem um agradecimento todo especial aos membros do Grupo de Trabalho que atuaram de maneira voluntária e avaliaram a qualidade dos trabalhos submetidos. O Grupo foi formado pelos docentes: Dr. Acildo Leite da Silva; Dr. Augusto Cezar Ferreira de Baraúna; Dr. Cleber Augusto Pereira; Dra. Darliane Ribeiro Cunha; Dra. Lindalva Martins Maia Maciel; Dra. Lucylea Gonçalves França; e Dra. Patrícia Maria Abreu Machado.

Esperamos que o livro, com sua abordagem contemporânea, contribua ainda mais com a formação de gestores públicos para atuarem em nível macro (governo) e micro (unidades organizacionais), bem como em sistemas públicos.

Professor Mestre Francisco Gilvan Lima Moreira
Coordenador do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal
Universidade Federal do Maranhão

PREFÁCIO

É com grande satisfação que apresentamos esta coletânea de estudos, fruto do trabalho árduo e da dedicação dos egressos do Curso de Especialização em Gestão Municipal ofertado pela Universidade Aberta do Brasil com o apoio da Universidade Federal do Maranhão. Esta obra aborda as múltiplas facetas da gestão pública, com um enfoque especial nas dinâmicas municipais. Ao reunir contribuições de diversos profissionais, este livro oferece uma visão ampla e aprofundada dos desafios e oportunidades que permeiam a administração pública contemporânea, demonstrando como a formação acadêmica pode ser um pilar essencial para o aprimoramento da gestão pública no Brasil.

Os capítulos aqui reunidos tratam de temas cruciais para a administração pública, especialmente no contexto municipal, abordando desde a relevância da contabilidade pública como ferramenta para a gestão eficiente dos recursos municipais até a inovação trazida pelas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) na modernização dos processos administrativos. O livro evidencia como essas inovações têm potencial para transformar a relação entre governo e cidadão, promovendo maior agilidade e transparência nos processos administrativos. Cada produção é um testemunho do compromisso desses especialistas com a melhoria contínua dos serviços públicos.

Um destaque especial é dado às políticas de educação inclusiva, que são analisadas com profundidade em um dos capítulos. Este tema, assim como os outros abordados, demonstra a preocupação dos autores em contribuir para uma sociedade mais justa e igualitária, refletindo o caráter transformador que a educação pode ter quando aliada a uma gestão pública eficaz.

No decorrer dos capítulos, também são explorados temas cruciais como o engajamento acadêmico, as políticas públicas de promoção da igualdade de gênero e o papel dos cargos comissionados na eficiência dos serviços públicos. Cada uma dessas discussões oferece insights valiosos para acadêmicos, gestores públicos e todos aqueles interessados em contribuir para a melhoria da gestão pública no Brasil.

É importante destacar também o papel fundamental da Universidade Aberta do Brasil (UAB) nesse processo. A UAB, ao proporcionar acesso ao ensino superior de

qualidade em todo o país, tem sido um pilar na democratização do conhecimento e na capacitação de gestores públicos, especialmente nas regiões que mais necessitam de uma formação especializada. O apoio da UAB foi crucial para a concretização deste projeto, permitindo que os autores aqui presentes pudessem aprofundar suas competências e aplicar, de forma prática, os conceitos aprendidos.

Este livro é, portanto, uma contribuição significativa para o debate contemporâneo sobre a gestão pública e um testemunho do impacto positivo que a formação especializada pode ter na prática profissional. Parabenizo todos os colaboradores, especialmente os egressos do Curso de Especialização em Gestão Municipal, pelas valiosas contribuições técnicas e teóricas que enriquecem este tema. Desejamos que este trabalho seja uma fonte rica de conhecimento e inspiração para todos os leitores.

Professora Doutora Patrícia Maria Abreu Machado
Diretora
Diretoria de Tecnologias na Educação (DTED/UFMA)

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1

A CONTABILIDADE PÚBLICA NA GESTÃO MUNICIPAL: EFICÁCIA NA GESTÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS	14
---	----

Gabriel de Moura Paz

Sérgio Roberto Pinto

Maria Eugenia Rodrigues Araújo

José Francisco Belfort Brito

CAPÍTULO 2

A IMPORTÂNCIA DAS TICS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	32
--	----

Kaio Vinicius Carvalho Pinto

Sérgio Roberto Pinto

Janieiry Queiroga da Costa Teixeira

Francisco Gilvan Lima Moreira

CAPÍTULO 3

EDUCAÇÃO INCLUSIVA: PAPEL DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA NO CENÁRIO BRASILEIRO TENDO COMO ESCOPO A ESCOLA UNIDADE INTEGRADA ENOC VIEIRA.....	49
---	----

Mayana Beatriz Saraiva Gonçalves

Andrea Mendonça da Silva Bastos

CAPÍTULO 4:

ENGAJAMENTO ACADÊMICO: APLICAÇÃO DE ESCALA MULTIDIMENSIONAL E USO DE MAPAS CONCEITUAIS.....	63
---	----

Adriana de Lima Reis Araújo

CAPÍTULO 5

GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: UM ESTUDO SOBRE AS INICIATIVAS ADOTADAS PELO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ PARA A PROMOÇÃO DA IGUALDADE DE GÊNERO	83
---	----

Aldina da Silva Melo

Patrícia de Sousa Trindade

CAPÍTULO 6

GESTÃO PÚBLICA: CARGOS COMISSIONADOS NA EFICIÊNCIA DO SERVIÇO PÚBLICO.	105
---	-----

Valmório Pereira Da Silva Filho

Adriana Santos Da Silva

Hamilton Luiz Correa

Paulo Roberto Campêlo Fonseca e Fonseca

CAPÍTULO 7

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA-REURB: UMA ANÁLISE DO MUNICÍPIO DE SANTA QUITÉRIA DO MARANHÃO - MA.....	127
--	-----

Bernardo Clemilton Viana

Sérgio Roberto Pinto

Telma Maria Chaves Ferreira da Silva

Fernando Jorge Ericeira

CAPÍTULO 8:

TECNOLOGIAS IMPLEMENTADAS NA GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA EM TEMPOS DE PANDEMIA	149
--	-----

Jairo Alves Carvalho

Sérgio Roberto Pinto

Weslei Melo Da Silva

Adna Gesarone Carvalho Ferreira

SINOPSE

A *"Coletânea de Estudos em Gestão Pública"*, organizada pelos professores Sérgio Roberto Pinto e Francisco Gilvan Lima Moreira, oferece uma análise abrangente e atual sobre os principais desafios da administração pública no Brasil, com especial ênfase no nível municipal e estadual. A obra é resultado dos Trabalhos de Conclusão de Curso da terceira turma de especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), voltada a gestores, acadêmicos e todos que buscam compreender as transformações e demandas da gestão pública contemporânea.

Com uma abordagem diversa, os capítulos exploram temas essenciais como contabilidade pública, o impacto das novas tecnologias, educação inclusiva, políticas de igualdade de gênero e outros assuntos de relevância. Cada capítulo une teoria e prática, proporcionando uma reflexão profunda sobre como aprimorar as práticas de gestão pública, com foco na transparência, eficiência e justiça social.

O **Capítulo 1: A Contabilidade Pública na Gestão Municipal – Eficácia na Gestão dos Recursos Públicos** apresenta o papel essencial da contabilidade pública como um mecanismo estratégico para garantir a eficiência e a transparência na administração dos recursos públicos municipais. Ele demonstra como a contabilidade fornece informações cruciais para que gestores tomem decisões informadas, assegurando uma aplicação responsável dos recursos. Mais do que um controle financeiro, a contabilidade pública serve como um suporte para o planejamento estratégico, auxiliando os gestores a alinharem as finanças municipais aos objetivos sociais e econômicos da comunidade, promovendo o bem-estar da população.

Já no **Capítulo 2: A Importância das TICs na Administração Pública**, a obra explora como as Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) estão revolucionando a administração pública, trazendo mais agilidade, eficiência e transparência. O texto discute como a adoção dessas tecnologias moderniza processos burocráticos, facilita o acesso aos serviços públicos e melhora a interação entre governo e cidadãos. Além de descentralizar processos e reduzir custos operacionais, as TICs fortalecem a capacidade do governo de responder rapidamente às demandas da sociedade, criando uma gestão mais flexível e inovadora.

Enquanto o **Capítulo 3: Educação Inclusiva – O Papel da Educação Inclusiva no Cenário Brasileiro com Enfoque na Escola Unidade Integrada Enoc Vieira** aborda a importância da educação inclusiva no Brasil, focando no contexto municipal. Através de um estudo de caso na Escola Unidade Integrada Enoc Vieira, o capítulo destaca como políticas de inclusão escolar podem ser ferramentas poderosas para promover igualdade e justiça social. Ao discutir as barreiras enfrentadas por alunos com necessidades especiais, o texto propõe soluções que tornam a educação mais acessível e adaptada à realidade desses estudantes, enfatizando a educação inclusiva como um direito fundamental e uma estratégia essencial para o desenvolvimento pleno de todos.

No **Capítulo 4: Engajamento Acadêmico – Aplicação de Escala Multidimensional e Uso de Mapas Conceituais**, a obra oferece uma análise detalhada sobre o impacto do engajamento acadêmico na gestão pública. Utilizando ferramentas como escalas multidimensionais e mapas conceituais, o capítulo explora como essas metodologias podem ser empregadas para aumentar o envolvimento de estudantes e profissionais na formulação de políticas públicas. O texto sugere que o engajamento acadêmico é vital para a construção de uma administração pública mais eficiente, pois promove uma compreensão abrangente dos desafios e soluções necessárias para melhorar os serviços públicos.

O **Capítulo 5: Gestão de Políticas Públicas para Mulheres – Um Estudo sobre as Iniciativas Adotadas pelo Município de Imperatriz para a Promoção da Igualdade de Gênero** explora como as políticas públicas focadas na igualdade de gênero são implementadas no município de Imperatriz. O texto oferece uma análise das iniciativas destinadas a apoiar mulheres em situação de vulnerabilidade, destacando a importância das políticas afirmativas para criar condições reais de igualdade. O capítulo enfatiza como essas políticas não apenas promovem a igualdade formal, mas também melhoram a qualidade de vida das mulheres, impactando positivamente a sociedade como um todo. A gestão que inclui questões de gênero é fundamental para promover um desenvolvimento social justo e equilibrado.

No **Capítulo 6: Gestão Pública – Cargos Comissionados na Eficiência do Serviço Público** analisa a função dos cargos comissionados na administração pública e seu impacto na eficiência dos serviços prestados. O texto aborda tanto os desafios quanto as oportunidades oferecidas por esses cargos, explorando como a nomeação de

servidores para cargos de confiança pode influenciar diretamente a qualidade dos serviços públicos. O capítulo propõe uma reflexão sobre os critérios de meritocracia e competência na seleção de comissionados, sugerindo que, quando bem administrados, esses cargos podem ser instrumentos importantes para uma gestão ágil e orientada a resultados, ao passo que nomeações inadequadas podem comprometer a eficiência da máquina pública.

No **Capítulo 7: Regularização Fundiária Urbana (REURB) – Prática de Resultados no Município de Santa Quitéria do Maranhão**, o texto se debruça sobre os impactos positivos da regularização fundiária urbana no desenvolvimento das cidades, com foco no estudo de caso do município de Santa Quitéria do Maranhão. O capítulo discute os benefícios sociais e econômicos que a regularização fundiária proporciona, como a segurança jurídica para os moradores, a promoção do desenvolvimento urbano e o acesso a serviços básicos, como água, energia e saneamento. A obra também examina os desafios e as etapas do processo de regularização, demonstrando como essa política é essencial para reduzir desigualdades e garantir os direitos de propriedade em áreas urbanas carentes.

Finalmente, o **Capítulo 8: Tecnologias Implementadas na Gestão Pública Brasileira em Tempos de Pandemia** reflete sobre a transformação digital acelerada pela pandemia de COVID-19 e seu impacto na gestão pública brasileira. O texto explora como as inovações tecnológicas implementadas durante a crise — como teleatendimento, plataformas digitais e o uso de inteligência artificial — garantiram a continuidade dos serviços essenciais. O capítulo também analisa como essas soluções não apenas foram essenciais para enfrentar a crise, mas também criaram oportunidades para uma gestão pública mais resiliente e eficiente no futuro.

Ao unir diferentes perspectivas e disciplinas, esta obra oferece uma visão abrangente e aprofundada dos desafios e das oportunidades na gestão pública municipal, contribuindo para o debate e a busca por soluções que promovam uma administração mais eficiente, transparente e inclusiva.

CAPÍTULO 1

A CONTABILIDADE PÚBLICA NA GESTÃO MUNICIPAL: eficácia na gestão dos recursos

GABRIEL DE MOURA PAZ
SÉRGIO ROBERTO PINTO
MARIA EUGENIA RODRIGUES ARAUJO
JOSÉ FRANCISCO BELFORT BRITO

Gabriel de Moura Paz¹; Sérgio Roberto Pinto²; Maria Eugenia Rodrigues Araujo³; José Francisco Belfort Brito⁴

RESUMO

A Contabilidade Pública, também conhecida como Contabilidade Governamental, é o ramo da Contabilidade que se dedica ao estudo do Patrimônio dos entes públicos, que registra, controla e demonstra a execução dos orçamentos, dos atos e fatos da fazenda pública e o patrimônio público e suas variações. Dessa forma, o principal objetivo do artigo é verificar a Contabilidade aplicada ao setor público entendendo como pode auxiliar o gestor na tomada de decisões resultando na eficácia dos recursos públicos. Através dela, a Gestão Pública Municipal visa proporcionar o bem-estar social e econômico da coletividade de modo sustentável e contínuo, por meio de uma apropriada aplicação das receitas públicas, sempre de maneira legítima e transparente. Nessa ordem, o orçamento é elemento essencial para a gestão dos gastos públicos, suprimindo à necessidade de verificar se os objetivos estão sendo atingidos de forma satisfatória. O sistema de Controle Interno contribui no monitoramento da execução dos programas contemplados pelo orçamento, que constitui uma das ferramentas de que o Controle Interno se utiliza na avaliação da eficiente aplicação dos recursos de ordem pública.

Palavras-Chave: Contabilidade pública, Gestão, Recursos públicos, Controle Interno.

1 INTRODUÇÃO

A Contabilidade Pública, também conhecida como Contabilidade Governamental é o ramo da Contabilidade que se dedica ao estudo do Patrimônio dos entes públicos, que registra, controla e demonstra a execução dos orçamentos, atos e fatos da fazenda pública e o patrimônio público e suas variações. Portanto, seu escopo relaciona-se ao controle e gestão dos recursos públicos. Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar 101/2000), a Contabilidade pública alçou uma maior importância e valorização (Azevedo e Pigatto, 2020).

Alves (2021) destaca que a Contabilidade Pública no Brasil, registrada com base nas normas gerais para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União,

¹ Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Piauí. E-mail: gua_paz@hotmail.com

² Doutor em Ciências Contábeis e Administração, Docente da UFMA, e-mail: sergio.pinto@ufma.br

³ Doutora em Informática em Educação, Docente da UFMA, e-mail: eugenia.maria@ufma.br

⁴ Mestre em Energia e Ambiente, Docente da UFMA, e-mail: jfb.brito@ufma.br

CAPÍTULO 1: A CONTABILIDADE PÚBLICA NA GESTÃO MUNICIPAL: eficácia na gestão dos recursos públicos

dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, tem a necessidade de adequar-se às exigências feitas pela Lei de Responsabilidade Fiscal e às inúmeras portarias que a regulamentam assim como ao ritmo do desenvolvimento tecnológico.

Com isso, surge a necessidade da unificação de normas padrões brasileiras que devem seguir os mesmos padrões de elaboração e estilo utilizados nas normas internacionais e compreendem as Normas propriamente ditas, as Interpretações Técnicas e os Comunicados Técnicos. Dessa forma, as principais entidades - dentre as quais o Conselho Federal de Contabilidade (CFC), a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e a Confederação Nacional dos Municípios (CNM) - uniram forças para a criação das Normas Brasileiras de Contabilidade (NBC).

No serviço público, a Contabilidade trabalha de maneira incessante para garantir o compromisso e o cumprimento das leis que regem o setor. A Contabilidade aplicada ao setor público (CASP) era reconhecida antigamente como Contabilidade pública e trabalhava principalmente com orçamentos públicos. Após o surgimento das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) e do processo de convergência do Brasil às normas internacionais, o setor passou a aderir a funções e alterou seu objetivo principal para resolver questões patrimoniais (Cardoso e Rodrigues, 2024).

Conforme expressa a NBCT 16 – Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, a Contabilidade Pública é um ramo da Ciência Contábil gerador de informações acerca do controle patrimonial de entidades do setor público. Entende-se por entidades do setor público, os órgãos, os fundos e as pessoas jurídicas de direito público ou que, possuindo personalidade jurídica de direito privado, recebam, guardem, movimentem, gerenciem ou apliquem dinheiros, bens e valores públicos, na execução de suas atividades (Brito *et al.*, 2022).

Dessa forma, o principal objetivo da Contabilidade pública é o de proporcionar à administração informações atualizadas e exatas que possam ser expressas em termos monetários, sendo possível informar os reflexos das transações realizadas de modo a possibilitar as tomadas de decisões, para o cumprimento da legislação vigente, e ainda, demonstrar a situação econômico-financeira da entidade em um determinado momento (Coelho; Costa; Souza, 2017).

Considerando-se a relevância da temática abordada por este trabalho, o presente artigo científico tem o seguinte problema de pesquisa: Qual a importância da Contabilidade pública como ferramenta na tomada de decisões na gestão municipal? Para fundamentar tal questionamento, há necessidade de se fazer uma revisão bibliográfica capaz de permitir que a temática investigada atinja o objetivo da pesquisa que é verificar a Contabilidade aplicada ao setor público, entendendo como pode auxiliar o gestor na tomada de decisões, resultando na eficácia dos recursos públicos.

Já os objetivos específicos são: conceituar a Contabilidade pública; e avaliar a importância de uma gestão pública municipal bem planejada. Para realizá-los, efetuou-se a pesquisa descritiva, realizada por meio de revisão bibliográfica, sendo considerado na análise da literatura em artigos, periódicos científicos e livros disponíveis em meio eletrônico.

Sendo considerada como ferramenta essencial, a Contabilidade pública passou a ser, nos municípios brasileiros, como uma forma moderna e eficaz para a administração pública, já que auxilia diretamente na geração de informações e na execução orçamentária, gerando relatórios, demonstrando os pontos positivos e negativos para o gestor e assim facilitando o seu processo de tomada de decisão. Assim, a Contabilidade ajuda a aperfeiçoar a aplicação dos recursos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Contabilidade Pública

Contabilidade pública é o ramo da Ciência Contábil que aplica, no processo gerador de informações, os princípios e as normas contábeis. Além disso, coleta, registra e controla os atos e fatos de natureza patrimonial, orçamentária e financeira do patrimônio público, evidenciando as variações e os consequentes resultados, inclusive sociais, nas entidades de administração pública e a elas equiparadas, proporcionando aos interessados informações relevantes em apoio aos processos de tomada de decisão e de prestação de contas (Christiaens; Neyt, 2014).

Foca também em aspectos financeiros, orçamentários e patrimoniais. No entanto, as demonstrações contábeis no setor público conduzem para um caminho de transparência. Seu foco está, portanto, na gestão, e não no lucro. No Brasil, com o

CAPÍTULO 1: A CONTABILIDADE PÚBLICA NA GESTÃO MUNICIPAL: eficácia na gestão dos recursos públicos

constante crescimento econômico desde a chegada dos portugueses, surgiu a necessidade de organização das finanças públicas para maior disciplinamento na cobrança dos tributos aduaneiros.

Para Bezerra Filho (2016), a importância da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é o de fornecer aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentaria, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público e suas mutações, em apoio ao processo de tomada de decisão, além da adequada prestação de contas e do necessário suporte para a instrumentalização do controle social. A Contabilidade Pública se torna, assim, um instrumento de controle social e de gestão governamental, sendo por isso importante a divulgação de seu conhecimento para sociedade.

Utilizando os dispositivos da Lei n. 4.320/64, é possível perceber que a Contabilidade Pública é o ramo da Contabilidade geral que registra e controla os atos e fatos da Administração Pública em todos os seus níveis, demonstra o Patrimônio Público e suas variações, bem como é o responsável pela elaboração dos relatórios exigidos pela mesma lei para a prestação de contas da execução do orçamento (Neves e Gómez-Villegas, 2020).

Com o advento da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, esses esforços tomaram força, pois ela permitiu que fosse adotado um modelo orçamentário universal, ou seja, no âmbito federal, estadual e municipal. Para a Contabilidade governamental, foi dedicado um capítulo específico no qual se estabeleceu as normas de escrituração e a estrutura dos demonstrativos contábeis. Após a criação do Código de Contabilidade da União, teve-se uma grande evolução da Contabilidade pública na década de 1960. Nessa época, começaram a surgir os esforços no sentido de reformar as normas de orçamento público e Contabilidade.

Para Azevedo (2010), antes que isso fosse possível, foi necessário que o sistema orçamentário passasse por uma reforma, visto que a Contabilidade tinha como função primária o registro da execução do orçamento público. No ano de 1922, foi aprovado o Código de Contabilidade da União, que inseriu em um único texto de lei as regras e os procedimentos orçamentários, financeiros, contábeis, patrimoniais e outros, dos quais o Governo Federal fazia uso, para dar início a esse processo de reforma do sistema orçamentário.

CAPÍTULO 1: A CONTABILIDADE PÚBLICA NA GESTÃO MUNICIPAL: eficácia na gestão dos recursos públicos

Esse foi o primeiro marco histórico, a edição da Lei nº 4.320/1964, que estabeleceu importantes regras para propiciar o controle das finanças públicas, bem como a construção de uma administração financeira e contábil sólida no país, tendo como principal instrumento o orçamento público. Desse modo, o orçamento público ganhou significativa importância no Brasil. Como consequência, as normas relativas a registros e demonstrações contábeis, vigentes até hoje, acabaram por dar enfoque, sobretudo aos conceitos orçamentários, em detrimento da evidenciação dos aspectos patrimoniais (Neves; Gómez-Villegas, 2020).

Ainda segundo Azevedo (2010), a Lei nº 4.320 criada em 1964 exerce, até hoje, a função da lei complementar exigida pela Constituição, entretanto, com menos matérias. Por isso, a importância da reforma no âmbito contábil, não apenas pela exigência da Carta Magna, como também para que, na nova lei, tenha-se o andamento do processo de modernização das técnicas de planejamento e orçamento, bem como dos conceitos e procedimentos da Contabilidade governamental iniciados com a Lei nº 4.320/1964 e, posteriormente, com o Decreto-Lei em 1967. Dessa forma, a Contabilidade pública vem sendo uma área de suma importância na gestão das entidades públicas no Brasil e um de seus principais objetivos é alcançar a eficiência e a eficácia da Contabilidade privada. Um dos métodos para atingir tais objetivos é seguir a Lei de Responsabilidade Fiscal a qual preza pela transparência no serviço público.

Com intuito de colocar em ordem as contas públicas do Brasil, em 10 de março de 1986, foi criada a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que tem como missão principal gerenciar as contas públicas de forma eficiente e transparente, zelando pelo equilíbrio fiscal e pela qualidade do gasto público. É parte integrante da estrutura do Ministério da Fazenda, sendo o órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal e do Sistema de Contabilidade Federal. Entre suas principais funções, estão a administração da Conta Única do Tesouro Nacional, que proporcionou maior eficácia no dispêndio dos recursos da União; o planejamento e a administração da dívida mobiliária interna; e a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal no âmbito federal. O primeiro grande desafio da instituição foi colocar em ordem as contas públicas no Brasil. Para isso, de início, foi feita a substituição da conta movimento do governo no Banco do Brasil pela Conta Única do Tesouro Nacional no Banco Central e a unificação dos orçamentos federais, atrelando os gastos governamentais à prévia autorização do

CAPÍTULO 1: A CONTABILIDADE PÚBLICA NA GESTÃO MUNICIPAL: eficácia na gestão dos recursos públicos

Congresso Nacional, conforme a nova Constituição Federal (Loureiro e Calabrez, 2020).

Quando a STN foi criada, o Governo Federal convivia com uma série de problemas de natureza administrativa que dificultavam a adequada gestão dos recursos públicos e a preparação do orçamento unificado, que passaria a vigorar em 1987. Entre esses problemas, estava o emprego de métodos rudimentares e inadequados de trabalho, a falta de informações gerenciais em todos os níveis da Administração Pública, a defasagem da escrituração contábil e a inexistência de mecanismos eficientes que pudessem evitar o desvio de recursos públicos. Além disso, o Tesouro Nacional foi assumindo novas atribuições, fundamentais para o atingimento de seus objetivos, como, por exemplo, a programação financeira da União alinhada à Lei de Responsabilidade Fiscal, a administração da dívida interna e externa da União, o relacionamento financeiro do Governo Federal com estados e municípios, a gestão de fundos e de ativos da União e a consolidação e divulgação das estatísticas fiscais do setor público (Nogueira; Silva; Carvalho, 2020).

A essas atribuições, acrescenta-se a ampliação do grau de transparência das contas públicas por meio da gestão de novos sistemas estruturantes. Entre eles, destacam-se o Novo SIAFI, o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), o Tesouro Direto, o Sistema de Informações de Custos do Governo Federal (SIC) e o Tesouro Transparente, portal que disponibilizam dados e séries históricas em formato aberto para consulta pública. Em seus 30 anos de existência, foram muitas as conquistas da Secretaria do Tesouro Nacional, demonstrando sintonia com a sociedade brasileira, que demanda cada vez mais transparência e participação social, e corroborando a missão da instituição de “gerir as contas públicas de forma eficiente e transparente, zelando pelo equilíbrio fiscal e pela qualidade dos gastos públicos, com vistas a contribuir para o desenvolvimento sustentável” (Loureiro e Calabrez, 2020).

A sociedade brasileira está a cada dia mais exigente e vigilante com a qualidade dos serviços públicos, seja seu custo elevado ou baixo, e é por essa razão que a administração pública precisa dos serviços da Contabilidade para conseguir suprir as necessidades da população. De acordo com Palotti *et al.*, (2023), para atender às exigências solicitadas, é preciso que a Contabilidade no setor público se iguale à

padronização das normas contábeis privadas, reconhecidas por sua eficiência e eficácia. Além da necessidade de seguir os padrões na Contabilidade privada, a implantação dos padrões internacionais também facilita a comparação das demonstrações contábeis dos serviços públicos de maneira global, aumentando a confiabilidade e transparência das informações.

Com a evolução político-social da população e seus governantes, não se pode mais admitir um Estado omissivo e burocrático. Para que haja um bom governo, é necessária a interação entre os governantes e os governados. Há muito a realizar para que essas melhorias ocorram, embora já se possa notar um avanço em relação à transparência e aos instrumentos de interatividade, principalmente após a incorporação das novas tecnologias de informação e comunicação (Sales; Martins, 2014).

2.2 Gestão Pública

O último censo demográfico, realizado em 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apontou que no Brasil existem cerca de 5.565 municípios. É importante destacar que essa divisão territorial foi fortemente consolidada pela Constituição de 1988, que, além de fortalecer a estrutura federativa do país, promoveu o fortalecimento das instituições públicas municipais, garantindo-lhes maior autonomia e capacidade de gestão. Essa inovação legislativa colocou o Brasil em uma posição de destaque entre os países em desenvolvimento. Outra grande inovação da Constituição foi incluir, no artigo 1º, os municípios como membros da Federação, junto com os estados e o Distrito Federal, algo único entre todas as federações do mundo (Machado *et al.*, 2024).

A Gestão Pública está diretamente ligada à Contabilidade, pois é através dela que se podem ofertar ao administrador as informações necessárias para que ele possa tomar decisões durante sua gestão frente ao Poder Executivo e dessa forma, obter êxito. As Administrações Públicas, após a Lei de Responsabilidade Fiscal, entraram na era do planejamento para que suas ações nos gastos públicos atendam os anseios da população. Essa lei define regras para execução dos trabalhos e proíbe que se gaste mais do que se arrecada. A gestão pública consiste em planejamento, organização, direção e controle dos bens e interesses públicos, agindo de acordo com os princípios administrativos,

visando ao bem comum por meio de seus modelos delimitados no tempo e no espaço (Vieiria *et al.*, 2022).

Lima *et al.*, (2020) argumenta que a gestão pública deve fazer parte de um projeto amplo de desenvolvimento que proporcione a melhoria das organizações e dos métodos, da informação gerencial e da capacitação das pessoas, ganhando um sentido estratégico. Sendo assim, o gestor público deve assumir uma gerência mais estratégica para buscar o crescimento de todas as formas.

Nesse contexto, o desafio que se coloca à gestão pública é encontrar meios para transformar estruturas burocráticas, hierarquizadas e que tendem a um processo de insulamento em organizações flexíveis e empreendedoras (Guimarães, 2000).

Para Santos (2020), a administração pública, num sentido amplo, designa o conjunto de serviços e entidades incumbidos de concretizar as atividades administrativas, ou seja, de executar as decisões políticas e legislativas. Assim, a Administração Pública tem como propósito a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito das três esferas governamentais: federal, estadual ou municipal, segundo preceitos do Direito e da Moral, visando ao bem comum.

Todas as ações governamentais voltadas para a efetivação dos direitos humanos requerem do poder público um planejamento estratégico. Planejamento é uma ferramenta de gestão. É um processo de organização de tarefas, com vistas a se atingir uma finalidade, com etapas características e sequências que, em geral, estão assim ordenadas: identificar o objeto do planejamento; criar uma visão sobre o assunto; definir o objetivo do planejamento; determinar uma missão ou compromisso para se atingir o objetivo do planejamento; definir políticas e critérios de trabalho; estabelecer metas; desenvolver um plano de ações necessárias para se atingir metas e cumprir missões e objetivos; estabelecer um sistema de monitoramento, controle e análise das ações planejadas; definir um sistema de avaliação sobre os dados controlados; e, finalmente, prever a tomada de medidas para prevenção e correção dos desvios que poderão ocorrer em relação ao plano (Lima; Lima, 2020).

Na Administração Pública Municipal, o controle interno é uma ferramenta de apoio para se administrar com eficiência o gasto público do município, utilizando-se de atividades de auditoria e fiscalização da gestão e monitorando os projetos, levando-se em consideração eficiência, eficácia e economicidade em sua execução, buscando

sempre o bem-estar coletivo. A função principal do controle interno no âmbito municipal é assegurar o cumprimento das políticas vigentes, através do estabelecimento de mecanismos de controle que disponibilizem informações à sociedade, impedindo a ocorrência de fraudes e desperdícios no serviço público (Borges *et al.*, 2018).

Marco e Terzi (2022) diz que para que o controle interno municipal funcione a contento, é necessário que seja adequado, constante e conforme o esquematizado. E para que todos os funcionários trabalhem em prol do mesmo objetivo, é necessário que se estabeleça uma estrutura eficaz, com regras bem definidas de controle, e um quadro de pessoal comprometido e imparcial. É necessário também que o administrador compreenda os objetivos a serem alcançados, visualizando que o controle não deve ser um mecanismo perturbador das ações administrativas, e sim uma função relevante, que pode garantir à Administração Pública a concretização dos seus fins e maior tranquilidade ao gestor no desenvolvimento de seu plano de governo e gestão da coisa pública.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – Lei Complementar nº 101 entrou em vigor em 4 de maio de 2000 e estabeleceu o conceito de gestão fiscal responsável para todas as esferas da administração pública. Segundo Marconato *et al.*, (2021), a LRF envolve o planejamento e a transparência das ações, com prevenção de riscos, cumprimento das metas, e apresentação dos resultados, equilíbrio das contas públicas, bem como estabelecimento e obediência aos limites, que envolvem gastos pessoais. Ressalta-se que, antes da Lei de Responsabilidade Fiscal, existia a Lei Complementar (LC) nº 82, de 27 de março de 1995, denominada Lei Camata, que estabeleceu os limites para as despesas totais com pessoal ativo e inativo. Ela foi revogada pela LC nº 96, de 31 de maio de 1999, que disciplinava os limites de despesas com pessoal, segundo o art. 169 da Constituição Federal. Objetivando evidenciar a responsabilidade na gestão fiscal relacionada aos recursos públicos, a Lei de Responsabilidade Fiscal é definida na 3ª edição do Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal de 2003.

O controle interno municipal deve ser entendido no contexto e segundo as características específicas desses entes, ou seja, sob seu ponto de vista para alcançar os objetivos sociais ou políticos. Deve-se ainda conscientizar os agentes sobre a necessidade da correta utilização dos recursos públicos, a importância do ciclo orçamentário, dando ênfase à complexidade de seu desempenho sob o prisma do

equilíbrio entre os valores tradicionais de legalidade, moralidade e transparência e os modernos valores gerenciais como eficiência e eficácia. Instrumento de cidadania, o controle interno tem como principal finalidade subsidiar a transparência das contas e da administração pública como um todo, permitindo ao cidadão, através do conhecimento de como o Prefeito aplica os recursos públicos, exercer o controle social (Andrade Lucas *et al.*, 2022).

Para Venturini (2022), o controle interno é um conjunto de instrumentos destinado à vigilância, fiscalização e verificação administrativa, que favorece o controle das ações que ocorrem no interior da empresa. Em termos da administração pública, cada município deve ter uma atividade responsável pelo controle, como garantia, por exemplo, de que aspectos legais da administração estão sendo observados.

3 METODOLOGIA

A pesquisa realizada caracteriza-se quanto à abordagem como qualitativa do tipo bibliográfica. A pesquisa foi realizada através de buscas bibliográficas em bancos de dados informatizados, tais como: Google Acadêmico, Revista Brasileira de Contabilidade e sites oficiais do Governo. Foram selecionadas algumas palavras-chave para realizar as buscas, tais como: Contabilidade pública, gestão e recursos públicos.

Após a seleção das palavras-chave, foi realizado o levantamento bibliográfico e efetuada uma análise por meio de leitura exploratória, assim como foram identificados os principais textos que se encaixavam na temática. Depois, aperfeiçoou-se a leitura dos textos a fim de detectar mais informações com o intuito de se chegar ao objetivo deste estudo.

Os critérios de inclusão estabelecidos foram artigos publicados nos anos de 2000 a 2022, em língua portuguesa e disponíveis na íntegra de forma gratuita. Os critérios de exclusão foram editoriais, dissertações e teses. Esses critérios resultaram no processo de seleção dos artigos para esta revisão. A busca eletrônica foi realizada no período de junho a setembro de 2022. Procuraram-se resultados que atendiam aos objetivos propostos, identificando as principais dificuldades encontradas para se obter a eficácia na gestão dos recursos públicos.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A fim de descrever como se pode obter a eficácia na gestão dos recursos públicos utilizando a Contabilidade pública como ferramenta facilitadora e como vetor de desenvolvimento social que afeta diretamente a sociedade como um todo, contribuindo para a melhoria dos serviços públicos prestados à sociedade, a eficácia e eficiência são consideradas fundamentais a qualquer organização pública ou privada. Ambas são vitais para o planejamento, para determinar os objetivos certos e, em seguida escolher os meios certos para alcançar esses objetivos. Além disso, duas ferramentas que ajudam a melhorar os resultados na gestão pública são: o controle interno; e a transparência dos recursos públicos.

Peter Drucker (2003) afirma que eficiência é fazer as coisas de maneira correta; e eficácia, fazer as coisas certas, assim, uma organização ideal seria ao mesmo tempo eficaz e eficiente, de modo que as suas ações (métodos e procedimentos) em que são aplicados recursos (materiais e intelectuais) obtenham o máximo de aproveitamento eficiente. Na gestão pública, eficiência e eficácia, como pilares do desenvolvimento, estão intrinsicamente ligadas ao impacto social, que busca identificar os efeitos gerados sobre a população-alvo dos programas sociais implementados pelos governos federal, estadual e municipal. A eficácia, especificamente, propicia que as instituições avaliadas respondam às pressões por transparência, demonstrando que resultados estão sendo alcançados.

O fornecimento de informações pelo setor público à sociedade é denominado de princípio da transparência. Desse modo, a questão principal do presente artigo consiste em evidenciar a interação entre transparência e controle social, ou seja, se as informações disponibilizadas pelos órgãos e entidades governamentais permitem a instrumentalização do controle social e se o cidadão demonstra interesse e motivação em fazer uso dessas informações, além de identificar possíveis barreiras ao exercício da cidadania. A interação entre controle social e transparência pública pode ser vista como os dois lados de uma mesma moeda, cujos resultados contribuem para a realimentação das atividades do controle social e para o aprimoramento da cidadania (Marco; Terci, 2022).

CAPÍTULO 1: A CONTABILIDADE PÚBLICA NA GESTÃO MUNICIPAL: eficácia na gestão dos recursos públicos

As informações financeiras detalhadas, quando expostas à população, seja por meio da internet, seja por meio de jornais e revistas, permitem à comunidade avaliar as intenções políticas de um governo, suas prioridades e sua implementação (Araújo, 2008). O controle interno tem como principal finalidade subsidiar a transparência das contas e da administração pública como um todo, garantindo ao cidadão o conhecimento de todos os atos do gestor e também como e onde são aplicados os recursos públicos. Sua função principal no município é assegurar o cumprimento das políticas vigentes, através do estabelecimento de mecanismos de controle que forneçam informações à sociedade, impedindo a ocorrência de fraudes e desperdícios que serve de instrumento que visa garantir eficiência, produtividade, economicidade e rapidez na prestação do serviço público.

Para Martins (2022), a finalidade do controle é de assegurar que a Administração atue em consonância com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico, tais como a legalidade, moralidade, finalidade, publicidade, motivação e impessoalidade. Ademais, em determinadas circunstâncias, abrange também o controle chamado de mérito e que diz respeito aos aspectos discricionários da atuação administrativa. Portanto, a atividade de controle pressupõe o estabelecimento de um padrão, que servirá de base, com vistas a verificar a sua conformidade, indicando a necessidade de ações corretivas, se for o caso.

Sabe-se que a Contabilidade Pública é um dos ramos da Ciência Contábil que tem por objetivo apresentar perante a União toda e qualquer situação econômica, contábil e financeira das entidades públicas, prestando contas também à sociedade, possibilitando o efetivo controle social. O processo decisório também é influenciado pelas informações geradas por meio da Contabilidade que gera demonstrativos, notas explicativas e relatórios contábeis, objetivando auxiliar os gestores quando apresentam a real situação da entidade (Koerich *et al.*, 2023).

Coelho, Costa e Sousa (2017) relatam que a Contabilidade pública é uma exigência que deve ser cumprida em todas as organizações que recebem de maneira direta ou indireta qualquer tipo de recurso público, servindo como principal instrumento de defesa, controle e gestão do patrimônio, pelo simples fato de que todas essas organizações apresentam receitas e despesas que precisam ser adequadas à sua estrutura orçamentária.

Diante disso, a transparência das finanças públicas se torna ferramenta notável através de participações da população na realização de audiências abertas ao público, assim como através das prestações de contas efetuadas e seu respectivo parecer prévio. Tudo deve ser publicado e exposto à população sem alteração de dados.

É fato que a Contabilidade no setor público é extremamente importante para garantir a transparência na divulgação dos dados das gestões públicas do país para a população, contribuindo para a afirmação do contabilista nesse setor, pois seu conhecimento é primordial para o exercício das funções solicitadas pela lei (Soares Jr, 2015; Robalo; Matos, 2024).

5 CONCLUSÃO

O objetivo geral definido para a consecução do presente estudo foi verificar a Contabilidade aplicada ao setor público e entender como ela pode auxiliar o gestor na tomada de decisões resultando na eficácia dos recursos públicos. Buscou-se, assim, evidenciar a relevância da Contabilidade para a Gestão Pública, que deve utilizá-la como ferramenta para aperfeiçoar os processos de gestão municipal, em outras palavras, observar atentamente a aplicação dos recursos públicos na promoção do bem-estar de todos.

A transparência na legislação brasileira é considerada um princípio da gestão fiscal responsável, inserido a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal e ligado ao princípio constitucional da publicidade. A literatura acadêmico-científica mostra que o tema transparência encontra-se em estágio incipiente de desenvolvimento na Ciência Contábil. A transparência associa-se a conceitos como governança, evidenciação e responsabilidade pelos resultados, nas abordagens das fontes consultadas. Dessa forma, é possível orientar o gestor público no sentido de aperfeiçoar a ação municipal, visando a uma transparência adequada que favoreça o exercício do controle social pela população.

De um modo geral, os municípios dependem de informações precisas e de instrumento de controle para poder elaborar o seu planejamento. Utilizando a Contabilidade Pública como principal instrumento de controle, os municípios conseguem melhorar a sua gestão. Isso porque as informações que os municípios

CAPÍTULO 1: A CONTABILIDADE PÚBLICA NA GESTÃO MUNICIPAL: eficácia na gestão dos recursos públicos

recebem através da Contabilidade, quando analisadas e expressas de forma eficiente, se tornam excelentes ferramentas para as tomadas de decisão. É através da Contabilidade que os municípios passam a ter uma visão mais ampla de sua situação financeira, de suas receitas e despesas adquiridas, do repasse financeiro para cada setor, como saúde, educação e segurança, podendo assim analisar e se preparar para uma boa gestão municipal, visando ao futuro e trazendo uma perspectiva de melhorias e crescimento.

Nesse sentido, a Contabilidade registra e permite o controle e a análise dos atos e fatos administrativos e econômicos operados no patrimônio de uma entidade pública, possibilitando a geração de informações e acompanhamento das variações dos resultados patrimoniais. Suas informações proporcionam o acompanhamento permanente da situação da entidade em questão e da sua gestão, envolvendo o início, o meio e o fim. É um importante elemento auxiliar de controle para o atingimento dos objetivos e das finalidades, que permite uma constante autoavaliação e autocorreção administrativa.

REFERÊNCIAS

- ALVES, Josias Fernandes et al. **Ranking de transparência ativa de municípios do Estado de Minas Gerais**: avaliação à luz da Lei de Acesso à Informação. Cadernos EBAPE. BR, v. 19, n. 3, p. 564-581, 2021.
- ARAÚJO, Paulo Sérgio Sabino de. **A tecnologia de informação como ferramenta de transparência orçamentária**: Evolução dos Sistemas Orçamentários e o Desafio da Integração Governamental. 2008.
- AZEVEDO, Osmar Reis. **Comentários às novas regras contábeis brasileiras**. 5. ed. São Paulo: IOB, 2010.
- AZEVEDO, Ricardo Rocha de; PIGATTO, José Alexandre Magrini. Raízes da contabilidade orçamentária e patrimonial no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 32-58, 2020.
- BEZERRA FILHO, João Eudes. Contabilidade Aplicada ao Setor Público-Abordagem simples e objetiva. **Revista Brasileira de Contabilidade**, n. 220, p. 90-90, 2016.
- BORGES et al., **CONTROLE INTERNO**: os objetivos do Controle Interno na Gestão Pública Municipal, com foco na eficiência e eficácia. São Francisco de Barreiras, Bahia, 2018.
- BRITO, ANA CAROLINA FERREIRA DE MELO; DIAS, Sylmara Lopes Francelino Gonçalves; ZARO, Elise Soerger. Relatório corporativo socioambiental e greenwashing: análise de uma empresa mineradora brasileira. **Cadernos Ebape. BR**, v. 20, n. 2, p. 234-246, 2022.
- CARDOSO, Giuliano Passos; RODRIGUES, Evaldo César Cavalcante. Contabilidade Pública Gerencial: Uma Análise da Informação de Custos à Luz da Percepção dos Gestores Públicos. **BBR. Brazilian Business Review**, v. 21, p. e20211158, 2024.
- CHRISTIAENS, Johan; NEYT, Simon. International public sector accounting standards (IPSAS). In: **Public sector accounting**. Routledge, 2014. P. 23-62.
- COELHO, Jaqueline Kíssila Vieira; COSTA, Helder Rodrigues da; SOUSA, Marta Alves de. A importância da contabilidade pública como instrumento de Controle na administração pública. **Revista Pensar Tecnologia, Faculdade Promove, Belo Horizonte**, v. 7, n. 1, 2017.
- DE ANDRADE LUCAS, Airton Douglas et al. O controle interno eo monitoramento das notificações emitidas pelo controle externo: Um estudo de caso na CGM. **Contextus–Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, v. 20, p. 1-16, 2022.

CAPÍTULO 1: A CONTABILIDADE PÚBLICA NA GESTÃO MUNICIPAL: eficácia na gestão dos recursos públicos

DRUCKER, Peter. **The effective executive**. HarperCollins Publishers, 1993.
GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. O Serviço público e a constituição brasileira de 1998. São Paulo: Malheiros, 2003. P. 298-299.

GUIMARÃES, T. A. **A nova administração pública e a abordagem da competência**. *Revista de administração pública*, v. 34, n. 3, p. 125- 140, 2000.

KOERICH, Adriana Back et al. Os impactos das inovações de processo na administração pública à luz dos objetivos de desenvolvimento sustentável. **Interações (Campo Grande)**, v. 24, n. 3, p. 845-862, 2023.

LIMA, Filipe Antunes; LIMA, Samuel do Carmo. Construindo cidades saudáveis: a instrumentalização de políticas públicas intersetoriais de saúde a partir do Planejamento Estratégico Situacional. **Saúde e Sociedade**, v. 29, p. e200058, 2020.

LIMA, Luciana Leite et al. Planejamento governamental nos municípios brasileiros: em direção a uma agenda de pesquisa. **Cadernos Ebape. BR**, v. 18, p. 323-335, 2020.

LOUREIRO, Maria Rita; CALABREZ, Felipe. Capacidade estatal e dívida pública no Brasil: O Caso da Secretaria do Tesouro Nacional. **Revista de Sociologia e Política**, v. 28, n. 75, p. e002, 2020.

MACHADO, Ana Victória Delmiro et al. A construção da sociedade neoliberal brasileira: qual o lugar da democracia? **Revista Direito e Práxis**, v. 15, p. e66629, 2024.

MARCO, Cláudio Augusto Ferreira Di; TERCI, Eliana Tadeu. Transparência municipal e controle social: a visão dos Observatórios Sociais sobre os portais de transparência e acesso à informação. **Interações (Campo Grande)**, v. 23, n. 2, p. 313-330, 2022.

MARCONATO, Márcio; PARRÉ, José Luiz; COELHO, Marcio Henrique. Dinâmica financeira dos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 55, p. 378-394, 2021.

MARTINS, Ricardo Marcondes. Responsabilização de agentes públicos e improbidade administrativa: uma história conturbada. **Sequência (Florianópolis)**, v. 43, p. e86720, 2022.

NEVES, Fabrício Ramos; GÓMEZ-VILLEGAS, Mauricio. Reforma contábil do setor público na América Latina e comunidades epistêmicas: uma abordagem institucional. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 11-31, 2020.

NOGUEIRA, Mauro Oddo; SILVA, Sandro Pereira; CARVALHO, Sandro Sacchet de. Da virose biológica à virose econômica: uma vacina para microempresas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 4, p. 1010-1021, 2020.

CAPÍTULO 1: A CONTABILIDADE PÚBLICA NA GESTÃO MUNICIPAL: eficácia na gestão dos recursos públicos

PALOTTI, Pedro Lucas de Moura et al. A pesquisa aplicada pautando o processo decisório em políticas públicas: A experiência da escola nacional de administração pública. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 28, p. e88074, 2023.

ROBALO, Rui Manuel da Costa; MATOS, Ana Rita Ribeiro de. Influências de atores institucionais na adoção de normas contábeis para o setor público em Portugal. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 35, p. e1778, 2024.

SALES, T.S.; MARTINS, A.L.P. **Planejamento, Transparência Controle Social e Responsabilidade na Administração Pública após o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC. v. 34.1, jan./jun.2014.

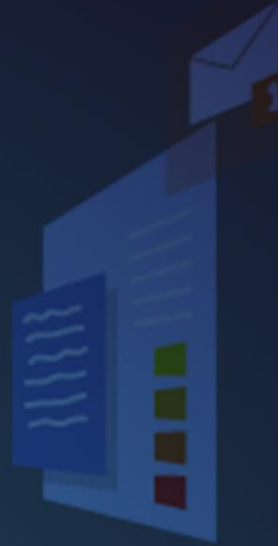
SANTOS, Laís Silveira. Dilemas morais da gestão pública brasileira no enfrentamento da pandemia do novo coronavírus. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 909-922, 2020.

SOARES JR. R., B, J. **Os Desafios do Ensino da Disciplina Contabilidade de Custos Face ao Panorama Contemporâneo da Economia Brasileira**. Revista de Contabilidade da UFBA, 9(1), 5–21, 2015.

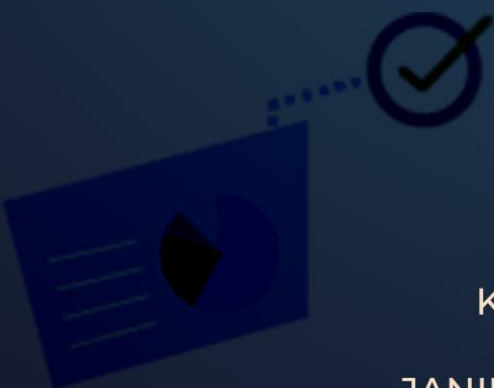
VENTURINI, Lauren Dal Bem et al. Conteúdo informacional dos principais assuntos de auditoria e a previsão dos analistas financeiros. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 33, p. 281-299, 2022.

VIEIRA, Marcela Carvalho Mendes; DA SILVA NASCIMENTO, Laércio Ramón; DE ALMEIDA BIZARRIA, Fabiana Pinto. Desenvolvimento e Sustentabilidade na Perspectiva da Gestão Pública–Revisão Sistemática em Bases de Dados da América Latina. **Cuadernos de Gobierno y Administración Pública**, v. 9, n. 1, p. 1, 2022.

CAPÍTULO 2



A IMPORTÂNCIA DAS TIC's NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



KAIO VINICIUS CARVALHO PINTO
SÉRGIO ROBERTO PINTO
JANIEIRY QUEIROGA DA COSTA TEIXEIRA
FRANCISCO GILVAN LIMA MOREIRA

Kaio Vinicius Carvalho Pinto⁵; Sérgio Roberto Pinto⁶; Janieiry Queiroga da Costa Teixeira⁷; Francisco Gilvan Lima Moreira⁸

RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo analisar os benefícios do uso de novas tecnologias na gestão pública a partir da perspectiva dos autores selecionados para este estudo. A melhoria ou o conhecimento dos elementos que podem melhorar a gestão pública, tornando-a mais eficiente e mais dinâmica dentro de suas prerrogativas principais, é de interesse público e de relevância social. A presente pesquisa teve como método a revisão integrativa da literatura, o qual compreende as seguintes etapas: identificação do tema e formulação da questão de pesquisa; elaboração dos critérios de inclusão e exclusão de artigos; construção de instrumento para coleta de dados relevantes dos artigos encontrados; e avaliação. A busca foi realizada nas bases de dados, de modo que foram encontrados 12 artigos no Google Acadêmico, 9 artigos na *Scientific Eletronic Library Online* (SciELO), 12 artigos no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e 13 artigos na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD) no período de maio a agosto de 2022. Quanto ao atendimento, a utilização das tecnologias no serviço público pode ser um grande facilitador dos processos que incidem sobre a procura pelos serviços e a solução dos problemas que motivam os usuários a fazerem essa procura. No campo da administração pública, a boa integração das novas tecnologias pode favorecer diferentes processos, como a transparência nas informações, agilidade no atendimento e respostas mais efetivas a problemas como a diminuição de distâncias, positivando a evolução dos serviços e facilitando as rotinas administrativas, bem como garantindo eficiência dos serviços junto aos usuários.

Palavras-Chave: Administração Pública. Tecnologias da Informação. Conhecimento

1 INTRODUÇÃO

Nos últimos 20 anos, o uso de novas tecnologias tem se ampliado, e elas têm sido utilizadas de uma forma remodelada, criando uma nova relação entre a Administração Pública e os cidadãos, bem como os diferentes setores e segmentos com que se relaciona (Reis; Carvalho, 2020).

Tendo em vista esses apontamentos, tem-se como objetivo geral analisar os benefícios do uso de novas tecnologias na gestão pública a partir da perspectiva dos

⁵ Licenciado em Educação Física, e-mail: kaiocarv20@gmail.com

⁶ Doutor em Ciências Contábeis e Administração, Docente da UFMA, e-mail: sergio.pinto@ufma.br

⁷ Mestra em Ciências Contábeis, Docente da UFMA, e-mail: jq.costa@ufma.br

⁸ Mestre em Administração e Desenvolvimento Rural, Docente da UFMA, e-mail: francisco.gilvan@ufma.br

autores selecionados para este estudo. Como objetivos específicos, pretende-se compreender o processo decorrente da revolução tecnológica e quais suas relações com as atuais mudanças na gestão pública, tendo em vista a utilização da tecnologia, por meio de pesquisas realizadas nesse sentido, as quais foram selecionadas para fazer esta investigação. Pretende-se ainda analisar tais pesquisas e aprender sobre a aplicação das novas tecnologias na esfera dos serviços públicos, bem como, a partir desses achados, apresentar os desafios que foram observados ao se estabelecer uma gestão pública tecnológica.

Considera-se esta pesquisa relevante por tratar de um tema atual e que envolve fatores da realidade que influenciam a gestão pública, no caso, a utilização de recursos tecnológicos. A tecnologia está presente em nosso dia a dia, em diversos segmentos, então torna-se importante conhecer de que forma pode ou está sendo utilizada para a gestão no serviço público e conhecer seus benefícios, desafios e possibilidades.

A melhoria ou o conhecimento sobre elementos que podem melhorar a gestão pública, tornando-a mais eficiente e mais dinâmica dentro de suas prerrogativas principais, é de interesse público e de relevância social. Assim, esta pesquisa é importante também por tratar de um tema de interesse social e por colaborar com as informações já existentes sobre a temática, ampliando o acervo teórico que pode ser utilizado em estudos posteriores.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 As Novas Tecnologias na Gestão Pública

De acordo com Souza Filho e Tritany (2020), as novas tecnologias passaram a se destacar mais em amplos cenários a partir dos anos de 1970, com grande movimentação nos anos de 1990, especialmente com as inúmeras mudanças nas demandas dos sistemas de eletrônica e informação, o que gerou uma caminhada em termos globais rumo a novas configurações de gestão e negócios, marcando o que se conhece como revolução tecnológica.

De 1990 até aqui, conforme as considerações de Galvão *et al.*, (2021), a tecnologia tem se apresentando em um processo de evolução extraordinário em que a adesão dos diferentes segmentos tem demonstrado uma tendência tecnológica para a

gestão em diversas esferas. Com efeito, o setor público do Brasil começou a se movimentar nessa trilha tecnológica a partir de meados dos anos 1990, buscando investir nessa nova tendência e fomentando a modernização da Administração Pública (Ferreira *et al.*, 2020).

Conforme Lopes *et al.*, (2020), a tendência dos avanços tecnológicos na gestão pública começa a ser alinhada a princípios basilares, como eficiência, eficácia e transparência. Dessa forma, a gestão pública no Brasil tem se incluído gradativamente nesse cenário de avanço tecnológico, agregando as novas tecnologias à sua rotina burocrática.

Prioritariamente, de acordo Da Silva Barreto *et al.*, (2013), a utilização da tecnologia na gestão pública reservava-se à esfera federal, devido ao aumento de demandas e serviços e era direcionada à realização das atividades burocráticas. Nos últimos 20 anos, essa tendência tem se ampliado para as demais esferas da gestão, e a tecnologia tem sido utilizada de uma forma remodelada, criando uma nova relação entre a Administração Pública e os cidadãos, bem como os diferentes setores e segmentos com que se relaciona.

Santos (2020) aponta que, para a gestão pública, a utilização das novas tecnologias visa à melhoria dos serviços de forma geral. E, especialmente para atender aos princípios de eficiência, eficácia e transparência, torna-se necessário que a desburocratização da Gestão Pública ocorra, promovendo a melhoria de procedimentos governamentais internos do setor público, prestação de serviços ao cidadão de maneira dinâmica e eficiente, fortalecimento do processo democrático com maior acesso e participação social (Oliveira; Ckagnazaroff, 2023).

Davel, Xavier e Cardoso (2020) compreendem que a gestão e prestação de serviços públicos a partir da utilização de meios tecnológicos permite uma visão global de diferentes fatores (humanos e organizacionais) que se relacionam com a fluidez de práticas e serviços na gestão pública. Dessa forma, o uso de tecnologias na gestão pública se configura como uma medida estratégica que incidirá na qualidade dos serviços públicos e gerará economia para o Estado, melhoria no atendimento às demandas e o encurtamento de distâncias entre a administração pública e o cidadão.

Para Fariniuk (2020), um dos pontos relevantes da utilização da tecnologia na gestão pública é a possibilidade de maior transparência de suas ações. Uma maior

participação social implica diretamente a observância da qualidade da prestação dos serviços e a eficiência dos processos de gestão.

Igualmente relevante, no entender de Santos (2020), é a melhoria das atividades, processos e procedimentos da gestão pública, com rapidez de informações, fluidez dos serviços e redução de grandes demandas com atendimento dinâmico e de qualidade. A utilização da tecnologia na gestão pública inspira uma maior e significativa participação do cidadão, assim como mais qualidade e agilidade dos serviços.

2.2 Comportamento organizacional como fator importante para o uso de tecnologias

Rodrigues e Rodrigues (2023), delineiam que a compreensão do comportamento humano dentro das instituições e sua relação com a cultura organizacional vem sendo foco de estudos mais profundos e relacionados à gestão, eficiência, comprometimento, motivação e satisfação nas organizações.

De acordo com Bem, Prado e Delfino (2013), o comportamento humano tem sido alvo de estudo nos últimos séculos, entretanto, no que tange ao comportamento organizacional, os estudos se mostram recentes. Tais estudos sempre focaram na organização empresarial buscando refletir sobre os diversos aspectos que envolvem o comportamento dentro das organizações. Cabe denotar que compreender o comportamento organizacional implica significativamente o sucesso da empresa em suas propostas de atendimento e prestação de serviços.

Nesse sentido, Cuenca *et al.*, (2014) analisa elementos que mostram a importância das relações humanas e do comportamento dentro das organizações. O pensamento administrativo surge como um conglomerado de teorias e modelos de gerenciamento de pessoas, como, por exemplo, a Teoria da Administração Científica com base nas cadeias de produção que tinham como diretriz essencial o modelo mecanicista.

Para Aleixo (2023), a divisão do trabalho pode ser pensada a partir: da Teoria do Processo Administrativo, que traz em perspectiva o processo de gestão; da Teoria Burocrática, focada na normatização e na regulação por meio de regras e registros; da Teoria das Relações Humanas, que prioriza a compreensão do comportamento das

peças nas organizações, entre tantas outras que se desenvolveram na busca por uma explicação exata relativa aos processos organizacionais.

Mediante as reflexões de Oliveira e Ckagnazaroff (2023), observa-se que foi exatamente a Teoria das Relações Humanas que colocou em evidência a abordagem comportamental, preconizando que o gerenciamento do comportamento dentro das instituições, feito com o devido direcionamento, poderá trazer ganhos para a empresa e sua cultura. Com isso, a Teoria das Relações Humanas traz à luz fatores da produção e da prestação de serviços que superam o pensamento mecanicista que imprimia um desempenho institucional baseado apenas no desempenho dos recursos, métodos, técnicas e processos, desconsiderando elementos da constituição humanas, tais como as necessidades das pessoas e suas perspectivas em relação à realização de determinado trabalho. Não obstante, à luz desse direcionamento tecnicista, muitas instituições denotam falhas consideráveis em setores primordiais como qualidade no atendimento e satisfação dos usuários.

No entanto, Santos e Silva (2021) enfatiza que é necessário que as organizações compreendam e se alinhem às mudanças que se perfazem a cada momento da atualidade, destacando que “é preciso que a administração pública também se flexibilize e deixe de ser sustentada pelo modelo burocrático tradicional, se baseando também pelos conceitos modernos da administração privada”.

As novas perspectivas sobre a cultura organizacional, conforme Cristovam *et al.*, (2020), indicam que a administração deve também incorporar esses novos moldes em que o comportamento humano dentro das organizações deve ser considerado como fator fundamental para o sucesso organizacional. Assim, deve-se considerar as pessoas em sua totalidade, e não apenas por sua capacidade laborativa, pelo seu desempenho físico ou intelectual.

Compreender esses aspectos é importante para que se estabeleça um trabalho organizado de maneira a atender tanto ao público quanto às necessidades daqueles que o compõe a fim de compreender o comportamento das pessoas como parte integrante do processo administrativo, ou seja, dar enfoque comportamental. Desse modo, outros elementos desse processo serão alcançados como consequência (Silva, 2014).

Santos e Santos (2023) afirmam que outros fatores contribuem para o aumento da produtividade, tais como: o tratamento recebido pela empresa frente aos

funcionários; a relação existente no grupo informal; a garantia de uma forte motivação na realização da tarefa e no posicionamento das pessoas; e, por último, o modelo de comunicação entre o supervisor imediato, que deveria funcionar como um intermediário entre as necessidades da organização e os anseios dos funcionários.

Pardo *et al.*, (2014) denota a necessidade de compreender os colaboradores como indivíduos que possuem necessidades, as quais também fazem parte da gestão, de modo que a satisfação interna pela atuação no serviço público deve ser construída, considerando “os aspectos psicossociais do indivíduo e as dimensões de sua atuação no contexto organizacional”.

Rodrigues e Rodrigues (2023) aponta que existem fatores que ajudam a direcionar o trabalho humanizado, significativo e que produz resultados. Dentre esses fatores, menciona-se a motivação de cunho social. Existem características comportamentais que determinam a motivação, como, por exemplo, e o bom tratamento e bom desempenho, a lealdade do indivíduo ao grupo de que participa e a maneira como é gerenciado.

Segundo Siqueira (2014), técnicas, procedimentos e métodos passam a dar espaço aos sociólogos, psicólogos e técnicas de trabalho voltadas ao comportamento organizacional da equipe, além de outras metodologias de trabalho voltadas para a gestão. A felicidade humana passa a ser tema central para a motivação no contexto organizacional, considerando o homem como ser social. A ênfase na estrutura organizacional e nas tarefas é substituída pelo foco nas pessoas.

2.3 As TIC's na esfera dos serviços públicos

Cristóvam *et al.*, (2020) indicam que a utilização das TICs no serviço público pode ser considerada como um facilitador do processo de gestão e de prestação de serviços em padrões que acompanham a atual conjuntura das organizações e que preveem qualidade e agilidade. Entretanto, existe ainda um déficit de adaptação nesse setor que dificulta a inserção do avanço tecnológico a serviço da gestão pública.

Ainda conforme Castro (2023), o uso de tecnologia no serviço público tem como objetivo uma melhor gestão dos serviços e da própria administração pública, sendo possível entender que termos como a “e-Governança” têm em seus pressupostos a

melhoria dos processos internos de gestão tendo como base a adaptação dos serviços a partir da utilização da tecnologia como ferramenta de proatividade e qualidade.

Pereira e Prokopiuk (2023) destacam que a adoção da tecnologia no serviço público é fundamental para fortalecer a participação cidadã, o que, por sua vez, promove uma democracia mais robusta nesse setor. Essa maior participação pública leva a um processo de avaliação e fiscalização mais rigoroso, garantindo que a gestão pública seja realmente eficaz e cumpra suas funções de maneira transparente e responsável.

Além disso, Camarinhas (2023) também mostram que a tecnologia na gestão pública é relevante por facilitar aspectos que se referem a políticas públicas, melhorando a interação entre os entes da federação e possibilitando maior facilidade nos processos de comunicação, de modo que essas características potencializam atividades de programas sociais e melhoram a organização das políticas públicas e prestação e da serviços com importantes contribuições nos processos de participação, avaliação e monitoramento dos serviços prestados à sociedade.

A tecnologia no serviço público, conforme Hidaka e Gonçalves-Dias (2022), deve ser entendida e utilizada não só pela facilidade e dinamismo que apresenta para gestão e usuários, mas também para ampliar a eficiência do serviço público, promovendo “maior nível de transparência e qualidade no atendimento das demandas dos cidadãos”.

E ainda seguindo os apontamentos de Singulano e Castelari (2022), entende-se que o chamado governo digital e a administração pública a partir dos meios tecnológicos constituem uma realidade positiva ainda em processo de implementação. Contudo, o governo digital não se caracteriza apenas pela automação de dados processos, mas pela efetiva mudança na gestão pública e na prestação dos serviços públicos.

3 METODOLOGIA

A presente pesquisa teve como método a revisão integrativa da literatura, o qual compreende as seguintes etapas: identificação do tema e formulação da questão de pesquisa; elaboração dos critérios de inclusão e exclusão de artigos; construção de instrumento para coleta de dados relevantes dos artigos encontrados; avaliação e análise dos artigos selecionados na pesquisa; interpretação e discussão dos resultados obtidos; e apresentação da revisão (Marques, 2023).

A busca foi realizada nas bases de dados, de modo que foram encontrados 12 artigos no Google Acadêmico, 9 artigos na Scientific Eletronic Library Online (SciELO), 12 artigos no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e 13 artigos na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD) no período de maio a agosto de 2022.

Os descritores utilizados foram: tecnologia, serviço público, gestão pública e recursos tecnológicos. Foram utilizados os operadores booleanos *and*, *or* e *not*. Não foi utilizado nenhum software de análise para auxiliar a leitura para a seleção do material a ser utilizado.

Como critérios de inclusão, considerou-se o material que se relacionou de forma direta/indireta com o tema, publicados em Língua Portuguesa, com texto completo disponível nas bases de dados, dentro do recorte temporal almejado.

Os critérios de exclusão utilizados foram adotados os procedimentos de Lycarião *et al.*, (2023): estar escrito na língua estrangeira; ter sido publicado fora do recorte temporal; não se relacionar com o tema em nenhuma perspectiva interessante para a pesquisa; e estarem repetidos nas bases de dados utilizadas.

Foi formulado um instrumento para análise de cada artigo selecionado, no qual constatou a verificação dos seguintes tópicos: autores e ano de publicação, título do artigo, objetivos, método, resultados e conclusão. Os dados foram então analisados e, depois, discutidos.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Após o percurso de leitura oito obras foram excluídas por não terem relação com o tema, embora tratassem da tecnologia; dez não atendiam aos objetivos específicos da pesquisa; quatro estavam incompletos; quatro não apresentavam data e local de publicação; e um estava em língua estrangeira. Foram selecionados dez artigos por se relacionarem com o tema e com os objetivos traçados. Os autores Davel, Xavier e Cançado (2020), Amorim *et al.*, (2022), Murillo-Ramos *et al.*, (2023) e Lobo e Justo (2023) tinham como foco central de suas obras o processo decorrente da revolução tecnológica e suas relações com as atuais mudanças na gestão público tendo em vista a utilização da tecnologia.

Para analisar a aplicação das novas tecnologias na esfera dos serviços públicos teve-se como base os estudos de Valentim e Paz (2022), Faria (2022), Reis (2020), Rizzotti e Nalesso (2022) e Marco e Terci (2022). Para esses autores, o serviço público precisa adaptar-se de maneira total e integrada a essa proposta tecnológica. Nesse sentido, apontam-se quatro pontos nos quais a aplicação das novas tecnologias na esfera dos serviços públicos é primordial.

Conforme Davel, Xavier e Cançado (2020), os processos decorrentes da revolução tecnológica trouxeram novas perspectivas aos diferentes campos na área social, política, cultural, econômica etc. A tecnologia atualmente se faz presente em todos os processos de comunicação e em diferentes esferas, seja em produção, aprimoramento, investigação, evolução de áreas específicas, como as ciências médicas por exemplo. Ou seja, a tecnologia está por toda parte como ferramenta que gerencia um melhor desenvolvimento em múltiplas plataformas e prestação de serviços.

Amorim (2022) apontam que a tecnologia e seu uso em diferentes âmbitos impulsionam a criação de uma relação entre a gestão pública e as novas perspectivas de atuação a partir da revolução tecnológica. Os mesmos autores entendem que as mudanças na administração pública estão alinhadas às novas tecnologias, pois, a partir do avanço tecnológico, os serviços tiveram que se adaptar e se reformular para atender à nova tendência.

Davel, Xavier e Cançado (2020) compreendem que a gestão e prestação de serviços públicos a partir da utilização de meios tecnológicos permite uma visão global de diferentes fatores (humanos e organizacionais) que se relacionam com a fluidez de

práticas e serviços na gestão pública. Dessa forma, o uso de tecnologias na gestão pública se configura como uma medida estratégica que proporcionará qualidade aos serviços públicos, economia para o Estado, melhoria do atendimento às demandas e encurtamento de distâncias entre a administração pública e o cidadão.

Na visão de De Amorim (2021), o atendimento aos princípios base da administração pública reforçam a necessidade da utilização da tecnologia nos processos de gestão. A produção da eficiência e a transparência nas ações da gestão pública são possíveis de maneira bem mais específica quando atreladas à tecnologia.

Para Maciente (2022), os acessos às informações têm melhorado ao longo dos anos diminuindo assim o processo burocrático. O mesmo autor ainda menciona que a tecnologia impulsiona as mudanças na gestão pública incidindo em uma prestação de serviços ao cidadão de maneira dinâmica e eficiente, fortalecimento do processo democrático com maior acesso e participação social.

No que diz respeito ao atendimento, a utilização das tecnologias no serviço público pode ser um grande facilitador dos processos que ocasionam a procura pelos serviços, sendo a solução dos problemas que motivam os usuários a fazerem essa procura. Somente Oliveira *et al.*, (2019) e Lara e Hillesheim (2021) apontaram que a tecnologia no atendimento fomenta, primeiramente, a redução de distâncias e ainda uma melhor resolutividade, já que, possivelmente, os problemas podem ser resolvidos por meio tecnológico sem a necessidade de acúmulo de pessoas, estresse e lentidão no trabalho.

No que diz respeito à redução da burocracia a partir da utilização da tecnologia, Carvalho e Rua (2017), Fariniuk (2020) e Davel, Xavier e Cançado (2020) atestam que programas e aplicativos são capazes de gerir ações e atuar promovendo a resolução do problema sem que o usuário do serviço percorra um longo caminho de contingências burocráticas. Os meios tecnológicos permitem acesso a documentos e a plataformas de informação que são úteis em um determinado contexto ou serviço e, assim, fomentam a redução burocrática.

Já no que tange ao modo como a transparência pode ser consolidada pelo acesso às informações e serviços, à medida que o usuário tem acesso e pode, por meio de ferramentas tecnológicas gerenciar seu atendimento, o processo se torna mais transparente. Silveira e Varvakis (2024), Silva *et al.*, (2022), Reis (2020), Bitencourt *et*

al., (2022) e Nunes *et al.*, (2023) consideraram que com boa resolutividade aumenta a confiança no processo e nas informações, fazendo com que o serviço público atenda aos princípios base de sua conduta.

5 CONCLUSÃO

A presente pesquisa reafirma a importância das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) como ferramentas estratégicas na modernização da administração pública, promovendo uma gestão mais eficiente, transparente e acessível. A revisão da literatura revelou que a incorporação das TICs pode transformar significativamente os processos administrativos, otimizando a prestação de serviços e facilitando a interação entre o governo e os cidadãos. Essa transformação não só reduz a burocracia, mas também fortalece a democracia ao permitir maior participação e controle social sobre as ações governamentais.

A aplicação das TICs permite a criação de novas formas de relacionamento entre o Estado e a sociedade, com impactos diretos na agilidade e qualidade dos serviços públicos. A tecnologia possibilita, por exemplo, a automatização de processos, o que reduz significativamente o tempo de resposta às demandas dos cidadãos, além de permitir uma melhor gestão dos recursos públicos, contribuindo para a economia e eficiência no uso dos mesmos. Ademais, a transparência é ampliada ao possibilitar que os cidadãos acompanhem em tempo real o andamento de processos e decisões governamentais, fortalecendo a confiança nas instituições públicas.

No entanto, a pesquisa também aponta para desafios consideráveis na implementação dessas tecnologias. A adaptação dos serviços públicos às novas ferramentas tecnológicas exige não apenas investimentos em infraestrutura, mas também em capacitação dos servidores públicos para que possam utilizar essas ferramentas de maneira eficaz. Além disso, a resistência à mudança dentro das instituições públicas e a necessidade de garantir a segurança e privacidade dos dados dos cidadãos são questões que precisam ser cuidadosamente gerenciadas.

Conclui-se, portanto, que a plena integração das TICs na administração pública é um caminho promissor para a construção de um Estado mais eficiente, transparente e democrático. Contudo, para que os benefícios das TICs sejam plenamente alcançados, é

necessário que as políticas públicas de incorporação dessas tecnologias sejam acompanhadas por uma visão estratégica que contemple os desafios da adaptação organizacional, o desenvolvimento de capacidades técnicas e a gestão das mudanças culturais inerentes a esse processo.

Assim, o sucesso dessa transformação digital dependerá da capacidade dos gestores públicos de liderar e implementar essas inovações de forma inclusiva e sustentável, garantindo que os avanços tecnológicos realmente se traduzam em melhorias tangíveis para a sociedade.

REFERÊNCIAS

- ALEIXO, Marina Romano *et al.* O papel do gestor e curador da informação nos novos comportamentos informacionais. **Perspectivas em ciência da informação**, v. 25, n. 03, p. 49-62, 2020.
- AMORIM, Wilson Aparecido Costa de *et al.* The intricate systemic relationships between the labor market, labor relations, and human resources management in a pandemic context. **Revista de Administração de Empresas**, v. 63, p. e2021-0669, 2022.
- BEM, Roberta Moraes; PRADO, Maria Lourde; DELFINO, Nelson. Desafios à implantação da gestão do conhecimento: a questão cultural nas organizações públicas federais brasileiras. **Rev. digit. bibliotecon. cienc. inf. Campinas**, SP v.11 n.2 p.123-135 maio/ago. 2013.
- BITENCOURT, Caroline Muller; LOLLI, Eduardo Henrique; COELHO, Saulo de Oliveira Pinto. Políticas públicas e constitucionalismo contemporâneo crítico: sistematizações para subsidiar análises em Direito e políticas públicas. **Sequência (Florianópolis)**, v. 43, n. 90, p. e86761, 2022.
- CAMARINHAS, Nuno. António Hespanha e as vésperas das humanidades digitais. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, p. 131-144, 2023.
- CASTRO, André Luís de. O fantasma na máquina: System-level bureaucracy e coordenação interorganizacional em políticas públicas. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 28, p. e86094, 2023.
- CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SAIKALI, Lucas Bossoni; SOUSA, Thanderson Pereira de. Governo digital na implementação de serviços públicos para a concretização de direitos sociais no Brasil. **Sequência (Florianópolis)**, p. 209-242, 2020.
- CUENCA, Renato; TOMEI, Patricia Amelia; MELLO, Sylvia Freitas. A humildade nas organizações: um estudo bibliométrico. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 20, p. 653-674, 2022.
- DA SILVA BARRETO, Leilianne Michelle Trindade *et al.* Cultura organizacional e liderança: uma relação possível? **Revista de Administração**, v. 48, n. 1, p. 34-52, 2013.
- DAVEL, Eduardo Paes Barreto; XAVIER, Wesley Silva e CANÇADO, Ailton Cardoso. Os sentidos de público e de tecnologia para a Administração Pública e Gestão Social. **Organizações & Sociedade** [online]. 2020, v. 27, n. 94 pp. 364-369.
- DE AMORIM, Wilson Aparecido Costa *et al.* HRM in Brazil: an institutional approach. **Revista de Gestão**, v. 28, n. 1, p. 84-99, 2021.
- FARIA, Gabriele. Tecnologias da informação e comunicação nas políticas sociais: opacidade e ilusão democrata. **Revista Katálisis**, v. 25, n. 1, p. 137-146, 2022.

FARINIUK, Tharsila Maynardes Dallabona. Smart cities e pandemia: tecnologias digitais na gestão pública de cidades brasileiras. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 4, p. 860-873, 2020.

FERREIRA, Paula Teixeira Pinto; OLIVEIRA, Vanessa da Gama; PIMENTA, Fabrícia Pires. Novas tecnologias para o tratamento da tuberculose: o que as patentes nos dizem. **Química Nova**, v. 43, n. 7, p. 998-1009, 2020.

GALVÃO, Dulce Maria Pereira Garcia; SILVA, Ernestina Maria Batoca; SILVA, Daniel Marques. Uso das novas tecnologias e promoção da amamentação: revisão integrativa da literatura. **Revista Paulista de Pediatria**, v. 40, p. e2020234, 2021.

HIDAKA, Gustavo Setsuo; GONÇALVES-DIAS, Sylmara Lopes Francelino. Coleta seletiva na cidade de São Paulo: serviços públicos urbanos sob a lógica neoliberal. **Cadernos Metrópole**, v. 24, n. 55, p. 1163-1186, 2022.

LARA, Ricardo; HILLESHEIM, Jaime. Modernização trabalhista em contexto de crise econômica, política e sanitária. **O social em Questão**, n. 49, p. 61-87, 2021.

LOBO, Marcio; JUSTO, João Francisco. Cidades cognitivas: Utopia tecnológica ou revolução urbana? **Estudos Avançados**, v. 37, n. 109, p. 345-360, 2023.

LOPES, David Victor Novais *et al.* ORGANIZAÇÃO E CONEXÕES: cultura, gestão e liderança. **HUMANIDADES E TECNOLOGIA (FINOM)**, v. 19, n. 1, p. 78-87, 2020.

LYCARIÃO, Diógenes; ROQUE, Robson; COSTA, Débora. Revisão Sistemática de Literatura e Análise de Conteúdo na Área da Comunicação e Informação: o problema da confiabilidade e como resolvê-lo. **Transinformação**, v. 35, p. e220027, 2023.

MACIENTE, Aguinaldo Nogueira. Essencialidade, contato interpessoal, teletrabalho e automação das ocupações no mercado formal brasileiro: riscos e potencialidades advindos da Covid-19. 2022.

MARCO, Cláudio Augusto Ferreira Di; TERCI, Eliana Tadeu. Transparência municipal e controle social: a visão dos Observatórios Sociais sobre os portais de transparência e acesso à informação. **Interações (Campo Grande)**, v. 23, n. 2, p. 313-330, 2022.

MARQUES, Francis Bento; MACULAN, Benildes Coura Moreira dos Santos; SOUZA, Renato Rocha. A bibliometria na pós-graduação brasileira: uma revisão integrativa da literatura. **Transinformação**, v. 35, p. e227089, 2023.

MURILLO-RAMOS, Lydia; HUERTAS-VALDIVIA, Irene; GARCÍA-MUIÑA, Fernando E. Antecedentes, resultados e limites da gestão de recursos humanos verde: Uma revisão bibliográfica. **Revista de Administração de Empresas**, v. 63, p. e2022-0268, 2023.

NUNES, Carlos; GOMES, Patrícia; SANTANA, Joaquim. Transparência, accountability e governance: revisão sistemática da literatura nos hospitais públicos. **Revista de Administração Pública**, v. 57, n. 2, p. e2022-0238, 2023.

OLIVEIRA, Daniel José Silva; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. A participação cidadã como um dos princípios de Governo Aberto. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 28, p. e84867, 2023.

OLIVEIRA, Roberto Vêras de; LADOSKY, Mário Henrique; ROMBALDI, Maurício. A reforma trabalhista e suas implicações para o Nordeste: primeiras reflexões. **Caderno CRH**, v. 32, p. 271-288, 2019.

PARDO, Marcela; GHEDINE, Tatiana; NUNES, Daniela. Explorando a interligação entre liderança espiritual e local de trabalho sustentável: uma discussão conceitual. **Revista de Administração de Empresas**, v. 64, p. e2023-0110, 2024.

PEREIRA, Augusto P.; PROKOPIUK, Mario. Conjunturas e eventos críticos na trajetória da modelagem da informação em Curitiba. **Revista de Administração Pública**, v. 56, p. 772-798, 2023.

REIS, Germano Glufke; AZEVEDO, Marcia Carvalho de. Relações entre autenticidade e cultura organizacional: o agir autêntico no ambiente organizacional. **Ram, Rev. Adm. Mackenzie**, 16(6), Edição Especial, 48- 70 - SãoPaulo, SP. nov./dez. 2015.

RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral; NALESSO, Ana Patrícia Pires. Tecnologia, trabalho e informação sob a ótica da desigualdade social: implicações na política social. **Serviço Social & Sociedade**, n. 144, p. 91-109, 2022.

RODRIGUES, Olira Saraiva; RODRIGUES, Karoline Santos. A inteligência artificial na educação: os desafios do ChatGPT. **Texto Livre**, v. 16, p. e45997, 2023.

SANTOS, Laís Silveira. Dilemas morais da gestão pública brasileira no enfrentamento da pandemia do novo coronavírus. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 909-922, 2020.

SANTOS, Maria Alice Ferreira dos; SANTOS, Emerson Costa dos; MAIA, Maria de Fátima Rocha. Produtividade e inovação ambiental: uma análise da indústria de transformação de Minas Gerais. **Revista Brasileira de Inovação**, v. 22, p. e023003, 2023.

SANTOS, Rogério Batista dos; SILVA, Tiago Barros Pontes e. Gestão da segurança da informação e comunicações análise ergonômica para avaliação de comportamentos inseguros. **RDBCI: Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, v. 19, p. e021024, 2021.

SILVA, Andreia Aparecida Figueira de Mello et al. Mar revolto: a comunicação direcionando a navegação. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 20, n. 2, p. 302-317, 2022.

CAPÍTULO 2: A Importância das TIC's na Administração Pública

SILVA, José de Aguiar Pereira. Cultura e Mudanças Organizacionais: Como as organizações públicas mudam. 2014. **Universidade Tecnológica Federal do Paraná**, Pato Branco, 2014.

SILVEIRA, Murilo Mauro; VARVAKIS, Gregório. Elementos formais para co-criação de valor em serviços informacionais. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 29, p. e-45788, 2024.

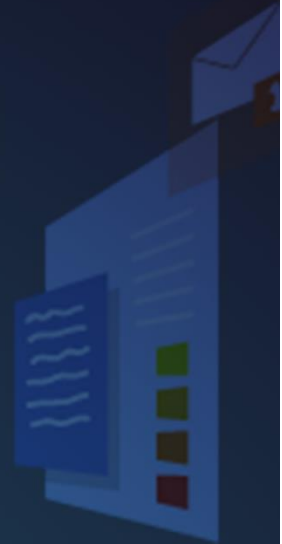
SINGULANO, Yara Lopes; CASTELARI, Michelle Cristina Ferreira; EMMENDOERFER, Magnus Luiz. Terceirização de Serviços Públicos: reflexões de um metaestudo. **Revista Direito e Práxis**, v. 13, n. 2, p. 1041-1073, 2022.

SIQUEIRA, Mirlene Maria Martins. Novas medidas do comportamento organizacional: Ferramentas de diagnóstico e de gestão. Porto Alegre: **Artmed**, 2014.

SOUZA FILHO, Breno Augusto Bormann de; TRITANY, Érika Fernandes. COVID-19: importância das novas tecnologias para a prática de atividades físicas como estratégia de saúde pública. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, p. e00054420, 2020.

VALENTIM, Erika Cordeiro do Rêgo Barros; PAZ, Fernanda Alves Ribeiro. Serviço Social e TICs: a prática profissional no contexto da Covid-19. **Revista Katálisis**, v. 25, p. 114-124, 2022.

CAPÍTULO 3



EDUCAÇÃO INCLUSIVA: papel da educação inclusiva no cenário brasileiro tendo como escopo a escola Unidade Integrada Enoc Vieira



MAYANA BEATRIZ SARAIVA GONÇALVES
ANDREA MENDONÇA DA SILVA BASTOS

Mayana Beatriz Saraiva Gonçalves⁹; Andrea Mendonça da Silva Bastos¹⁰

RESUMO

A Educação Inclusiva se baseia na ideia de educação para todos. Sabemos que aprender, desenvolver suas capacidades e ser incluído, de fato, na sociedade é um direito de todos. E nesse contexto que a educação inclusiva atua, transformando a escola em um espaço de integração entre o ensino regular e o ensino especial. Esse método acolhe todos os alunos, oferecendo diversos suportes e um ensino personalizado para crianças e jovens que têm barreiras de aprendizagem por serem portadores de necessidades especiais. Contudo, para ser posta em prática, é necessária uma mudança dos valores da educação tradicional. Assim, podemos observar o cenário da educação brasileira e maranhense, verificar as falhas encontradas na prática da educação inclusiva e analisar sua importância no contexto da prática da educação inclusiva no contexto da educação maranhense, com vista a buscar soluções e propostas cabíveis para que mais pessoas tenham acesso à educação. O estudo de caso mostrou que a concretização da educação inclusiva nas escolas públicas é algo que depende principalmente do apoio de políticas públicas, ou seja, é necessário rever a atuação da escola, sua metodologia de ensino, os recursos utilizados, sua estrutura e sua organização, seu currículo, o número de alunos da classe, a formação dos professores, o salário dos profissionais da educação etc.

Palavras-chave: Educação; Inclusão; Escola.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal Brasileira de 1988, no art. 205, destaca o papel do Estado no desenvolvimento pleno da pessoa, de modo que ela possa exercer sua cidadania e tenha qualificação para o mercado de trabalho. Entende-se que somente através da educação é que ela terá tais condições. No entanto, percebe-se que a educação não está chegando a todos igualmente. Observa-se o nascimento de crianças portadores de deficiências, sejam elas físicas ou mentais, que acabam ficando fora do mercado por não existir meio educacional apropriados para elas.

Entende-se que já existe a prática da educação inclusiva, mas ela precisa ser mais expressiva e de qualidade de modo a oferecer suporte a todos que tenham necessidade dela. A educação inclusiva, para ser colocada em prática, demanda uma mudança dos valores da educação tradicionais, tornando necessárias a elaboração de novas políticas e a reestruturação da educação, que deve apresentar diferentes condições

⁹ Especialista em Gestão Pública Municipal da Universidade Federal do Maranhão. e-mail para contato: mayanafarma2019@outlook.com

¹⁰ Mestre em Administração. Docente da UniCeuma, e-mail: andreamendonca24@gmail.com

estruturais, novos projetos pedagógicos, profissionais qualificados e especialistas, entre outras condições.

A exclusão do sistema educacional é realidade vivenciada por crianças e jovens com dificuldades de aprendizagem. Todos os anos, diversas crianças não conseguem alcançar os objetivos curriculares esperados para a série em que se encontra, passando a compor a categoria dos alunos com dificuldades de aprendizagem. Esse problema é considerado um dos principais e maiores desafios da escola, além de ser uma ameaça ao sistema público financeiro, pois multiplica os gastos planejados para a educação, já que passam por retenções e precisam de apoio pedagógico adicional. Além disso, a Dificuldade de Aprendizagem é um fenômeno extremamente complexo que abarca uma diversidade de conceitos, critérios e teorias (Poker, 2018).

Observando, então, o cenário da educação brasileira e maranhense, tem-se o seguinte problema de pesquisa: Quais são as falhas encontradas na prática da educação inclusiva? Assim, tem-se como objetivo geral: analisar a importância da prática da educação inclusiva no contexto da educação maranhense de modo a buscar soluções e propostas cabíveis para que mais pessoas tenham acesso à educação.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A educação inclusiva

A Educação Inclusiva se baseia na ideia de educação para todos. Trata-se de uma reestruturação da cultura, da prática e das políticas vivenciadas nas escolas, de modo que respondam à diversidade dos alunos. É uma abordagem humanística, democrática, que percebe o sujeito e suas singularidades, tendo como objetivo o crescimento, a satisfação pessoal e a inserção social de todos (Silva Neto *et al.*, 2018).

Considerando a Educação Inclusiva como uma metodologia de ensino que envolve diferentes atores e esferas, tais como políticas públicas, gestão escolar, família e estratégias pedagógicas, ou seja, um método que depende de diversos fatores, cada um com seu papel no cenário da educação inclusiva, que devem realizar suas funções em conjunto e com habilidade.

Sendo uma inovação educacional, a educação propõe a abertura de escolas que admitam todos os alunos independentemente das diferenças entre eles, assim desenvolve currículos baseados em saberes abertos e com base sociocultural. O respeito e o reconhecimento da diversidade são dois princípios fundamentais na construção de um sistema educacional inclusivo. Além disso, a diversidade e a cidadania são princípios que devem estar presentes na construção de um projeto educacional inclusivo que incorpore as crianças com deficiência à rotina escolar (Almeida, 2014).

A inclusão e a equidade são temas atuais no debate educativo, pois apontam uma educação em que haja igualdade de oportunidades e a valorização das diferenças humanas, contemplando, assim, as diversidades étnicas, sociais, culturais, intelectuais, físicas, sensoriais e de gênero dos seres humanos (Almeida, 2014).

A inclusão escolar constitui, portanto, uma proposta que representa valores simbólicos importantes, condizentes com a igualdade de direitos e de oportunidades educacionais para todos, em um ambiente educacional favorável. Impõe-se como uma perspectiva a ser pesquisada e experimentada na realidade brasileira, reconhecidamente ampla e diversificada (Silva Neto *et al.*, 2018).

Vale ressaltar que a educação inclusiva não é uma tarefa fácil para a escola e muito menos para o professor, mas muitos professores que tiveram experiências têm demonstrado que é possível e bastante gratificante trabalhar em sala de aula com diversidade, assim como implementar uma educação inclusiva, enfrentando e superando desafios, com a participação de todos que estão envolvidos com a educação, pois vale lembrar que a inclusão é responsabilidade de todos. A escola anteriormente era direcionada para atender determinado perfil de aluno, porém, com o passar do tempo, foram surgindo estudantes com necessidades diferentes. Tornou-se, portanto, necessário haver transformação, reformulação e inovação em todo seu sistema educacional (Silva Neto *et al.*, 2018).

2.2 O cenário da educação brasileira

A Educação Inclusiva surgiu quando a educação de uma minoria economicamente privilegiada. Então, para falar de Educação Especial e Educação Inclusiva, é necessário entender a história, o comportamento, o contexto e os moldes da sociedade em determinada época (Silva Neto *et al.*, 2018). Desde a Antiguidade, a história humana evidencia a descrição de pessoas com alterações anormais por motivo genético. A pessoas, era negado o convívio social, de modo que elas acabavam ficando presas em suas próprias casas ou em outro lugar para tratamento, por determinação dos familiares ou pelas autoridades.

As pessoas com problemas intelectuais eram rejeitadas pela sociedade e abandonadas pela família. Na Antiguidade, acreditava-se que essas pessoas eram dominadas pelo demônio, sendo tratadas numa concepção demonológica. Na Idade Média houve o período de escuridão para a ciência, logo o indivíduo que não fosse “normal” poderia ser entendido como demônio ou considerado um profeta em transe. Vale lembrar que os padrões sociais tinham forte influência da igreja. Aqueles que não se enquadravam eram punidos ou condenados. Nessa época, ter um filho com alguma deficiência era visto como maldição, muitas vezes ligada a algo diabólico. As pessoas consideradas “diferentes” poderiam ser executadas na forca ou queimadas vivas, assim como aconteceu no período da Inquisição (Silva Neto *et al.*, 2018).

A distinção dos alunos em razão de características intelectuais, físicas, culturais, sociais e linguísticas, entre outras, estruturantes do modelo tradicional de educação escolar, é uma problemática bastante presente e marcante no Brasil. De acordo com Mazzota (1996), a escolarização da educação especial brasileira foi inspirada na Europa e na América do Norte. Segundo esse autor, havia uma combinação de práticas assistencialistas, e uma parcela significativa da população contava com o apoio de instituições privadas e filantrópicas.

A escola historicamente era vista como privilégio de um determinado grupo. Essa exclusão originou-se em políticas e práticas educacionais reprodutoras da ordem social. No processo de democratização da educação, fica bastante claro o paradoxo de inclusão e exclusão, pois apesar de os sistemas tentarem universalizar o acesso,

continuam excluindo indivíduos e grupos fora dos padrões homogeneizante da escola (Dutra, 2007).

Um perfil determinado de aluno foi traçado na escola contemporânea para ser atendido, entretanto, hoje, a demanda é outra, devido à grande diversificação existente nas escolas. Tal demanda exige uma reformulação e inovação em todo o seu sistema, com estratégias de ensino que possibilitem atender a todos os indivíduos (Silva Neto *et al.*, 2018).

A mudança de valores na educação tradicional é bastante notória na aplicação da educação inclusiva, e isso implica o desenvolvimento de novas políticas e a reestruturação da educação. Assim, torna-se necessária uma transformação do sistema educacional, ainda para poucos, direcionado para receber crianças dentro de um padrão de normalidade estabelecido historicamente. Desde a época do Império, no Brasil já eram realizados atendimentos às pessoas com deficiência, tendo havido inclusive a criação de duas instituições: o Imperial Instituto dos Meninos Cegos, em 1854, atual Instituto Benjamin Constant – IBC; e o Instituto dos Surdos-Mudos, em 1857, atual Instituto Nacional da Educação dos Surdos – INES, ambos no Rio de Janeiro. Posteriormente, com o advento do Período Republicano, a partir de 1889, os institutos obtiveram uma alteração em suas terminologias, passando a se chamar Instituto Benjamin Constant (1891), em homenagem a seu diretor mais ilustre; e Instituto Nacional de Educação de Surdos (1957), respectivamente (Dutra, 2007).

O atendimento educacional às pessoas com deficiência foi fundamentado pelas disposições da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº. 74.024/61, que apontava o direito dos “excepcionais” à educação, preferencialmente dentro do sistema geral de ensino. A partir disso, foram elaboradas diversas outras leis, com conceitos e diretrizes diferentes, mas sempre com o mesmo objetivo de promover o bem de todos, independentemente das suas diferenças (Dutra, 2007). Atualmente, a inclusão de alunos deficientes nas escolas regulares de ensino, no Brasil, é assegurada pela Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (Pneepei, 2008), que define que:

[...] os sistemas de ensino devem assegurar aos alunos currículo, métodos, recursos e organização específicos para atender às suas necessidades; assegura a terminalidade específica àqueles que não atingiram o nível exigido para a conclusão do ensino fundamental, em virtude das suas deficiências (Brasil, 2008, p. 2).

CAPÍTULO 3: EDUCAÇÃO INCLUSIVA: papel da educação inclusiva no cenário brasileiro tendo como escopo a escola Unidade Integrada Enoc Vieira

De acordo com o decreto Nº 10.502, de 30 de setembro de 2020, o **Presidente da República**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 8º, § 1º, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, decretou no art 1º (Brasil, 2020), que fica instituído:

[...] a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida, por meio da qual a União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, implementará programas e ações com vistas à garantia dos direitos à educação e ao atendimento educacional especializado aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.

Nesse decreto, ficaram estabelecidos diversos conceitos extremamente importantes para o entendimento para que todos entendam o que é educação especial, política educacional equitativa, política educacional inclusivas, assim como escolas especializadas e classes especializadas, entre outras definições. Ele também estabelece os princípios e objetivos da educação inclusiva, tais como: I - educação como direito para todos em um sistema educacional equitativo e inclusivo; II - aprendizado ao longo da vida; III - ambiente escolar acolhedor e inclusivo; IV - desenvolvimento pleno das potencialidades do educando; V - acessibilidade ao currículo e aos espaços escolares; VI - participação de equipe multidisciplinar no processo de decisão da família ou do educando quanto à alternativa educacional mais adequada; VII - garantia de implementação de escolas bilíngues de surdos e surdo cegos; VIII - atendimento aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação no território nacional, incluída a garantia da oferta de serviços e de recursos da educação especial aos educandos indígenas, quilombolas e do campo; e IX - qualificação para professores e demais profissionais da educação (Brasil, 2020).

Apesar das avançadas políticas brasileiras, os desafios a serem superados são muitos, na educação especial, a inclusão é mais comum, mas na educação comum a verdadeira inclusão é aplicada. Escolas e professores, de um modo geral, não estão preparados para receberem alunos com as mais diversas deficiências. Somente se poderá falar em ensino inclusivo quando ele for pautado no reconhecimento das diferenças e atender às peculiaridades dos educandos que não conseguem acompanhar os demais, mas a partir da ótica da equidade.

Além de um grande desafio, as políticas inclusivas representam uma oportunidade para a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e harmônica, conforme preleciona a Constituição Federal de 1988.

2.3 As deficiências encontradas para limitação dos alunos no processo de ensino-aprendizagem

A inclusão escolar não é um trabalho fácil, porque estamos discutindo valores e preconceitos que estão enraizados em nossa cultura. Contudo, estamos no caminho para alcançar a inclusão plena, ainda que sejam necessárias uma reestruturação progressiva e uma transformação do modo de pensar a escola (Silva Neto *et al.*, 2018).

Apesar da importância da educação inclusiva, de acordo com Nascimento (2014), é bastante preocupante o fato de muitas escolas ainda não assegurarem uma educação de qualidade e terem uma prática que é mais excludente do que inclusiva. Isso porque grande parte das escolas não apresenta condições estruturais e didático-pedagógicas.

Os desafios encontrados são diversos, que vão desde a adaptação escolar até o profissional de qualidade apto para trabalhar com crianças que apresentam deficiência física, mental, sensorial ou múltipla. Assim, torna-se necessário realizar um estudo para a obtenção de mais conhecimento sobre a real funcionalidade da educação inclusiva no Brasil, suas principais dificuldades e as estratégias utilizadas na rotina escolar e, assim, buscar soluções e propostas cabíveis para que mais pessoas tenham acesso à educação (Poker, 2007).

O aluno com necessidade educacional especial tem o direito de receber um ensino de qualidade ministrado por profissionais capacitados, como pode ser constatado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB, 1996):

Art. 59. Os sistemas de ensino assegurarão aos educandos com necessidades especiais: III –professores com especialização adequada em nível médio ou superior, para atendimento especializado, bem como professores do ensino regular capacitados para a integração desses educandos nas classes comuns.

A educação especial está presente em inúmeras leis e projetos, ou seja, as políticas públicas brasileiras, há muito tempo, apresentam leis voltadas para a necessidade da inclusão, mas ainda não existe uma educação que seja realmente inclusiva. Essa realidade pode ser associada à informação limitada que os professores possuem devido a uma formação inicial pouco voltada a esses conteúdos, assim como a ausência da oferta de uma capacitação como formação continuada a fim de aprimorar

seu conhecimento e assim conseguir ofertar uma educação de melhor qualidade a esses alunos (Carneiro, 2016).

O aumento contínuo das matrículas referentes a alunos com necessidades educacionais especiais nas escolas de ensino básico reforçar os questionamentos sobre a formação dos professores e a sua preparação, pois a falta de estrutura adequada e a ausência do profissional educacional especializado para auxiliar nas ações a serem destinadas ao ensino dos alunos é a realidade de muitas escolas (Cabral *et al.*, 2016).

As Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica vêm reforçam a necessidade de os professores possuírem tal aptidão, afirmando que eles devem ter “a capacidade de avaliar as necessidades especiais, de adaptar o conteúdo do programa de estudos, de recorrer à ajuda da tecnologia, de individualizar os procedimentos pedagógicos para atender a um maior número de aptidões.” (Brasil, 2001, p. 16).

3 METODOLOGIA

Para a elaboração do estudo de caso, foi realizada uma busca bibliográfica de artigos em periódicos científicos, teses, dissertações e bases de dados como o SciELO Brasil - *Scientific Electronic Library Online*, Google Acadêmico, Portal de Periódicos da Capes - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, além de perguntas abertas para a equipe da escola que foi o campo da investigação.

A escola Enoc Vieira foi escolhida como campo de pesquisa, porque os alunos que a frequentam são estudante de ensino infantil, fundamental e médio. A escola fica localizada na rua Rio Purus, no município de Barra do Corda, Maranhão. Os critérios de busca utilizados foram perguntas abertas a respeito da funcionalidade da rotina escolar de inclusão social, dos programas e ferramentas que são utilizados e se existe algum tipo de treinamento e preparação para os professores da unidade. Na pesquisa bibliográfica, foram utilizados artigos recentes e atualizados para a elaboração de uma revisão expositiva e comparativa, declarando a importância da educação inclusiva e as principais dificuldades encontradas para colocar em prática ações de inclusão. Foi,

então, realizada uma comparação da literatura com a realidade da Unidade Integrada Enoc Vieira.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

É notório que as dificuldades de aprendizagem são um problema pedagógico, sendo um de um dos maiores desafios da escola. Para o sistema público financeiro, os alunos com tais dificuldades se tornam uma ameaça, pois multiplicam os gastos planejados para a sua educação. A maioria deles passa por uma ou mais retenções e precisa de apoio pedagógico adicional (Poker, 2007).

Foi possível perceber tais dificuldades na escola Enoc Vieira, onde alguns alunos enfrentavam diversas dificuldades de aprendizagem, como impasses na interpretação do assunto abordado, necessidades especiais em algumas disciplinas, alunos com idade avançadas no primeiro ciclo do Ensino Fundamental e alunos no terceiro ano de repetição. Tais dificuldades evidenciam a relevância da busca ativa pelos motivos que estão levando o aluno a ter dificuldades, para, assim, poder encontrar a melhor solução para esse problema, e uma delas pode ser a implantação da educação inclusiva.

O número de alunos que apresenta fracasso escolar está aumentando cada vez mais, atingindo muitos países e regiões do mundo. Tal fato incomoda os gestores responsáveis pela organização das políticas públicas e preocupa diretores, coordenadores pedagógicos, professores e familiares, ou seja, é um problema a ser enfrentado por toda a sociedade (Poker, 2007).

Essa realidade pode ser observada na rotina de uma escola pública que depende necessariamente das políticas públicas para manter a sua funcionalidade. Professores e coordenadores são diretamente afetados pela falta de apoio para realizar a educação inclusiva, já que cada vez mais alunos estão tendo fracasso escolar e menos apoio político. Vale ressaltar que, além dos educadores presentes nas escolas, a família tem um importante papel na vida escolar do aluno, mas muitas os alunos com necessidades especiais já chegam desestabilizados desde a sua casa, onde não recebem nenhum apoio e já chegam sem condições de aprendizagem.

O aluno que apresenta dificuldades de aprendizagem é considerado, de acordo com os princípios da educação, um desafio, pois a escola precisa se adaptar às suas necessidades, organizando-se para atendê-lo da melhor forma possível, proporcionando-lhe seu pleno desenvolvimento (Poker, 2007).

O modelo de atendimento adotado pela escola pública municipal Enoc Vieira, através da sala de Atendimento Educacional Especializado (AEE), demonstra um compromisso sólido com a inclusão e o desenvolvimento de crianças com necessidades especiais. Ao oferecer um suporte personalizado que complementa a educação regular, a escola assegura que cada aluno receba a atenção e os recursos necessários para seu progresso acadêmico e social. O treinamento dos auxiliares terapêuticos no início do ano letivo é crucial para preparar esses profissionais para os desafios e especificidades do atendimento, refletindo a dedicação da instituição em garantir um ambiente de aprendizagem inclusivo e eficaz. Dessa forma, a escola não apenas cumpre com as diretrizes educacionais de inclusão, mas também promove um espaço onde todos os alunos têm a oportunidade de alcançar seu pleno potencial.

Algumas crianças são apontadas como estudantes que precisam de uma educação especial, devido a algumas necessidades físicas ou mentais, porém é notório que a realidade dos alunos em sala de aula é outra, ou seja, todos os alunos, independentemente da sua necessidade física ou mental, chegam à escola precisando de atenção especial. Além disso, quando nos referimos à escola pública, logo pensamos em crianças de classe baixa, e muitas dessas crianças chegam com uma falta de estrutura familiar enorme. Algumas precisam trabalhar para ajudar no sustento da família, outras acabam se envolvendo em gangues de bairros e, ao se depararem com as responsabilidades que devem ter na escola, com as cobranças que são feitas pelos professores, muitos acabam desistindo e buscando outros meios. Então, a escola e os professores têm o papel importante de acolher o aluno e tentar entender as necessidades individuais de cada um.

Para isso, é necessária uma equipe de qualidade, além de apoio das autoridades locais e uma escola bem estruturada, todos esses fatores são aliados para a funcionalidade da inclusão escolar. Mas, levando em consideração a dificuldade de aprendizagem, a falta, muitas vezes do interesse político, a falta de profissionais qualificados, a escola Enoc Vieira se destaca pela estrutura, pois tem uma sala

totalmente equipada para melhor atender às crianças, com profissionais qualificados e auxiliares terapêuticos, além de contar com a prestação de serviço de psicólogos, fonoaudiólogos e nutricionistas.

5 CONCLUSÃO

A presente pesquisa, que investigou o papel da educação inclusiva na escola pública brasileira, com foco na Unidade Integrada Enoc Vieira, revela de maneira contundente os desafios e as complexidades envolvidos na implementação de uma educação verdadeiramente inclusiva. O estudo deixa claro que, embora o Brasil tenha avançado em termos de legislações e políticas públicas voltadas para a inclusão, a prática ainda se depara com barreiras estruturais, institucionais e culturais que limitam sua plena efetivação.

Os dados evidenciam que, para que a educação inclusiva alcance seu objetivo central — oferecer uma educação equitativa e de qualidade a todos os alunos, independentemente de suas condições físicas, mentais ou sociais — é fundamental repensar e fortalecer várias dimensões do sistema educacional. Entre os principais fatores estão: a formação contínua e especializada dos professores, a adequação da infraestrutura escolar para atender às necessidades dos alunos com deficiência e a criação de estratégias pedagógicas que integrem as diferenças como elementos centrais do processo de ensino-aprendizagem.

Além disso, a pesquisa revela que o sucesso da educação inclusiva depende de um forte suporte das políticas públicas. É necessário que o Estado assuma um compromisso mais efetivo com a oferta de recursos e programas voltados para a capacitação docente, a contratação de profissionais especializados, como terapeutas e psicólogos, e o investimento em tecnologias assistivas. A ausência desses elementos compromete não só o desempenho escolar dos alunos com necessidades especiais, mas também a qualidade da educação oferecida como um todo.

Outro ponto crucial identificado no estudo é o papel central da família na educação inclusiva. A inclusão não pode ser vista como uma responsabilidade exclusiva da escola; ela precisa envolver um diálogo constante entre a instituição educacional, os professores e as famílias. O apoio familiar é vital para que o processo de aprendizagem

ocorra de forma integrada e para que os desafios enfrentados pelos alunos possam ser superados de maneira colaborativa. Portanto, iniciativas que promovam uma maior participação da família na vida escolar dos alunos devem ser incentivadas.

Em termos práticos, o estudo reafirma a importância de transformar a escola em um espaço de acolhimento, que reconheça e valorize a diversidade, não apenas como um objetivo legal, mas como um princípio educacional e social fundamental. Para isso, além de reestruturar as práticas pedagógicas e administrativas, é imprescindível fomentar uma mudança cultural dentro e fora do ambiente escolar, que elimine preconceitos e promova a equidade.

Do ponto de vista teórico, a pesquisa traz contribuições significativas para o campo da educação inclusiva, ao demonstrar que a inclusão escolar é uma construção contínua, que exige inovação pedagógica, apoio institucional e compromisso político. O estudo reforça a importância de uma abordagem interdisciplinar, que articule diferentes áreas do conhecimento e envolva todos os atores sociais na criação de soluções inovadoras para os desafios da inclusão.

Por fim, recomenda-se que futuras pesquisas ampliem o escopo desta investigação, analisando diferentes contextos regionais e suas especificidades, a fim de identificar boas práticas que possam ser replicadas em nível nacional. Além disso, seria relevante explorar com mais profundidade o impacto da formação docente especializada no sucesso das políticas de inclusão, bem como os efeitos de programas de incentivo à participação familiar no desempenho acadêmico dos alunos com necessidades especiais. A educação inclusiva, mais do que uma meta, deve ser vista como um compromisso com a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, na qual a escola tem um papel fundamental na promoção da cidadania e da inclusão social.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, E. P. D. **A educação inclusiva: possibilidades para sua construção na escola.** 2014.
- BRASIL **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.
- _____. Ministério da Educação. **Diretrizes Nacionais para Educação Especial na Educação Básica.** MEC; SEESP, 2001.
- _____. Ministério da Educação. Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020.
- Institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida.** MEC, Brasília: DF, 2020.
- CABRAL, J.F.R. et al. **Formação inicial de professores de educação física com foco na inclusão: uma revisão de literatura.** Multidisciplinar, v. 1, p. 9-16, 2016.
- CARNEIRO, R. U. **Educação Especial e Inclusão Escolar: Desafios da Escola Contemporânea.** UNESP, Araraquara: ANAIS UFES, 2016.
- DUTRA, C. P. *et al.* **Política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva.** ada.mec.gov.br. 2007.
- MAZZOTA, M. J. S. (1996). **Educação especial no Brasil: história e políticas públicas.** Cortez.
- NASCIMENTO. L. B. P. **A importância da inclusão escolar desde a educação infantil.** 2014. 49 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Pedagogia). Departamento de Educação – Faculdade Formação de Professores. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2014.
- SILVA NETO, A. D. O. S. *et al.* **Educação inclusiva: uma escola para todos.** Revista Educação Especial, v. 31, n. 60, p. 81-92, 2018.
- POKER, Rosimar Bortolini. **Dificuldades de aprendizagem e educação inclusiva.** APRENDER-Caderno de Filosofia e Psicologia da Educação, v. 2, n. 9, 2007. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/aprender/article/view/3149>. Acesso em: 28 jul. 2022.

CAPÍTULO 4



ENGAJAMENTO ACADÊMICO: aplicação de escala multidimensional e uso de mapas conceituais

ADRIANA DE LIMA REIS ARAÚJO

Adriana de Lima Reis Araújo¹¹

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é compreender como o estudante universitário avalia seu engajamento na disciplina Administração de Recursos Humanos com base numa escala multidimensional (VEIGA, 2013, 2016) e também identificar o contributo do uso de mapas conceituais para o engajamento desses estudantes do curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal do Maranhão. Aplicamos um questionário *online* com 25 estudantes matriculados. Os resultados revelaram um perfil de engajamento dos estudantes mais comportamental (26%) e emocional (26%) e com certo comprometimento cognitivo (25%), entretanto menos agenciativo (23%). Cerca de 84% revelaram-se motivados a criar seus mapas conceituais, além de apontarem a percepção de progresso no aprendizado como contributo dos mapas para o engajamento. Esses resultados ressaltam o êxito do uso dos mapas conceituais na intervenção pedagógica, pois o engajamento acadêmico se apresentou como uma variável multidimensional influente no que se refere aos efeitos gerados no processo de ensino-aprendizagem e na responsabilidade com os estudos.

Palavras-chave: Administração de RH. Engajamento acadêmico. Escala Multidimensional. Mapas conceituais.

1 INTRODUÇÃO

O engajamento é uma consequência de como elaboramos o ensino-aprendizagem em um mundo diverso e em rápida transformação. Reconhecer o engajamento quando o vemos ou o escutamos e efetivamente tornar os estudantes engajados são processos que estão longe de serem óbvios.

Para Shirley (2022), não deveria ser tão difícil fazer os estudantes se engajarem com o aprendizado. Professores não querem ter estudantes que não se engajam, do mesmo modo que contadores não querem deixar questões financeiras, tributárias, econômicas e patrimoniais de uma empresa de mal a pior, os arquitetos não querem desenhar edifícios feios e os profissionais da saúde não querem fazer seus pacientes adoecerem.

Assim, os processos de engajamento devem ser vistos como a primeira alternativa a ser considerada pelas Instituições de Ensino Superior (IES) para cativar e comprometer a comunidade acadêmica no processo de ensino-aprendizagem.

¹¹ Doutora em Ciências da Educação. Mestra e graduada em Administração. Docente da UFMA, e-mail: adriana.araujo@ufma.br

O engajamento com as atividades relevantes de ensino-aprendizagem se relaciona ao comprometimento do estudante com o aprender. Veiga (2013, 2016) construiu a escala EAE-E4D para medir o engajamento dos estudantes em quatro dimensões: cognitiva, emocional, comportamental e agenciativa. Segundo o autor, existe uma relação do estudante em dimensões específicas que afetam o seu desempenho. Escolhemos essa escala como instrumento para avaliar o engajamento dos estudantes de ensino superior.

Os modos de ensinar e aprender contemplam uma série de metodologias e ferramentas adotadas para fazer os estudantes se engajarem com o aprendizado. Dentre elas, o uso de mapas conceituais se revela uma maneira eficiente de estruturar, organizar e representar o conhecimento. Para Novak e Cañas (2010), os mapas conceituais apresentam uma estrutura formada por conceitos e seus relacionamentos que constituem proposições. Com essa estrutura, representa-se o conhecimento de uma pessoa ou de uma organização em um determinado domínio. A estratégia de ensino-aprendizagem alvo desta pesquisa recorre ao uso de mapas conceituais como ferramenta para visualizar as relações entre os conceitos e explicitar o conhecimento do estudante universitário sobre os temas ensinados em sala de aula.

O engajamento acadêmico e os mapas conceituais apresentam-se como os construtos desta pesquisa que tem dois objetivos: compreender como o estudante universitário avalia seu engajamento na disciplina Administração de Recursos Humanos com base numa escala multidimensional (Veiga, 2013, 2016) e identificar o contributo do uso de mapas conceituais para o engajamento desses estudantes do curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal do Maranhão (UFMA).

As próximas seções contemplam os conceitos, as características e as dimensões do engajamento estudantil, assim como a definição e aspectos dos mapas conceituais. Em seguida, apresentamos a metodologia adotada, discutimos os resultados a partir da autoavaliação dos estudantes sob as dimensões que interferem no processo de aprendizagem relatadas por Veiga (2013,2016), além de identificarmos o contributo do uso de mapas conceituais para o engajamento desses estudantes. Para finalizar, tecemos considerações a respeito da prática pedagógica realizada e sobre o alcance dos objetivos desta pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Noções sobre engajamento acadêmico

A origem etimológica da palavra engajar vem do francês medieval *engagier*, ou seja, *en* significa fazer e *gager* representa compromisso, garantia, portanto *en gager* significa sob compromisso, sob promessa (Fernandes, 2010). Por sua vez, o termo engajamento pode ser entendido como o ato ou efeito de engajar-se, comprometer-se, empenhar-se ou contratar. Para Kampff (2018), o termo pode estar presente em vários contextos, referindo-se à maneira como as pessoas se envolvem em causas, atividades ou projetos, mantendo o foco de atuação e persistindo na busca dos objetivos relacionados.

Um dos contextos em que o termo engajamento está presente é o da educação. O engajamento do estudante, segundo Coates (2005), é um termo amplo, utilizado frequentemente para abranger características acadêmicas e não acadêmicas da experiência de aprendizagem do estudante, incluindo a aprendizagem ativa e colaboradora ou o conceito atribuído pela universidade às comunidades de aprendizagem. Ademais, na Educação Superior, o foco do engajamento volta-se para a perspectiva de identificar aspectos de permanência e êxito na formação universitária, buscando características que expressem o envolvimento do estudante em suas experiências de aprendizagem (Albanaes, 2014).

Historicamente, o conceito de engajamento foi abordado pela primeira vez nos estudos de Tyler nos anos 1930 relativos ao tempo que o estudante se dedica a determinada tarefa acadêmica (KUH, 2005). De acordo com Martins e Ribeiro (2017), o engajamento é um fator já estudado e avaliado internacionalmente. Particularmente nos Estados Unidos e no Canadá, é medido por meio do *National Survey of Student Engagement* (NSSE), na Austrália pelo *Australasian Survey of Student Engagement* (AUSSE) e na África do Sul pelo *South Africa Survey of Student Engagement* (SASSE). Em Portugal, pesquisas estão sendo desenvolvidas pelo professor Feliciano Henriques Veiga no Instituto de Educação da Universidade de Lisboa. No Brasil, estudos sobre o engajamento estudantil também estão sendo desenvolvidos (D'Arrigo *et al.*, 2015; Martins e Ribeiro, 2017; Laureano, 2018; Rigo, Moreira e Vitória, 2018; Figueiredo, Veiga e Garcia, 2020; Silva e Ribeiro, 2020; Severo *et al.*, 2020).

A teoria do engajamento do estudante abordada na maioria dos estudos verificados na literatura apresenta basicamente como principais referências os trabalhos de Astin (1984), Pace (1984) e Kuh e Vesper (1997). O conceito de engajamento do estudante é baseado na premissa de que os estudantes aprendem a partir de suas experiências ao longo de sua trajetória universidade e que as políticas e práticas institucionais influenciam o nível de engajamento no campus (Kuh, 2005).

Para Shirley (2022), o engajamento estudantil é influenciado por duas perspectivas: a psicológica, especialmente pela Psicologia Positiva, que compreende o estímulo à motivação intrínseca, oferta de feedback e criação de experiências de fluxo no aprendizado dos estudantes; e a sociológica, que permite entender os problemas sociais e sistêmicos responsáveis pela falta de engajamento. Ou seja, barreiras interpessoais, institucionais e sociais explicam a existência ou não de engajamento entre os estudantes.

Para Veiga (2013), o engajamento estudantil na escola pode ser definido como a vivência de ligação centrípeta. É um constructo multidimensional e pode variar por ter de uma a quatro dimensões. Criada por esse autor, a escala EAE-E4D é constituída por 20 itens que avaliam o envolvimento em quatro dimensões: comportamental, cognitiva, emocional e agenciativa. Salienta ainda, que a primeira refere-se à atitude positiva, esforço, persistência e atenção do estudante em participar das atividades de aprendizagem. O engajamento cognitivo é a disposição para pensar e compreender um tópico ou conceito, resolver problemas e pensar criticamente. Portanto, envolve a autorregulação do estudante. Não menos importante é o engajamento emocional, que está relacionado às reações ou emoções dos estudantes durante as atividades de aprendizagem, como felicidade, apatia, ansiedade, interesse ou tédio.

Por sua vez, a dimensão agêntica está relacionada às ações dos estudantes no sentido de analisar as suas reações no cenário do protagonismo. Para Veiga (2013), o engajamento agêntico ou agenciativo, como também é definido, liga-se a uma percepção do estudante como o agente da ação, e como as iniciativas desse estudante, intervenções nas aulas, diálogos com o professor, questões levantadas e sugestões feitas aos professores podem melhorar o processo de aprendizagem. Essa abordagem aponta para a personalização da aprendizagem dos estudantes, em que eles são mais ativos e críticos no cenário educacional.

Martins e Ribeiro (2017), afirmam que o engajamento universitário inclui dois enfoques principais: um voltado para as vivências e os comportamentos do estudante ao longo do tempo em que cursam o ensino superior; e um outro que está relacionado às interações, às práticas e aos sistemas de apoio desenvolvidos e ofertados pela Universidade, com o intuito de melhorar os níveis de engajamento de seus estudantes.

Além do engajamento universitário, é válido levar em consideração o engajamento docente. A relação estabelecida entre professor e estudante para promover o engajamento acadêmico é relevante (Nascimento; Brito; Padilha, 2020). O professor deve ser autor de práticas pedagógicas que mobilizem o estudante intelectualmente, que faça sentido e que envolvam o protagonismo e a interação entre estudantes. A adoção dos mapas conceituais como ferramenta de ensino-aprendizagem é uma dessas práticas pedagógicas.

2.2 Noções sobre mapas conceituais

Os mapas conceituais foram desenvolvidos em 1972, dentro do grupo de pesquisa liderado pelo professor Joseph Novak na Universidade de Cornell nos Estados Unidos. Em termos de definição, os mapas conceituais são a representação de conceitos e suas relações através de ligações hierárquicas descritas por palavras que determinam sentenças ou proposições válidas, estabelecendo, assim um significado, dentro de um certo domínio do conhecimento (Novak e Mussonda, 1991). Santos (2015) recomenda levar em conta que um mapa conceitual, embora apresente linhas e setas, estas não representam direcionalidade, sequência ou temporalidade. Diz ainda que o mapa não visa classificar os conceitos nele inseridos, mas pode trazer certa hierarquização entre os conceitos.

Vale ressaltar que não se pode confundir mapa mental com mapa conceitual. Os mapas mentais são a representação de ideias que emergem através de palavras-chave e suas associações envolvendo texto, imagem, cores e conexões espaciais com o objetivo de visualizar, classificar e gerar ideias ou estudo, resolução de problemas e tomada de decisão (Buzan, 2009). Os mapas conceituais diferem-se dos mapas mentais na medida em que estes não visam estabelecer relações próprias entre aquilo que representam (Santos, 2015).

Para construção de um mapa conceitual, Vidal (2017) recomenda seguir alguns passos. O primeiro deles é definir a área de conhecimento que será abordada no mapa conceitual. Para isso, é essencial a elaboração de uma questão focal, que auxiliará na eleição dos conceitos relevantes, sendo esse o próximo passo. Novak e Cañas (2010) sugerem algo em torno de 15 a 25 conceitos que deverão ser ordenados do mais geral para o mais específico. Trata-se de um ranking aproximado com o objetivo de auxiliar o aprendiz a já esboçar a hierarquia do mapa. O passo seguinte é elaborar um mapa conceitual preliminar que pode ser feito com a ajuda de blocos de papel autoadesivos (tipo post it). Dessa forma, o aprendiz pode facilmente mudar de lugar os conceitos escolhidos sem prejudicar a estética do mapa. Esse passo pode também ser realizado em um computador por meio de aplicativos disponíveis gratuitamente na internet, tais como: CmapTools®, MindManager, X-Mind, Miro e uma infinidade de outros.

Ao final do mapa preliminar, o aprendiz deve buscar as ligações cruzadas. Conforme apontam Novak e Canãs (2010), elas servem para auxiliar a ver como um conceito em um domínio de conhecimento representado no mapa se relaciona a um conceito em outro domínio ali mostrado. De acordo com Vidal (2017), trata-se da parte mais criativa da elaboração do mapa conceitual, pois o aprendiz demonstra a capacidade de interrelacionar domínios distintos de conhecimentos. Após a revisão preliminar e a realização das alterações necessárias para a clareza do mapa conceitual, o último passo é finalizar a versão e compartilhar o conhecimento.

Os mapas conceituais têm componentes peculiares. Isso significa dizer que não existe mapa conceitual “correto”. Um professor nunca deve apresentar aos alunos o mapa conceitual de um certo conteúdo, e sim um mapa conceitual para esse conteúdo segundo os significados que ele atribui aos conceitos e às relações significativas entre eles. Portanto, quando apresenta o seu mapa, o aluno não deve se preocupar com ele estar certo ou não, mas sim se ele dá evidências de que o ele está aprendendo significativamente o conteúdo (Moreira, 2012).

De acordo com Tavares (2007), os mapas conceituais podem ser aplicados na exploração do que os alunos já sabem, no traçado de um roteiro de aprendizagem, na leitura de artigos científicos ou na construção de significados ou extração de significados de livros-textos, na preparação de apresentações escritas ou exposições orais e também como instrumento de avaliações formativas. Moon et al. (2011)

ressaltam ainda que, originalmente desenvolvidos para o uso educacional, os mapas possuem aplicações nas mais diversas áreas do conhecimento, como os ambientes governamentais, empresariais e industriais.

3 METODOLOGIA

A investigação se alicerça na abordagem qualitativa dos dados, com finalidade exploratória e descritiva, por meio de uma pesquisa do tipo intervenção pedagógica realizada durante a disciplina Administração de Recursos Humanos no curso de Ciências Contábeis ministrada pela professora autora desta pesquisa. A coleta de dados se deu com a aplicação de um questionário junto aos estudantes matriculados na disciplina em pauta e o levantamento bibliográfico sobre os mapas conceituais e o engajamento estudantil.

O questionário foi aplicado via ferramenta online, no segundo semestre de 2021 e no primeiro semestre de 2022, com todos os estudantes inscritos, sendo retornados 25 respondidos, o que representa uma amostra de 100% dos matriculados.

O instrumento de coleta de dados foi o questionário com 32 questões, dividido em 3 seções, trabalhando a escala Likert de 5 pontos – variação de concordo totalmente a discordo totalmente. A primeira seção, com 20 questões, foi baseada na escala do Envolvimento dos Alunos na Escola: uma Escala Quadrimensional (EAE-E4D), desenvolvida por Veiga (2013, 2016), utilizando suas dimensões para análise, a saber: cognitiva, emocional, comportamental e agenciativa.

A segunda seção se destinava a compreender o contributo do uso de mapas conceituais no engajamento, portanto acrescentamos nove questões ao questionário e a última parte com três questões que se destinavam à avaliação descritiva de pontos positivos bem como sugestões de melhoria.

De posse dos dados da pesquisa, esses foram categorizados dentro de cada seção, com as variáveis de estudo sobre engajamento e mapas conceituais de modo que a autoavaliação sobre o engajamento e a percepção dos estudantes sobre a experiência pedagógica fossem medidas. Com os dados tabelados, realizamos a análise quantitativa, verificando média e frequência entre as respostas. Para as questões abertas foi feito análise textual dos discursos apresentados. Ressaltamos que, para garantir o anonimato

dos estudantes pesquisados, codificamos seus depoimentos com a sigla EST seguida do numeral cardinal para expressar a autoria confidencial de suas falas.

3.1 Descrição da prática pedagógica realizada

A disciplina Administração de Recursos Humanos compreende a carga horária de 60 horas e está posicionada no 6º período da matriz curricular do curso de Ciências Contábeis. As aulas foram ministradas para 15 estudantes durante as manhãs de sábado, no segundo semestre de 2021 e para 10 estudantes no primeiro semestre de 2022 por meio do ensino remoto via sala de aula *online* no Google Meet.

Para a realização da prática, adotamos a mesma estratégia de ensino-aprendizagem com os estudantes de ambos os semestres que teve como base a criação de mapas conceituais a partir da leitura de quatro artigos científicos sobre os assuntos relacionados aos objetivos e conteúdo de aprendizagem do componente curricular.

Essa dinâmica aconteceu com a criação do mapa pelo estudante antecedendo a aula expositiva e intercalando com oficinas práticas sobre os assuntos dos mapas. Foi adotado o aplicativo *Padlet* como mural digital para funcionar como um repositório hipertextual dos materiais didáticos pesquisados pelos estudantes e pela professora durante o semestre letivo, além da explicação no primeiro dia de aula sobre como elaborar mapas conceituais e alguns aplicativos próprios para a construção de mapas.

Foi criado grupo no *WhatsApp* para facilitar a comunicação entre os participantes e a professora. Adotamos a avaliação de aprendizagem formativa composta pela participação dos estudantes durante as aulas, entrega de atividades individuais e coletivas, dentre elas os mapas conceituais, e ao final do semestre aplicamos o questionário de autoavaliação com as questões sobre as dimensões do engajamento (Veiga 2013, 2016) e sobre o uso dos mapas conceituais.

4 RESULTADOS E DISCURSÕES

Discutimos os resultados a partir do cruzamento entre as respostas quantitativas e a análise qualitativa da parte discursiva a fim de confirmar as informações e permitir inferências sobre o engajamento do estudante de Ciências Contábeis da UFMA na disciplina Administração de Recursos Humanos e sobre o contributo do uso de mapas conceituais para o engajamento desses estudantes.

4.1 Sobre o engajamento

As dimensões do engajamento estudantil definidas por Veiga (2013, 2016) foram analisadas nas primeiras 20 questões do formulário aplicado aos estudantes, sendo agora agrupadas por dimensão para favorecer a compreensão dos dados.

Veiga (2013, 2016) aponta que a dimensão cognitiva se assenta no processamento da informação, com procura de relações, gestão da informação e elaboração de planos de execução. Para a avaliação dessa dimensão, levamos em consideração os seguintes aspectos: **autorregulação, aprendizado ativo, curiosidade/capacidade investigativa, interdisciplinaridade, elaboração de plano/método de estudo.**

Analisamos os indicadores de engajamento cognitivo (Quadro 01) e a maioria dos estudantes (69%) revelam que se envolveram em processamento cognitivo profundo enquanto realizavam a experiência pedagógica. Entretanto, em se tratando do aspecto da autorregulação da aprendizagem – rever os apontamentos independente de “prova” - observamos que 52% dos estudantes expressaram concordância e 48% deles discordaram ou se mantiveram neutros para esse indicador. Sobre a curiosidade/capacidade investigativa, apenas 36% dos estudantes afirmaram ir em busca de outras informações para além dos materiais apresentados em sala de aula. Isso denota que a maioria dos estudantes ainda permanece numa posição mais estática, ou seja, sem dinamismo, se contentando apenas em receber os conteúdos disponibilizados pela professora.

Chama atenção o alto índice de concordância para o aspecto da aprendizagem ativa por meio do exercício da leitura com significado, em que 96% dos estudantes

CAPÍTULO 4: ENGAJAMENTO ACADÊMICO: aplicação de escala multidimensional e uso de mapas conceituais

afirmam ter realizado. Por sua vez, outro indicador característico do engajamento cognitivo é a interdisciplinaridade na medida em que os estudantes revelaram concordância (92%) de que buscaram relacionar o que aprenderam com outras disciplinas.

Interessante observar que os estudantes em uma atuação como gestores da informação afirmaram (68%) que executaram previamente um certo planejamento para os estudos. Na medida em que organizaram a elaboração de mapas conceituais, os estudantes tendem a ter uma melhor compreensão e retenção dos materiais de aprendizagem.

Quadro 01 – Dimensão cognitiva

Perguntas	1	2	3
Revejo regularmente os meus apontamentos, mesmo que uma avaliação ainda não esteja próxima.	12%	36%	52%
Quando estou a ler, procuro compreender o significado daquilo que o autor quer transmitir.	0%	4%	96%
Passo muito do meu tempo livre à procura de mais informação sobre tópicos discutidos nas aulas.	20%	44%	36%
Procuro relacionar o que aprendo nesta disciplina com o que aprendi nas outras.	0%	8%	92%
Quando elaboro os meus mapas conceituais/mentais ou quando escrevo os meus trabalhos antes faço um planejamento para executá-los.	16%	16%	68%
Valor geral da dimensão cognitiva	10%	22%	68%

Legenda: 1 discordo (notas 4 e 5), 2 neutro (nota 3), 3 concordo (notas 1 e 2) /

Fonte: própria autora

Quando perguntamos aos estudantes o que mais contribuiu para o engajamento e aprendizado, algumas respostas revelam ênfase na dimensão cognitiva. A estudante em seu depoimento relata que “*a disciplina não ficava só no dia da disciplina, éramos deixados com atividades para fazer ‘fora da sala de aula’ e também poder relacionar a disciplina com filmes, matérias etc.*” (EST23). Em outro depoimento, o estudante revela que “*a antecipação dos conteúdos pré-aula e discussão em sala de aula são pontos positivos da experiência*” (EST12). Sobre o uso dos mapas conceituais, o estudante crê que “*os mapas conceituais foram de extrema importância para mim*” (EST18). Em outro depoimento, a estudante lista como contributos para seu engajamento “*os mapas conceituais semanais sobre temas da disciplina, os conteúdos e materiais atualizados, a*

professora e sua forma inovadora, reflexiva e individual de cuidar de cada aluno, simultaneamente que passa o conteúdo da disciplina” (EST19).

Ao falar da dimensão comportamental, Veiga (2013, 2016) usou indicadores específicos de conduta referindo-se à atitude positiva, esforço, persistência e atenção do estudante em participar das atividades de aprendizagem. Para a avaliação dessa dimensão, mensuramos o comportamento dos estudantes a partir dos seguintes aspectos: colaboração, preferências por tarefas individuais, relacionamento e trabalho em equipe, frequência acadêmica por dificuldades de acesso à tecnologia, assiduidade e compromisso.

Vale ressaltar que a análise dessa dimensão é invertida, pois os valores buscados são relacionados à discordância das afirmações, exceto a primeira (Quadro 2). Na questão que analisa a colaboração, a maioria (92%) dos estudantes afirmou que contribuiu com a equipe oferecendo ideias, dados e informações para o desenvolvimento dos mapas coletivos. Alguns estudantes sugeriram “*a inclusão de mais trabalhos em equipe*” (EST 8, 9 e 10).

Sobre realizar as atividades de maneira individual, os resultados demonstram certo equilíbrio, 44% dos estudantes não preferem trabalhar sozinhos, sendo que 28% optaram pela neutralidade e 28% afirmaram preferir fazer as atividades individualmente. Inferimos que a elaboração de mapas conceituais em equipe de forma remota possa ter trazido alguma dificuldade. Observamos esse resultado como um ponto de atenção para as próximas práticas pedagógicas em que for trabalhado o desenvolvimento da competência trabalho em equipe.

Na questão que aborda o relacionamento, 76% dos estudantes explicitaram não ter dificuldade de se relacionar. No entanto, o resultado de 16% dos estudantes concordando e 8% se mantendo neutros sobre as dificuldades no trabalho em equipe nos chama atenção e apresenta um alerta para a condução das próximas práticas pedagógicas.

Como as aulas aconteceram remotamente buscamos compreender se a frequência acadêmica do estudante poderia ter sido impactada pela falta de acesso à tecnologia. Os resultados apontaram para alguma ausência por este motivo para 18% dos estudantes. A assiduidade também se revelou comprometida para 12% dos estudantes que afirmaram faltar as aulas sem fundamento que justificasse. A ponto de

CAPÍTULO 4: ENGAJAMENTO ACADÊMICO: aplicação de escala multidimensional e uso de mapas conceituais

um dos estudantes confessar que “*não fui assíduo nas aulas e não entreguei quase nada no prazo, além de que não fui muito participativo*” (EST16). Ainda que esses números sejam baixos, essa conduta de ausência reflete diretamente na dimensão cognitiva atribuída às questões de participação e de conformidade dos estudantes.

Quadro 2 – Dimensão Comportamental

Perguntas	1	2	3
Colaborei com a minha equipe com ideias, dados e informações durante a elaboração dos trabalhos.	0%	8%	92%
Prefiro realizar as atividades da disciplina de maneira individual. *	28%	28%	44%
Tenho dificuldade em me relacionar com os colegas da equipe. *	76%	8%	16%
Falto às aulas e atividades em equipe por dificuldades com acesso à tecnologia. *	84%	8%	8%
Falto às aulas e atividades em equipe sem uma razão válida. *	88%	8%	4%
Valor geral da dimensão comportamental	55%	12%	33%

* valores invertidos, a discordância é o índice buscado

Legenda: 1 discordo (notas 4 e 5), 2 neutro (nota 3), 3 concordo (notas 1 e 2)

Fonte: própria autora

No instrumento de Veiga (2013, 2016), o conteúdo dos indicadores para a dimensão emocional (Quadro 3) tem a ver com a ligação à instituição de ensino, em que a amizade, recebida e praticada, é notória, bem como o sentido de inclusão e pertença à instituição. Assim foram analisados os seguintes indicadores de engajamento: **convivência social, integração, relações de amizade, pertencimento e ambiente acadêmico de acolhida.**

O ambiente da instituição de ensino percebido pelos estudantes é um fator potencializador do engajamento discente com o ensino superior. Nesta pesquisa, se fez presente em 60% das respostas o sentimento de acolhimento desses estudantes junto à IES.

Quanto ao indicador referente ao pertencimento, 92% dos estudantes revelaram não se sentirem excluídos durante a experiência, como afirma o estudante quando assevera que “*no decorrer das aulas, as pessoas compartilharam suas vivências, interagiram umas com as outras, falaram dos seus sonhos, metas e tudo isso é uma evolução*” (EST2).

Sobre as relações de amizade estabelecidas, 56% dos estudantes assinalam a possibilidade de criação de vínculos afetivos de amizade. Contudo, somando os

percentuais de quem se manteve neutro e discordando encontramos 44% dos participantes que revelaram alguma dificuldade para constituir laços. Novamente inferimos como possível causa dessa dificuldade a execução da experiência no formato remoto. No entanto, corroboramos o pensamento de Ferreira (2014) de que a adaptação às exigências cognitivas e as relações sociais proporcionadas pelo ensino superior possibilitam vínculos afetivos de amizade que servirão como suporte necessário para o êxito nos projetos de estudo e de formação profissional.

Em relação à integração, 88% dos estudantes responderam que se sentiram membros incluídos nas atividades coletivas. No entanto, quando perguntados sobre a convivência social, a resposta dos estudantes em relação à solidão durante as aulas e atividades em equipe contempla o resultado de 20% entre a neutralidade e a concordância em sentir-se sozinho. Ainda aparentemente contraditório com os indicadores anteriores, exceto com o indicador sobre amizade, torna-se necessário atentar também para a valorização das relações constituídas no espaço acadêmico. De acordo com Lam *et al.*, (2012), estudantes com alto envolvimento afetivo desfrutam do aprender e tendem a gostar mais de frequentar as aulas.

Quadro 3 – Dimensão emocional

Perguntas	1	2	3
A minha universidade é um lugar onde me parece que os outros gostam de mim.	12%	28%	60%
Durante as aulas e atividades em equipe, eu me sinto excluído (a). *	92%	4%	4%
Durante as aulas e atividades em equipe, pude fazer novas amizades com facilidade.	20%	24%	56%
Durante as aulas e atividades em equipe, eu me sinto integrado (a).	4%	8%	88%
Durante as aulas e atividades em equipe, eu me sinto só.*	80%	8%	12%
Valor geral da dimensão emocional	42%	14%	44%

* valores invertidos, a discordância é o índice buscado.

Legenda: 1 discordo (notas 4 e 5), 2 neutro (nota 3), 3 concordo (notas 1 e 2)

Fonte: própria autora

Como já descrito, a quarta dimensão do engajamento, de acordo com Veiga (2013, 2016), está relacionada às ações dos estudantes e as suas reações no cenário do protagonismo, ou seja, posiciona o estudante como o “agente da ação”. Nesta dimensão, consideramos os indicadores relacionados ao engajamento dos estudantes como: **contribuição com sugestões, comunicação e intervenção, expressão de interesses e preferências, participação proativa e capacidade de questionar.**

CAPÍTULO 4: ENGAJAMENTO ACADÊMICO: aplicação de escala multidimensional e uso de mapas conceituais

De acordo com o Quadro 4, a dimensão agenciativa apresentou o resultado geral de 56%, ou seja, um pouco mais da metade dos estudantes se autoavaliou como “agentes de ação” enquanto realizava a prática pedagógica.

Em especial os indicadores de contribuição com sugestões e expressão de preferências apresentaram resultados entre neutralidade e discordância menos satisfatórios (64%). No comentário da estudante, percebemos que em sua autoavaliação afirma não ter sido tão protagonista como poderia ser:

Porque apesar de não faltar nenhuma aula, fazer todas as atividades, estudar os conteúdos apresentados, ter um relacionamento excelente com meus colegas e com a professora e sempre que possível falar minhas opiniões, eu acho que não contribuí tanto com a professora, não fiz muitos questionamentos durante as aulas e não dei tantos feedbacks como gostaria (EST20).

Os resultados mais satisfatórios apontados estão entre os indicadores entre comunicação e intervenção (76%) e participação proativa (76%). A estudante ressalta seu comprometimento em se comunicar quando diz que “soube me posicionar apesar de ser tímida, a professora soube me ouvir. Eu me considero uma pessoa que fala muito com os olhos, então foi um pouco mais difícil me expressar” (EST20). Ao passo que a mesma estudante confessa que faltou proatividade em sua atuação quando revela que “aponto que o meu erro foi não pesquisar mais sobre os assuntos abordados em aula” (EST20).

Compreendemos que este indicador ainda precisa apresentar uma avaliação satisfatória por parte dos estudantes para indicar melhor engajamento nesta dimensão. Portanto, é também pelo caminho da contribuição construtiva do estudante na dimensão agêntica que devemos direcionar nossas práticas pedagógicas, a fim de facilitar o protagonismo do estudante e alcançarmos resultados de qualidade no cenário educacional acadêmico.

Quadro 4 – Dimensão agêntica

Perguntas	1	2	3
Faço sugestões à professora para melhorar as aulas.	24%	40%	36%
Durante as aulas e atividades em equipe, intervenho para exprimir as minhas opiniões.	8%	16%	76%
Comento com a professora, quando alguma coisa me interessa.	8%	16%	76%
Falo com a professora sobre aquilo de que gosto e não gosto.	20%	44%	36%

CAPÍTULO 4: ENGAJAMENTO ACADÊMICO: aplicação de escala multidimensional e uso de mapas conceituais

Durante as aulas, coloco questões à professora.	28%	16%	56%
Valor geral da dimensão agêntica	18%	26%	56%

Legenda: 1 discordo (notas 4 e 5), 2 neutro (nota 3), 3 concordo (notas 1 e 2)

Fonte: própria autora

Assim nesta intervenção pedagógica os resultados revelaram um perfil de engajamento dos estudantes mais comportamental (26%) e emocional (26%) e com certo comprometimento cognitivo (25%), entretanto menos agenciativo (23%).

4.2 Sobre os mapas conceituais

Uma vez compreendido o perfil de engajamento dos participantes da intervenção pedagógica em estudo, identificamos o contributo do uso de mapas conceituais para o engajamento desses estudantes. Quando perguntamos se já haviam estudado com o apoio de mapas conceituais, 56% dos estudantes responderam que tiveram contato com essa ferramenta pela primeira vez nesta intervenção. Para um dos participantes, o uso do mapa conceitual mostrou-se *“um método inovador e diferente da maioria dos professores de como ministrar uma disciplina”* (EST11). Outra estudante reforça que *“a utilização das ferramentas Padlet e Mapas Conceituais nos leva a acessar experiências que não são tradicionalmente aplicadas. Gostei muito!”*(EST 17).

Ademais, 84% dos estudantes revelaram estar motivados para criar seus mapas conceituais. Percebemos o entusiasmo no depoimento do estudante: *“é incrível, no mapa conceitual a gente consegue organizar as informações de uma forma objetiva simples e direta”* (EST1). No entanto, outra estudante aponta que antes desta intervenção pedagógica *“sempre achei mais difícil e menos prático”* (EST9). Não se deve desconsiderar que 16% dos estudantes se mostraram neutros e desmotivados no uso da ferramenta. Durante a intervenção, orientamos os estudantes a utilizarem qualquer programa editor de mapas conceituais, dando a liberdade, inclusive, para realizá-los no papel, o que foi o caso de dois estudantes (8%). As tecnologias digitais mais utilizadas foram o *Miro* e o *Power Point*, houve quem usou o *CmapTools*, *Canvas*, *Excel* e *Word*.

Em termos de cuidados priorizados durante a criação do mapa, 48% dos estudantes revelaram atenção com o significado dos conceitos e das suas relações.

Houve também quem se preocupou com a escrita e grafia dos termos (20%) e com as cores utilizadas (12%). A escolha de um programa mais fácil para criar os mapas foi um cuidado de 20% dos estudantes. Esse cuidado reflete às dificuldades enfrentadas para a construção do mapa, pois o domínio da ferramenta de criação (20%) e da estratégia de criação (20%) foram os aspectos mais apontados pelos participantes.

Nas respostas discursivas dos estudantes, os contributos do uso do mapa conceitual que mais se destacaram para promover o engajamento foram: a percepção de progresso no aprendizado alcançado a cada semana de aula e a facilidade em comunicar, durante as apresentações orais, o que haviam estudado. Eis o que afirmam: “os mapas conceituais fazem com que a gente estude toda semana sobre o conteúdo apresentado”. (EST20); “a realização de mapas conceituais de toda aula dada me ajuda muito a fixar o conteúdo”. (EST22).

Adicionalmente, os estudantes, quando perguntados por que recomendariam o uso de mapas conceituais na graduação, apontaram (48%) o incentivo na organização e o método de estudo. Na fala dos estudantes: “facilidade em organizar o conteúdo” (EST14); “consegui reter melhor o conhecimento de artigos, levarei isso para outras disciplinas” (EST19).

Nesse sentido, ainda que o mapa conceitual seja uma ferramenta considerada tradicional, nesta intervenção articulada aos recursos tecnológicos nos parece ter potencializado a prática de ensinar e aprender, uma vez que foi utilizado como técnica didática, recurso de aprendizagem e meio de avaliação (Moreira, 2012).

5 CONCLUSÃO

Para finalizar este artigo, retomamos nosso objetivo de pesquisa: compreender como o estudante universitário avalia seu engajamento na disciplina Administração de Recursos Humanos com base numa escala multidimensional (Veiga, 2013, 2016) e identificar o contributo do uso de mapas conceituais para o engajamento desses estudantes do curso de Ciências Contábeis da UFMA.

O que nos motivou a realizar esta pesquisa é o constante desafio de desenvolver aulas que realmente promovam a aprendizagem dos estudantes. A partir desse desafio entendemos o papel do engajamento como uma consequência de como elaboramos o

ensino-aprendizagem. Então buscamos inserir no desenho da estratégia didática a ferramenta mapa conceitual como alternativa para promover a aprendizagem e reforçar o engajamento acadêmico de estudantes universitários.

Como consequência desta experiência, nossa pesquisa demonstrou a contundente satisfação que os estudantes sentiram ao acessar os saberes acadêmicos por meio da leitura dos artigos científicos, criação dos mapas conceituais e interação nas aulas e ao perceberem o próprio desenvolvimento durante a disciplina.

Sob a influência da perspectiva psicológica a partir do uso da escala quadrimensional de Veiga (2013, 2016), os estudantes se autoavaliaram quanto ao engajamento e revelaram as dimensões emocional e comportamental como as mais presentes durante o processo de ensino-aprendizagem, ou seja, as emoções e as atitudes de persistência e atenção moldaram a ação desses estudantes. No entanto, as dimensões cognitivas e agêntica, ou seja, aquelas que envolvem a autorregulação da aprendizagem e atuação mais dialógica, questionadora e reflexiva sobre sua própria atuação no cenário educacional ainda requerem maior protagonismo dos estudantes.

Valorizamos a importância de se criar um clima de aprendizagem na sala de aula e partindo dessa premissa, demonstramos em nossa pesquisa que a experiência pedagógica realizada foi constituída com atos de estímulo ao engajamento para despertar nos estudantes a paixão por participar, acompanhar e realizar as atividades de ensino-aprendizagem, ao mesmo tempo em que buscamos propiciar situações em que os estudantes pudessem desenvolver e aprimorar a comunicação e a interação num ambiente colaborativo e de confiança mútua.

Neste artigo, escolhemos evidenciar a ótica da perspectiva psicológica em que predomina a compreensão do engajamento estudantil, entretanto pretendemos nas próximas pesquisas incorporar a perspectiva sociológica em torno desse fenômeno como recomenda Shirley (2022), para uma compreensão mais profunda do engajamento estudantil e seu contexto.

Pontuamos que o estudo foi feito sobre uma prática pedagógica numa disciplina de Administração de Recursos Humanos do curso de Ciências Contábeis, restringindo suas inferências para esse contexto, sendo ainda necessário avançar em termos institucionalizados para uma cultura de engajamento estudantil e docente na revisão dos projetos pedagógicos da UFMA.

REFERÊNCIAS

- ALBANAES, Patrícia et al. Do trote à mentoria: levantamento das possibilidades de acolhimento ao estudante universitário. **Revista Brasileira Orientação Profissional**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 143-152, dez. 2014.
- ASTIN, Alexander. Student involvement: a developmental theory for higher education. **Journal of College Student Development**, Maryland, USA, v. 25, p. 297-308, 1984.
- BUZAN, Tony. **Mapas Mentais**. Rio de Janeiro: Sextante, 2009.
- COATES, Hamish. The value of student engagement for higher education quality. **Assurance in Higher Education**, USA, v. 11, n. 1, p. 25-36, 2005.
- D'ARRIGO, F. P. et al. Envolvimento dos alunos do curso de Graduação em Administração: aplicação de escala multidimensional. **Revista Gestão Universitária na América Latina** – GUAL, v. 8, n. 3, p. 204-218, 2015.
- FERNANDES, EDILSON. Origem da palavra. 2010. Disponível em: <https://origemdapalavra.com.br/palavras/engajar/> Acesso em 10/07/2023.
- Ferreira, A. L. Socialização na universidade: quando apenas estudar não é o suficiente. **Educação em Questão**, 48(34), 116-140, 2014.
- KAMPFF, Adriana Justin Cerveira. Engagement Estudantil e percursos formativos no ensino superior. In: ZABALZA, Miguel B.; MENTGES, Manuir; VITÓRIA, Maria Inês Côrte (Orgs.). **Engagement na educação superior: conceitos, significados e contribuições para a universidade contemporânea**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2018. p. 85-98.
- KUH, George. Student engagement in the first year of college. **Challenging and supporting the first-year student: a handbook for improving the first year of college**, New Jersey, USA, p. 86-107, 2005.
- KUH, George; VESPER, Nick. A comparison of student experiences with good practices in undergraduate education between 1990 and 1994. **The Review of Higher Education**, Maryland, USA, v. 21, n. 1, p. 43-61, 1997.
- LAM, Shui-fong et al. Do girls and boys perceive themselves as equally engaged in school? The results of an international study from 12 countries. **Journal of school psychology**, v. 50, n. 1, p. 77-94, 2012.
- MARTINS, Letícia Martins de; RIBEIRO, José Luís Duarte. Engajamento do estudante no ensino superior como indicador de avaliação. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 22, n. 1, p. 223-247, Apr. 2017.

CAPÍTULO 4: ENGAJAMENTO ACADÊMICO: aplicação de escala multidimensional e uso de mapas conceituais

MOON, B.M., HOFFMAN R.R., NOVAK, J.D., & CAÑAS, A.J. *Applied concept mapping: capturing, analyzing, and organizing knowledge*. Boca Raton: CRC Press, 2011.

MOREIRA, Marco Antônio. Mapas conceituais e aprendizagem significativa. O ENSINO, **Revista Galáico Portuguesa de Sócio-Pedagogia e Sócio-Linguística**, Pontevedra/Galícia/Espanha e Braga/Portugal, N° 23 a 28: 87-95, 1988. Rev.em 2012.

NASCIMENTO, E.R.; BRITO, I.P.L.; PADILHA, M.A.S. Engajamento de docentes na educação superior: implementando ensino híbrido. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v.18, n.2, p. 951-969 abr./jun. 2020.

NOVAK, J. D.; CANÃS, J.A. A teoria subjacente aos mapas conceituais e como elaborá-los e usá-los. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v.5, n.1, p. 9-29, jan.-jun. 2010. SANTOS, Rogério Aparecido dos. **Mapas conceituais como instrumento de promoção e avaliação da aprendizagem de Cosmologia**. 2015. 140 f. Dissertação. (Mestrado em Ensino de Física). UFF. Volta Redonda, RJ.

NOVAK, J. D.; MUSONDA, D. A twelve-year longitudinal study of science concept learning. **American Educational Research Journal**, v. 28, n. 1, p. 117-153, 1991.

RIGO, Rosa Maria, MOREIRA, J. António; VITÓRIA, Maria Inês Côrte. (orgs). **Promovendo o engagement estudantil na educação superior: reflexões rumo a experiências significativas e integradoras na universidade**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2018.212 p

SHIRLEY, Dennis. **Cinco caminhos para o engajamento: rumo ao aprendizado e ao sucesso do estudante**. Porto Alegre: Penso, 2022.

SILVA, A. S. S.; RIBEIRO, M. L. Engajamento estudantil na educação superior. **Revista Eletrônica Pesquiseduca**. 12(26), 50-63, 2020.

TAVARES, Romero. Construindo mapas conceituais. **Ciências e cognição**. Vol. 12; 72-85. 2007.

VEIGA, F. H. Assessing Student Engagement in School: Development and Validation of a Four-dimensional Scale. **Procedia Social a Behavioral Sciences**, v. 217, n. 351, p. 813-819, 2016.

VEIGA, F. H. Envolvimento dos Alunos na Escola: Elaboração de uma nova Escala de Avaliação. **International Journal of Developmental and Educacional Psychology**, v. 1, n. 1, p. 441- 450, 2013.

VIDAL, Lisiê Lopes. **A elaboração de mapas conceituais como uma estratégia de ensino-aprendizagem: uma avaliação**. Tese. (Doutorado em Ciências). USP. São Paulo, 2017.

CAPÍTULO 5

GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES:

**um estudo sobre as
iniciativas adotadas pelo
município de Imperatriz
para a promoção da
igualdade de gênero**

ALDINA DA SILVA MELO
PATRÍCIA DE SOUSA TRINDADE

Aldina da Silva Melo¹²; Patrícia de Sousa Trindade¹³

RESUMO

Existem políticas públicas para as mulheres do município de Imperatriz-MA? Em caso afirmativo, quais são os órgãos responsáveis por sua formulação e implementação? Quais são os resultados advindos das políticas elaboradas? E qual é o nível de promoção de igualdade de gênero experimentado a partir das políticas públicas? Essas são as questões norteadoras desta pesquisa. Para o desenvolvimento do presente estudo, foram utilizados referenciais que abrangem estudos sobre políticas públicas, relações e igualdade de gênero. A pesquisa buscou analisar o contexto da formulação das políticas públicas para as mulheres de Imperatriz-MA, a partir da realização de ações e do orçamento da Secretaria Municipal de Políticas para Mulher e do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher na referida cidade. Verificou-se que as políticas públicas naquela região se encontram voltadas para o combate à violência contra a mulher e a presença de um orçamento mínimo para a aplicação das ações. Ressalta-se que, apesar das mulheres representarem mais da metade populacional do município, os investimentos não acompanham a realidade apresentada. Metodologicamente, foi realizado estudo bibliográfico e documental com a finalidade de analisar as iniciativas do município no que se refere às políticas públicas para mulheres.

Palavras-Chave: Políticas Públicas; Mulheres; Igualdade de Gênero.

1 INTRODUÇÃO

As políticas públicas voltadas para as mulheres desempenham um papel fundamental na construção de uma sociedade mais igualitária e inclusiva. No Brasil, país onde as mulheres constituem mais de 50% da população, a promoção da igualdade de gênero é uma questão urgente e de grande relevância. Historicamente, a formulação de políticas públicas para as mulheres no país surgiu como uma resposta às lutas dos movimentos feministas e sociais, especialmente a partir da Constituição de 1988, que garantiu avanços significativos no que diz respeito aos direitos das mulheres. Contudo, apesar dos progressos, a desigualdade de gênero persiste, exigindo a implementação de políticas mais amplas e eficazes para enfrentar os desafios contemporâneos.

¹² Socióloga e Historiadora; Doutora em Políticas Públicas (UFMA). E-mail: aldina.smelo@gmail.com

¹³ Bacharela em Direito; Mestranda em Sociologia. E-mail: patricia_trindade@live.com

CAPÍTULO 5: GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: um estudo sobre as iniciativas adotadas pelo município de Imperatriz para a promoção da igualdade de gênero

No município de Imperatriz, Maranhão, as mulheres representam mais de 51% da população, o que torna essencial a existência de políticas públicas que atendam às suas necessidades específicas. Imperatriz é a segunda maior cidade do estado, com um importante papel econômico e político na região. Entretanto, apesar dessa representatividade numérica, as mulheres ainda estão sub-representadas em espaços de poder e enfrentam diversas formas de discriminação e violência, tanto no âmbito público quanto privado. Esse cenário reflete a desigualdade estrutural que marca o Brasil e reforça a necessidade de uma gestão eficiente das políticas públicas voltadas para as mulheres.

A presente pesquisa busca examinar a gestão das políticas públicas para mulheres em Imperatriz, com foco nas iniciativas promovidas pela Secretaria Municipal de Políticas para a Mulher (SMPM) e pelo Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (CMDM). Ambos os órgãos são responsáveis por articular e implementar ações que visam não apenas o enfrentamento da violência de gênero, mas também a promoção da autonomia econômica, social e política das mulheres. Apesar dessas importantes funções, os desafios são imensos, principalmente em relação à limitada alocação de recursos financeiros e à concentração das ações no combate à violência, sem abranger de forma plena outros aspectos igualmente críticos para a igualdade de gênero, como a promoção da educação, saúde e inserção no mercado de trabalho.

Além disso, a cidade de Imperatriz oferece um interessante contexto para análise, não apenas por sua importância populacional e econômica, mas também por ser um polo cultural e político no estado. A cidade possui o segundo maior colégio eleitoral do Maranhão, sendo que as mulheres representam 54% dos eleitores. Esse dado sublinha a relevância da participação feminina na vida política da cidade, o que reforça a necessidade de políticas públicas que garantam a inclusão efetiva das mulheres em espaços de decisão e poder. No entanto, a sub-representação feminina nesses espaços evidencia uma lacuna na efetividade das políticas públicas locais.

Diante disso, o presente estudo busca responder a questões centrais sobre a atuação do poder público na promoção da igualdade de gênero em Imperatriz: Quais são as políticas públicas atualmente vigentes para as mulheres na cidade? Como a SMPM e o CMDM têm atuado para implementar essas políticas? Quais os resultados concretos dessas iniciativas e quais são os principais desafios encontrados na promoção da

CAPÍTULO 5: GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: um estudo sobre as iniciativas adotadas pelo município de Imperatriz para a promoção da igualdade de gênero

igualdade de gênero? Para abordar essas questões, a pesquisa adotou uma abordagem qualitativa e exploratória, fundamentada em uma análise documental e bibliográfica, além da investigação de dados sobre a execução orçamentária e ações realizadas pela SMPM.

O referencial teórico que embasa esta pesquisa inclui autores como Oliveira (2010), Celina Sousa (2002) e Franklin (2006), que discutem a importância das políticas públicas para a promoção de direitos e igualdade de gênero. Esses autores contribuem para uma compreensão mais aprofundada das dinâmicas envolvidas na gestão pública e na formulação de políticas que atendam às demandas de populações historicamente marginalizadas, como as mulheres. Além disso, a pesquisa também considera estudos recentes sobre políticas de gênero no Brasil e suas implicações para o desenvolvimento social e econômico, especialmente no contexto das cidades de médio porte, como Imperatriz.

No âmbito metodológico, a pesquisa utilizou uma análise de dados disponíveis no portal da transparência da Prefeitura de Imperatriz, que fornece informações sobre o orçamento destinado à SMPM e as principais ações realizadas nos últimos anos. Verificou-se que o orçamento para políticas voltadas para as mulheres representa uma fração mínima do total disponível para o município, menos de 1%, o que evidencia a falta de priorização dessa agenda no âmbito municipal. Além disso, a análise documental revelou que grande parte das ações desenvolvidas pela SMPM se concentra em iniciativas de curto prazo, como palestras e campanhas de conscientização, o que, embora importante, não garante a sustentabilidade das políticas públicas para mulheres.

Portanto, esta pesquisa não apenas pretende descrever as políticas públicas existentes em Imperatriz, mas também avaliar criticamente a eficácia dessas políticas no avanço da igualdade de gênero. A pesquisa também busca identificar lacunas na implementação dessas políticas e propor direções para o aprimoramento das ações voltadas para as mulheres no município. Com base nos dados coletados, a expectativa é que este estudo contribua para o debate sobre a importância de uma gestão mais eficiente e comprometida com a promoção de direitos para as mulheres, propondo uma reflexão sobre a necessidade de ampliar o escopo e os recursos destinados a essa área.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Estado de arte das políticas públicas e sua importância para uma sociedade igualitária

Por meio da implementação de políticas públicas, é possível atender diversas demandas de variados setores da sociedade. Nesse contexto, elas são mecanismos que podem afetar todos dos cidadãos, de todas as idades, independentemente de sexo, etnia, religião ou classe social. A partir do advento e consolidação da democracia, as tarefas e responsabilidades dos representantes do povo se diversificaram e é muito frequente a definição das políticas públicas como responsáveis por garantir o bem-estar da sociedade.

De acordo com Oliveira (2010), a aplicação de toda política pública gera uma despesa pública para a sua efetivação. Desse modo, sabe-se que os recursos são escassos e que não é possível atender todas as demandas da sociedade, havendo a necessidade de realizar uma escala de prioridade de algumas em detrimento de outras. A decisão que pondera sobre o que priorizar e quanto gastar é uma decisão política.

Diante desse contexto, percebe-se que o Estado Democrático de Direito carrega consigo a responsabilidade de efetivar direitos sociais, econômicos e culturais, de forma que possam atender a todos os cidadãos que realmente deles necessitam. Os direitos de segunda geração, ou dimensão, traduzem-se em direitos subjetivos públicos e relacionam-se aos direitos à educação, à moradia, ao trabalho, à previdência social e outros que exigem uma atuação positiva do Estado por meio da implementação de políticas públicas.

Para Guimarães (2016), a efetivação de políticas públicas exige um esforço considerável do erário para a realização do investimento público. O autor destaca que não basta apenas a vontade política do legislador, uma vez que não possui imediata efetivação e por si só não tem condições de torná-los realidade. De fato, “as políticas públicas não podem ser pensadas e resumidas a decisões políticas” (Melo, 2019, p. 2). Verifica-se que há limites que devem ser considerados, tais quais como: financeiros, políticos e jurídicos para que não comprometam a saúde financeira do Estado.

Guimarães (2016) deixa claro que é complexo colocar em prática políticas públicas no Brasil, uma vez que isso demanda planejamento, criação e, por fim, a

CAPÍTULO 5: GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: um estudo sobre as iniciativas adotadas pelo município de Imperatriz para a promoção da igualdade de gênero

execução. Para Maria Ozanira Silva e Silva (2008), qualquer política pública é uma forma de regulação e/ou intervenção na sociedade que envolve e congrega em si diferentes sujeitos. As políticas públicas fazem parte de um ciclo que envolve sua formulação, implementação e avaliação. Contudo, para efetivá-las faz-se necessária a articulação entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. “Cabe, entretanto, a gestores e técnicos, processar teórica, política e eticamente as demandas sociais, dando-lhes vazão e conteúdo no processo de planejamento e gestão, orientando a sua formatação e execução” (Teixeira, 2009, p.2).

Nesta pesquisa, fez-se necessário compreender como ocorre a formulação das políticas públicas, para que se possa entender que há planejamento no setor público brasileiro. O conceito da expressão pode ter dois sentidos diferentes: o primeiro, no sentido político, sendo um processo de decisão no qual existe conflito de interesses; e o segundo, parte do sentido administrativo, tratando-se de um conjunto de projetos, programas e ações realizadas pelo governo. Conforme Celina Sousa (2003, p.13):

Pode-se, então, resumir o que seja política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações e/ou entender por que e como as ações tomaram certo rumo em lugar de outro (variável dependente). Em outras palavras, o processo de formulação de política pública é aquele através do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real.

Sousa (2003) expõe que as políticas públicas existem para solucionar problemas coletivos identificados na sociedade. Para tanto, é necessário seguir algumas etapas e, a partir destas, uma política pública será criada com a finalidade de pôr fim ao problema que motivou sua criação. Destaca-se ainda que existem alguns tipos de políticas públicas, sendo elas: distributivas, redistributivas, regulatórias e constitutivas. Assim, aduzem Agum, Riscado e Menezes (2015, p. 19-20) que

uma das contribuições trazidas por Lowi foi indicar que há necessidade de reconhecer o tipo de política pública (Regulatória, Distributiva, Redistributiva, Constitutiva) que está em curso, isto é, o tipo dessa política pública também poderá afetar o processo político. Esta é uma visão que molda uma nova forma de ler essas ações. Ela trouxe relevância ao tema e jogou luz às ações propostas, fazendo com

CAPÍTULO 5: GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: um estudo sobre as iniciativas adotadas pelo município de Imperatriz para a promoção da igualdade de gênero

que a divisão tipológica das políticas influenciasse as etapas constitutivas, bem como sua aplicação e continuidade. No entanto, é imprescindível ter no plano de análise as duas possibilidades (tipológica ou não), mesmo com visões “invertidas” uma da outra, elas não são em absoluto excludentes.

De acordo com Tude, Ferro e Santana (2015), as políticas distributivas caracterizam-se por serem aplicadas apenas a uma parcela da população, de forma a criar uma situação de equidade para que as pessoas atingidas possam ter as mesmas oportunidades de desfrutar de determinado direito. Desse modo, as políticas distributivas podem ser formuladas a partir de determinadas demandas ou características de um grupo social. Cita-se como exemplo prático para ilustrar a referida política a implementação da Lei de Cotas¹⁴ nas universidades, sejam elas raciais, socioeconômicas etc.

No que se refere às políticas redistributivas, estas possuem a finalidade de também criar oportunidades para que determinado grupo possa acessar direitos. Contudo, destaca-se que elas se diferenciam das políticas distributivas, pois têm como principal objetivo redistribuir recursos para um grupo específico. Dessa forma, resumidamente, retira-se dinheiro do orçamento geral para ser distribuído. A previdência social, por exemplo, possui um orçamento com o qual todos contribuem, mas apenas aqueles que tiveram algum problema de saúde e que se enquadram nas regras recebem o benefício.

As políticas públicas distributivas são caracterizadas por um baixo grau de conflito dos processos políticos, visto que políticas de caráter distributivo só parecem distribuir vantagens e não acarretam custos – pelo menos diretamente percebíveis – para outros grupos. Essas “policy arenas” são caracterizadas por “consenso e indiferença amigável” [Whindhoff-Héritier, 1987, p.48]. Em geral, políticas distributivas beneficiam um grande número de destinatários, todavia em escala relativamente pequena; potenciais opositores costumam ser incluídos na distribuição de serviços e benefícios. (Frey, 2000)

¹⁴ Em agosto de 2022, a Lei nº 12.711/2012 completou 10 anos de existência e tem como objetivo garantir a reserva de 50% das matrículas a alunos oriundos integralmente do ensino médio público, nas universidades e institutos federais de todo o país.

CAPÍTULO 5: GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: um estudo sobre as iniciativas adotadas pelo município de Imperatriz para a promoção da igualdade de gênero

As políticas públicas regulatórias ajudam no funcionamento do Estado por meio da organização de processos burocráticos e a pondo em prática regras para o melhor convívio da sociedade. Ao contrário das demais categorias de políticas tratadas até o presente momento, a modalidade regulatória é mais abrangente e alcança um maior número de pessoas. Para exemplificar a referida política pública, pode-se citar as regulações do trânsito, com a obrigatoriedade do uso do cinto de segurança.

Existem ainda as políticas públicas constitutivas, que são aquelas que determinam quando e quem pode criar políticas de interesse público, de modo a incorporar “em si os outros três tipos de políticas e seriam responsáveis pelos procedimentos necessários para que as outras políticas entrem em vigor” (Tude; Ferro; Santana, 2015, p. 21). Portanto, distribuem a responsabilidade entre municípios, estados e o governo federal, bem como definem as formas de participação de cada ente. Sucintamente, são mecanismos que têm a finalidade de regular as próprias políticas públicas.

Diante o exposto, demonstra-se importante estudar as políticas públicas uma vez que elas também são responsáveis pela construção de uma sociedade democraticamente mais justa e igualitária. Desse modo, salienta-se que, quanto mais democrático e técnico for o processo de elaboração, maiores são as possibilidades de os resultados serem benéficos para a sociedade, e a gestão pública forma a base para a implementação de boas políticas públicas.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

3.1 Políticas públicas para as mulheres no Brasil: breves considerações para a igualdade de gênero

Sob a perspectiva histórica, as políticas públicas para as mulheres são frutos das lutas dos movimentos sociais de mulheres e feministas no Brasil, sobretudo nas últimas décadas, principalmente após a promulgação da Constituição de 1988. Dessa maneira, verifica-se a existência de registros de mobilizações para reivindicarem seus direitos desde a Primeira República, que compreendeu o período entre os anos de 1889 e 1930. Ao avançar-se na História, verifica-se que diversos grupos de mulheres se engajaram em movimentos de esquerda, sindicais, bem como movimentos grevistas

CAPÍTULO 5: GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: um estudo sobre as iniciativas adotadas pelo município de Imperatriz para a promoção da igualdade de gênero

(Papa, 2012, p. 23), o que foi importante, dentre outros motivos, para visibilizar as mulheres.

Os estudos que visavam à incorporação das políticas públicas e programas governamentais na perspectiva de gênero ganharam força a partir de 1970, uma vez que o movimento feminista se fortaleceu no país na referida década. Desse modo, vale destacar que o conceito de gênero possui a sua base formada a partir das relações sociais, econômicas, culturais e políticas entre os sexos, o qual aponta a desigualdade entre homens e mulheres, principalmente nas relações de gênero e hierárquicas (Scott, 1995).

Vale mencionar também que, durante os anos do regime militar, muitas associações de mulheres interromperam suas atividades e, desse modo, apenas a partir da segunda metade da década de 1970, passaram a se reorganizar. Esse momento é marcado pela influência da segunda onda do feminismo, que tinha como principal objetivo a igualdade entre os gêneros. A autora Fernanda de Carvalho Papa (2012) explica que a aludida corrente teórica chega ao país para ampliar o debate público sobre democracia, igualdade e poder.

O feminismo, diferentemente dos ‘movimentos sociais com participação das mulheres’, tinha como objetivo central a transformação da situação da mulher na sociedade, de forma a superar a desigualdade presente nas relações entre homens e mulheres. O movimento feminista – assim como a discriminação nos movimentos sociais urbanos de temas específicos à vivência das mulheres – contribuiu para a inclusão da questão de gênero na agenda pública, como uma das desigualdades a serem superadas por um regime democrático (Farah, 2004, p. 51).

No que se refere à evolução do feminismo em âmbito mundial, tem-se a autora francesa Simone de Beauvoir como uma importante precursora do feminismo na década de 1970. Atualmente, a autora é conhecida pela célebre frase publicada em seu livro “O Segundo Sexo”, em 1949, que afirma: “ninguém nasce mulher, torna-se mulher”. A obra possui originalidade absoluta, como também aponta onde se encontra a desigualdade entre homens e mulheres.

Além da aludida autora, a historiadora norte-americana Joan Scott (1995), fortaleceu as tratativas em torno dos estudos de gênero ao definir a diferença entre as

CAPÍTULO 5: GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: um estudo sobre as iniciativas adotadas pelo município de Imperatriz para a promoção da igualdade de gênero

definições de sexo e gênero, sendo, até o presente momento, uma das principais referências científicas para definir as terminologias. Ato contínuo, a produção científica de Ângela Davis (1982) pôs em destaque a discussão acerca das opressões de raça, de classe e da condição de mulher, destacando as situações de violência vivenciadas por mulheres negras. Vale mencionar ainda que o percurso histórico do movimento feminista foi marcado pelos estudos da autora e intelectual brasileira Lélia Gonzalez (1988), ao demonstrar como o capitalismo é inseparável do colonialismo, racismo e patriarcado.

Para além da resistência à ditadura militar, o movimento de mulheres se articula a fim de lutar para o enfrentamento dos problemas que afetam as suas vidas e pôr fim às violências contínuas contra seus direitos humanos. Causas como o acesso a condições dignas de moradia, creches para auxiliar no cuidado dos filhos e o direito a uma vida sem violência foram sendo conquistadas gradualmente. Atualmente, as mulheres contam com mais possibilidades de representação em cargos eletivos, resultado de lutas históricas.

Pode-se mencionar ainda a participação de mulheres nos mais diversos espaços de representação das estruturas estatais ou institucionais não necessariamente representa a superação da desigualdade de gênero. De acordo com Ana Terra Reis (2019), a estrutura democrática do Brasil é fácil. Ela explica que as mulheres representam 51,03% da população, de acordo com o censo IBGE de 2010. Contudo, nas eleições de 2018, apenas 15% das cadeiras da Câmara Nacional dos Deputados foram ocupadas por mulheres, 77 no total. A busca pela ocupação igualitária nos espaços é também uma das formas de emancipação e de luta pelo acesso a políticas públicas.

Neste contexto, verificaram-se avanços no início do século XXI e o mais significativo é o caso do Programa Bolsa Família, criado por meio da Lei nº 10.836, de 2003, que chegou a atender aproximadamente 14 milhões de brasileiros, e as mulheres titulares do benefício representaram 92% em 2019. Posteriormente, no governo do ex-presidente Jair Messias Bolsonaro, o benefício recebeu o nome de “Auxílio Brasil”, especificamente desde novembro de 2021.

Em 2023, a partir do governo do atual presidente Luiz Inácio Lula da Silva, voltou a se chamar Bolsa Família. Fato é que esse Programa é extremamente importante

CAPÍTULO 5: GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: um estudo sobre as iniciativas adotadas pelo município de Imperatriz para a promoção da igualdade de gênero

para a ordem socioeconômica. Diante de tantos objetivos que regem tal Programa, o combate à fome e à pobreza no país é seu pilar.

Destaca-se que programas de transferência de renda são excelentes aliados para melhorar o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH. O Programa Bolsa Família, por exemplo, tinha como principais requisitos a exigência de o beneficiário estar matriculado e com frequência em instituição de ensino e a necessidade de manter a carteira de vacinação em dia. Assim, o referido programa reúne dois indicadores de renda de grande valia para o índice de desenvolvimento: saúde e educação. Desse modo, se faz necessário o planejamento de programa de transferência de renda como “política pública capaz de fortalecer os direitos sociais, ampliar a cidadania e caminhar na superação das marcas meritocráticas, residuais e paternalistas do sistema de proteção social brasileiro” (Martins, 2007, p. 124).

Ao direcionar o olhar para o estado do Maranhão, percebe-se que as mulheres ganharam maior visibilidade a partir do ano de 2001, com a formalização do Conselho Estadual da Mulher – CEM que representou um grande marco na trajetória das lutas e conquistas para as mulheres maranhenses. Importante destacar também a criação da Secretaria de Estado da Mulher do Maranhão – SEMU, em 2006, que tem como principal objetivo o desenvolvimento e a coordenação de políticas públicas para as mulheres do estado.

Em março de 2022, o governador do Maranhão recepcionou o III Plano Estadual de Políticas Públicas para as Mulheres no Maranhão – 2022 a 2026, que estabelece 10 políticas públicas para a promoção da igualdade de gênero no estado. O documento foi elaborado por meio de um longo processo plural, com a participação da sociedade civil, vários setores governamentais, movimentos sociais de mulheres e parceria com a Organização da Nações Unidas – Mulheres¹⁵.

Diante do contexto apresentado, verifica-se a necessidade da proposição contínua de políticas públicas “de gênero” a fim de alcançar a emancipação e autonomia de mulheres. Desse modo, faz-se necessário que as desigualdades de gênero sejam

¹⁵ O III Plano Estadual de Políticas Públicas para as Mulheres do Maranhão – 2022 a 2026 está disponível em:
https://www.mulher.ma.gov.br/uploads/semu/docs/III_PEPM_MARANH%C3%83O_LOGO.pdf. Acesso em 02 mar. 2023.

CAPÍTULO 5: GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: um estudo sobre as iniciativas adotadas pelo município de Imperatriz para a promoção da igualdade de gênero

superadas e o Estado cumpra com o seu papel de distribuir recursos e dividir o poder igualmente entre os sujeitos na sociedade.

3.2 Políticas públicas para mulheres imperatrizenses

A cidade de Imperatriz, fundada em 16 de julho de 1852, ocupa a posição de segunda cidade mais populosa do estado do Maranhão, e sua história e desenvolvimento se revelam por meio dos ciclos econômicos. A cidade é considerada o maior entroncamento comercial, econômico e energético do estado. Além das aludidas potencialidades, Imperatriz é o segundo maior centro cultural, político e populacional do estado.

No que se refere às estatísticas geográficas do município, de acordo com os dados disponibilizados recentemente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE, a população de Imperatriz era de 247.505 habitantes em 2010¹⁶. O instituto¹⁷ apresenta ainda levantamentos sobre as características que envolvem o trabalho e o rendimento no município, conforme segue:

Em 2020, o salário médio mensal era de 2.0 salários-mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 25.0%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava as posições 58 de 217 e 2 de 217, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 2040 de 5570 e 865 de 5570, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa, tinha 37.4% da população nessas condições, o que o colocava na posição 217 de 217 dentre as cidades do estado e na posição 3102 de 5570 dentre as cidades do Brasil (IBGE, on-line, n.p).

A memória da cidade de Imperatriz tem como marco histórico a partida de Frei Manoel Procópio do Coração de Maria, que saiu de Belém, em 26 de junho de 1849, e foi o responsável pela fundação de uma povoação que foi chamada de Colônia Militar de Santa Tereza do Tocantins e que, posteriormente, passou a se chamar de Vila Nova

¹⁶ Censo demográfico realizado no ano de 2010. IBGE Cidades. Disponível em:

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/imperatriz/panorama>. Acesso: em 10 mar. 2023.

¹⁷ Apesar da ausência da realização de novos censos demográficos, o IBGE apresenta uma estimativa populacional para o município de Imperatriz de 259.980 pessoas no ano de 2021. Disponível em:

<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ma/imperatriz.html>. Acesso em: 10 mar. 2023.

CAPÍTULO 5: GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: um estudo sobre as iniciativas adotadas pelo município de Imperatriz para a promoção da igualdade de gênero

de Imperatriz, com o advento da lei nº 398, criada em homenagem à imperatriz Tereza Cristina. O autor Adalberto Franklin (2005, p. 11) relata que “havia completado desconhecimento sobre o vasto território ao sul, intensamente povoado pelas temidas nações indígenas, em sua maioria timbiras, que provocavam pavor aos habitantes das fazendas instaladas [...]”.

A cidade de Imperatriz passou muito tempo isolada e distante dos governos do Maranhão, uma vez que o estado era resumido à faixa litorânea e poucas vilas e povoados. De acordo com Franklin (2005, p.11-12), “os governos do Maranhão não haviam se interessado em explorar nem colonizar essa região”. A justificativa para o desinteresse seria o desconhecimento dos locais no quais se localizavam as nascentes dos principais rios.

Sucintamente, o processo de desenvolvimento de Imperatriz foi marcado por ciclos, dentre eles, o Ciclo do Arroz, da década de 1950 até o início de 1980, período no qual registrou-se produção recorde de arroz. Mais à frente, em 1970, tem-se registro do Ciclo da Madeira e, na década de 1990, a cidade atuou como polo abastecedor do garimpo da Serra Pelada e em 2000 passou a receber indústrias (IMPERATRIZ, 2022, on-line).

3.3 O perfil da mulher imperatrizense

Para compreender o perfil da mulher imperatrizense, é importante contextualizar alguns dados geográficos de gênero. Em Imperatriz, as mulheres representam cerca de 51,8%¹⁸, refletindo o cenário do Brasil como um todo¹⁹.

Importante mencionar ainda que o município apresenta o segundo maior colégio eleitoral do estado, com 182.605 eleitores aptos²⁰ atualmente, dos quais as mulheres representam o percentual de 54%, com 97.904 eleitoras aptas, de acordo com dados do

¹⁸ Conforme dados apresentados no censo demográfico realizado em 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/imperatriz/pesquisa/23/25124?detalhes=true>.

¹⁹ A capital do estado, São Luís, possui o maior colégio eleitoral, com 749.873 eleitores aptos. Disponível em: <https://www.tre-ma.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/maranhao-tem-mais-de-5-milhoes-de-eleitoras-e-eleitores-aptos-a-votar-em-2022>. Acesso em: 17 nov. 2023. Acesso em 10/11/2023

²⁰ Perfil do eleitorado de Imperatriz nas Eleições Gerais de 2022. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao-eleitorado/painel-perfil-eleitorado?session=9517186677545>. Acesso em 02 fev. 2023.

CAPÍTULO 5: GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: um estudo sobre as iniciativas adotadas pelo município de Imperatriz para a promoção da igualdade de gênero

Tribunal Superior Eleitoral - TSE²¹. Nesse contexto, é fundamental compreender a importância compreender o papel da mulher nos processos de desenvolvimento de uma sociedade a partir da implementação de políticas públicas.

No que se refere ao grau de instrução dos cidadãos do município de Imperatriz, as mulheres são maioria em termos quantitativos com formação de Ensino Médio e Ensino Superior completo, ostentando os percentuais de 55,56% e 62,31%, respectivamente. Contudo, as mulheres também somam a maioria no contexto do analfabetismo, com o percentual de 53,55% (TSE, 2022, on-line). Aufere-se que as mulheres imperatrizenses são mais instruídas que os homens e com mais acesso aos Ensinos Médio e Superior.

Faz-se importante também para a presente discussão o indicador social violência, uma vez que existem vários tipos de violência contra a mulher e, dentre elas, destacam-se as violências física, sexual e psicológica. Sem adentrar minuciosamente na análise de dados do referido indicador, de acordo com dados do Centro de Referência e Atendimento à Mulher – CRAM, que faz o trabalho de acolhimento e escuta das mulheres em situação de violência, apenas no mês de agosto do ano de 2022 foram realizados 41 atendimentos, dentre eles: iniciais e retornos²².

Diante do exposto, as mulheres representam a maioria populacional da segunda maior cidade do Maranhão, bem como mais da metade do eleitorado de Imperatriz, de modo que a população de mulheres deve também protagonizar os benefícios das políticas públicas implementadas no município. Nesse enquadramento, torna-se necessário o aprofundamento das discussões e formulação de políticas públicas para mulheres do município, uma vez que impactam de forma positiva a vida de toda a sociedade imperatrizense.

²¹ Perfil do eleitorado de Imperatriz nas Eleições Gerais de 2022. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao-eleitorado/painel-perfileleitorado?session=9517186677545>. Acesso em: 20 nov. 2022.

²² CRAM e Casa Abrigo divulgam boletim de atendimento do mês de agosto. Disponível em: <https://imperatriz.ma.gov.br/noticias/pelo-fim-da-violencia-contra-mulheres/cram-e-casa-abrigodivulgam-boletim-de-atendimento-do-mes-de-agosto.html>. Acesso em: 02 nov. 2022.

3.4 Análise das políticas públicas para mulheres em Imperatriz-MA: ação política e gestão municipal

Conforme o art. 5º, da Constituição de 1988, homens e mulheres são iguais em seus direitos, desse modo as políticas públicas se apoiam sobre nesse princípio e se propõem a superar as desigualdades de gênero. Sabe-se que uma secretaria municipal de governo tem como objetivo planejar, coordenar e organizar ações políticas do poder executivo municipal, de modo que se alcance a integração de políticas públicas e da atividade fim dos órgãos e demais entidades da administração pública.

No município de Imperatriz, a Secretaria Municipal de Políticas para Mulher - SMPM é um órgão que está vinculado ao poder executivo municipal e é responsável pelo desenvolvimento de ações para mulheres. Atualmente, encontra-se chefiado pela secretária Eva Messias da Silva Luz²³, e é apresentado no site da prefeitura municipal nos seguintes termos:

A Secretaria Municipal de Políticas para Mulher (SMPM) desenvolve e articula políticas públicas, através de planos, programas e projetos, ampliando-os e monitorando-os de forma que viabilizem os direitos da mulher, garantindo-lhe cidadania. A SMPM estimula e promove em parceria com os órgãos municipais, privados e sociedade geral, ações de prevenção e combate a todas as formas de violação dos direitos humanos das mulheres (Imperatriz, 2022, on-line).

A partir da análise sistemática do site da Prefeitura de Imperatriz, observou-se a existência de diversas abas²⁴, entre elas, a denominada “secretarias”. Nessa aba, tem-se um rol especificando: secretarias, superintendências, conselhos, órgãos e comitê. No que refere-se à aba pertencente a SMPM, verificou-se que é apresentado um breve resumo dos objetivos do órgão, descrição de horários e endereços, notícias, resumo das principais ações, esclarecimentos dos tipos de violência contra a mulher e a apresentação do perfil da secretária municipal.

²³ Eva Messias da Silva Luz possui formação em Pedagogia e especialização em Psicopedagogia, reside em Imperatriz desde 1989. Assumiu a Secretaria Municipal de Políticas para Mulher em abril de 2021. Disponível em: <https://imperatriz.ma.gov.br/pmi/smpm/>. Acesso em: 19 nov. 2021.

²⁴ Abas permitem organizar a navegação dentro de um site, assemelham-se a categorias, facilitando que o usuário se localize no site.

CAPÍTULO 5: GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: um estudo sobre as iniciativas adotadas pelo município de Imperatriz para a promoção da igualdade de gênero

Ao analisar as notícias vinculadas à SMPM publicadas no referido site, a fim de se conhecer sua atuação, observou-se ação política direcionada ao enfrentamento da violência contra a mulher. Nesse contexto, verificou-se que, durante o ano de 2022²⁵, foram realizadas palestras, ações de divulgação dos serviços oferecidos pela rede de apoio à mulher, panfletagens, oficinas, rodas de conversas, capacitação de servidores e conscientização da sociedade civil em relação ao combate à violência contra as mulheres. Observou-se esforço significativo no sentido de alcançar públicos dos mais diversos setores, incluindo estudantes e participantes de projetos sociais conscientizando-os sobre os direitos das mulheres.

O município conta ainda com rede de proteção para mulheres em situação de violência, a partir do acolhimento no Centro de Referência de Atendimento à Mulher – CRAM, um espaço que oferece apoio psicológico, pedagógico e social. Há ainda a Casa Abrigo Dr. Ruth Noleto, que abriga mulheres e filhos em situação de risco de morte, bem como outros órgão que compõe a rede: Delegacia Especializada da Mulher (DEM), Vara da Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, Promotoria Especializada da Mulher, Defensoria Pública Estadual, Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializada da Assistência Social (CREAS), Política de Atenção Integral da Saúde da Mulher (PAISM), Hospital Municipal de Imperatriz (HMI) e o Instituto Médico Legal (IML).

Sabe-se que a gestão financeira no Brasil segue um modelo baseado em três leis: o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA, que foram instituídos pela Constituição Federal de 1988, nos termos do Artigo 165, e constituem o modelo orçamentário do país, o qual é aplicado nas três esferas de governo e atua como instrumento de planejamento estratégico das ações do governo.

O Plano Plurianual do Município de Imperatriz-MA, para o exercício no quadriênio 2022-2025, disposto por meio da Lei Ordinária nº 1.897/2021²⁶, estabelece os programas a serem executados bem como o seus objetivos, conforme lê-se a seguir:

²⁵ Partiu-se da análise das notícias marcadas com a tag “políticas públicas para a mulher”, que retornou 30 notícias no período de 2022. Disponível em: <https://imperatriz.ma.gov.br/noticias/politicas-publicaspara-mulher/?page=1>. Acesso em: 06 dez. 2022.

²⁶ Documento disponível no Portal da Transparência do município. Disponível em: <http://servicos.imperatriz.ma.gov.br/ppa/ppa2022.pdf>. Acesso em: 05 out. 2022.

CAPÍTULO 5: GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: um estudo sobre as iniciativas adotadas pelo município de Imperatriz para a promoção da igualdade de gênero

Art. 1º - Esta lei institui o Plano Plurianual para o quadriênio 2022-2025, em cumprimento ao disposto no Art. 165, parágrafo 1º da Constituição Federal e Art. 102 e 125 da Lei Orgânica Municipal, estabelecendo para o período, os Programas com seus respectivos Objetivos, indicadores, metas e montantes de recursos a serem aplicados pela Administração Pública Municipal em despesas de capital e/ou outras delas decorrentes (IMPERATRIZ, 2021, p.1).

A partir da análise do Plano Plurianual, observa-se a inclusão da SMPM no âmbito de cinco programas: 0066 – Gestão de Políticas Públicas de Gênero; 0068 – Autonomia Econômica, Empreendedorismo e Igualdade no Mundo do Trabalho e Inclusão Social; 0100 – Desenvolvimento Social, Político e Cultura da Mulher; 0133 – Autonomia e Enfrentamento à violência; e 1112 – Centro de Ressocialização do Agressor.

O programa de Gestão de Políticas Públicas de Gênero possui como objetivo a garantia de direitos sociais de gênero e das mulheres. Tal programa justifica-se pelo combate às desigualdades de gênero, bem como busca o gerenciamento e o fortalecimento de políticas públicas para mulheres nos mais diversos setores. Destaca-se ainda que o público-alvo são os servidores públicos e a comunidade.

No mesmo sentido, o programa Autonomia Econômica, Empreendedorismo e Igualdade no Mundo do Trabalho e Inclusão Social possui como público-alvo mulheres e tem como objetivo a promoção da igualdade social e gênero. Esse programa justifica-se pela necessidade de romper com a dependência econômica, a exploração e a subordinação de mulheres que se encontram em situação de vulnerabilidade, de modo a criar condições para que possam prover o próprio sustento.

No que se refere a incentivos sobre a participação de mulheres nos espaços sociais, culturais e políticos, tem-se o programa de Desenvolvimento Social, Político e Cultural da Mulher – 0100. Destaca-se ainda a ação de desenvolvimento de políticas públicas para mulheres vítimas de violência, por meio do programa 0133 – Autonomia e Enfrentamento à Violência. Ambos os programas definem mulheres como público-alvo. Por fim, há ainda o programa Centro de Ressocialização do Agressor, que conta com uma equipe multidisciplinar a fim de atender o autor de violência contra a mulher visando a sua reeducação.

Diante do exposto, as metas orçamentárias direcionadas para a SMPM encontram-se distribuída da seguinte forma:

CAPÍTULO 5: GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: um estudo sobre as iniciativas adotadas pelo município de Imperatriz para a promoção da igualdade de gênero

TABELA 1 – DISCRIMINAÇÃO DE METAS ORÇAMENTÁRIAS

CÓDIGO	PROGRAMA	2022	2023	2024	2025
0066	Gestão de Políticas Públicas de Gênero	1.264.000,00	1.273.000,00	1.335.000,00	1.879.924,00
0068	Autonomia Econômica, Empreendedorismo e Igualdade no Mundo do Trabalho e Inclusão Social	177.000,00	193.000,00	210.000,00	230.000,00
0100	Desenvolvimento Social, Político e Cultura da Mulher	272.000,00	177.000,00	182.000,00	189.000,00
0133	Autonomia e Enfrentamento à Violência;	1.075.000,00	342.000,00	359.000,00	1.154.846,00
1112	Centro de Ressocialização do Agressor	30.000,00	35.000,00	40.000,00	45.000,00

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da LDO para o exercício de 2022 do município de Imperatriz.

Para o ano de 2022, a Lei Orçamentária Anual estima a receita para o exercício financeiro em voga no montante de R\$ 968.730.000,00 (novecentos e sessenta e oito milhões, setecentos e trinta mil reais), fixado nos termos do art. 165, §5º, da Constituição Federal, art. 102 da Lei Orgânica e do Plano Plurianual. No que se refere à distribuição orçamentária entre os órgãos, observou-se que, para a Secretaria de Políticas da Mulher, a composição do orçamento considerou o montante de R\$ 2.818.000,00 (dois milhões e oitocentos e dezoito mil reais) que representa o percentual de 0,29% de todo o orçamento²⁷.

De acordo com a autora Laura Muniz de Pádua (2019, p. 18), as diferenças existentes entre homens e mulheres podem ser observadas de diversos ângulos, desde a dificuldade de entrar no mercado de trabalho até relatos de violência ligados à condição de gênero. A autora contextualiza vários indicadores a partir de dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e afirma que a partir da referida análise, afirma que a análise de vários dados socioeconômicos comprova a desigualdade de gênero no país, conforme expõe:

²⁷ Quadro auxiliar de detalhamento de despesa com o respectivo orçamento discriminado nas páginas 61-65. Disponível em: <http://servicos.imperatriz.ma.gov.br/loa/loa2022.pdf>. Acesso em: 15 out. 2022.

CAPÍTULO 5: GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: um estudo sobre as iniciativas adotadas pelo município de Imperatriz para a promoção da igualdade de gênero

Em suma, uma variedade de dados socioeconômicos comprova o quadro de desigualdade de gênero existente no Brasil em múltiplos âmbitos e a discrepância racial presente entre as próprias mulheres. Desse modo, podemos concluir que há uma necessidade de atuação por parte do poder público para mitigar essas disparidades, seja pela implementação de um Sistema Nacional de Cuidados ou pela promoção de políticas que combatam a desigualdade salarial e a violência contra a mulher, pensando também no atendimento a mulheres negras. Vejamos a seguir a importância da inserção de uma perspectiva de gênero no orçamento público para que o Estado possa agir nesse sentido (PÁDUA, 2021, p. 2021).

Diante do contexto, verifica-se que o orçamento destinado para a SMPM não é tão expressivo – menos que 1% – para atender à população expressiva de mulheres residentes na cidade. De modo, torna-se imprescindível que o poder público tenha conhecimento das problemáticas presentes no município, bem como compreensão dos efeitos destas sobre as mulheres. O processo de estruturação das políticas governamentais deve apresentar soluções reais.

4 CONCLUSÃO

Análise realizada sobre as políticas públicas voltadas para as mulheres no município de Imperatriz-MA revela um cenário de avanços e desafios significativos na promoção da igualdade de gênero. Verificou-se que, apesar da criação de estruturas institucionais como a Secretaria Municipal de Políticas para a Mulher (SMPM) e o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (CMDM), que desempenham papéis fundamentais na gestão e execução das políticas públicas para mulheres, o alcance dessas iniciativas ainda é limitado pela insuficiência de recursos financeiros e pelo foco restrito, muitas vezes voltado majoritariamente para o combate à violência de gênero.

A pesquisa demonstrou que as ações implementadas pela SMPM, embora importantes, ainda carecem de maior amplitude e diversificação. As iniciativas, concentradas em palestras, panfletagens, oficinas e rodas de conversa, são fundamentais para sensibilizar a população, mas precisam ser acompanhadas de políticas estruturantes e de longo prazo que tratem não apenas da violência contra a mulher, mas também da promoção da autonomia econômica, política e social das mulheres imperatrizenses. A ausência de programas que enfoquem áreas como o empreendedorismo feminino, a

CAPÍTULO 5: GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: um estudo sobre as iniciativas adotadas pelo município de Imperatriz para a promoção da igualdade de gênero

inserção no mercado de trabalho, a educação e a saúde integral das mulheres apontam para a necessidade de ampliar a abordagem das políticas públicas no município.

Outro ponto crítico identificado é o reduzido orçamento destinado às políticas públicas para mulheres. O fato de a Secretaria Municipal de Políticas para a Mulher representar menos de 1% do orçamento total do município evidencia que a promoção da igualdade de gênero não tem sido uma prioridade orçamentária. Essa realidade compromete a implementação eficaz das políticas e a abrangência das ações, tornando evidente a necessidade de maior alocação de recursos para que as iniciativas possam alcançar resultados mais efetivos e duradouros.

Ademais, constatou-se que a maioria das políticas públicas implementadas tem um caráter mais reativo do que preventivo, focando-se no combate à violência já estabelecida em vez de promover transformações profundas nas estruturas sociais que perpetuam a desigualdade de gênero. Para que haja um avanço significativo na promoção da igualdade, é imperativo que as políticas públicas passem a incorporar um enfoque mais abrangente, que inclua a educação de gênero nas escolas, a capacitação de profissionais para lidar com as questões de gênero, e a promoção de campanhas de conscientização contínuas e efetivas.

O estudo aponta, portanto, para a necessidade de reavaliar as prioridades do município no que diz respeito às políticas de gênero, propondo uma abordagem mais sistêmica e integrada. É fundamental que o município de Imperatriz amplie o escopo das políticas públicas para as mulheres, diversifique as áreas de atuação e aumente o investimento financeiro para garantir que as iniciativas tenham impacto real na vida das mulheres.

Futuras pesquisas podem aprofundar a análise sobre os efeitos de programas específicos que promovam a autonomia econômica das mulheres e a inclusão social e política, além de investigar como o aumento da participação feminina em cargos de decisão pode influenciar positivamente a formulação e implementação de políticas públicas voltadas para as mulheres. Assim, a construção de uma sociedade mais igualitária e justa, na qual homens e mulheres desfrutem dos mesmos direitos e oportunidades, depende diretamente de um compromisso mais forte e decisivo do poder público em promover a equidade de gênero.

REFERÊNCIAS

- DAVIS, Angela. Women, Race and Class. London: **Great Britain**, 1982
- de janeiro: IBGE, 2013. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/imperatriz/panorama>>. Acesso em: 20 nov. 2022.
- FARAH, M. F. S. Gênero e Políticas Públicas. **Estudos Feministas**, v. 12, janeiro-abril de 2004, p. 47-71.
- FRANKLIN, Adalberto. Breve história de Imperatriz. Imperatriz, MA: **Ética**, 2005. 101 p. Disponível em: <<http://adalbertofranklin.por.com.br/wp-content/uploads/2012/03/Breve-historia-de-Imperatriz.pdf>>. Acesso em: 03 de maio 2021.
- FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes a prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, 2000. v. 21.
- GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: **Atlas**, 2002.
- GOMES, Romeu. Análise de dados em pesquisa qualitativa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 21. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.
- GONZALEZ, Lélia. Por um feminismo afro-latino-americano, **Revista Isis Internacional**, vol. IX, 1988.
- GUIMARÃES, Victor Chaves Ribeiro França. **Políticas Públicas: Sua importância no desenvolvimento econômico do país e das empresas e seu controle e acompanhamento pelos cidadãos, especialmente os administradores**. Juiz de Fora, 2016.
- IBGE – **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Imperatriz. Rio IMPERATRIZ, Prefeitura Municipal de. Secretaria Municipal de Políticas da Mulher. **Dados sobre a secretaria**. Imperatriz, 2022. Disponível em: <<https://imperatriz.ma.gov.br/pmi/smpm/>>. Acesso em: 08 nov. 2022.
- _____. Secretaria Municipal de Políticas da Mulher. **Dados sobre a Cidade de Imperatriz**. Imperatriz, 2022. Disponível em: <<https://imperatriz.ma.gov.br/portal/imperatriz/a-cidade.html>>. Acesso em 10 nov. 2022.
- MARTINS, Valter. A Política Social Brasileira no Século XXI: **a prevalência dos programas de transferência de renda**. 2007.
- MELO. Políticas Culturais na África do Sul: a patrimonialização da Zulu Dance em KwaZulu-Natal. In.: 30 **Simpósio Nacional de História - ANPUH**. Recife: Anpuh, 2019, p. 1-18.

CAPÍTULO 5: GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES: um estudo sobre as iniciativas adotadas pelo município de Imperatriz para a promoção da igualdade de gênero

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 28. ed. rev. atual. Petrópolis: **Vozes**, 2009.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Curso de direito financeiro. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: **Editora Revista dos Tribunais**, 2010.

PÁDUA, Laura Muniz de. Gênero e orçamento público: reflexões sobre a não neutralidade da política econômica e uma análise da despesa orçamentária com políticas para mulheres no Município do Rio de Janeiro. 2021. 58 páginas. Monografia – **Universidade Federal do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 2021.

PAPA, Fernanda de Carvalho. **Transversalidade e políticas públicas para mulheres no Brasil: percursos de uma pré-política**. 2012. Tese de Doutorado.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil para a análise histórica. Recife: **SOS Corpo**, 1995.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: questões temáticas e de pesquisa. **Caderno Crh**, v. 16, n. 39, 2003.

TEIXEIRA, Joaquina Barata et al. Formulação, administração e execução de políticas públicas. **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**, 2009.

TSE – Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas do Eleitorado**: Imperatriz- MA. On-line: TSE, 2022. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao-eleitorado/grau-de-instru%C3%A7%C3%A3o?p11_menu=GENERO&clear=RP&session=9517186677545>. Acesso em: 19 nov. 2022.

TUDE, João Martins; FERRO, Daniel; SANTANA, Fabio Pablo de A. Políticas públicas. Curitiba: **IESDE Brasil SA**, v. 1, 2010.

CAPÍTULO 6



GESTÃO PÚBLICA: Cargos Comissionados na Eficiência do Serviço Público



VALMÓRIO PEREIRA DA SILVA FILHO
ADRIANA SANTOS DA SILVA
HAMILTON LUIZ CORREA
PAULO ROBERTO CAMPÊLO FONSECA E FONSECA

Valmório Pereira da Silva Filho²⁸; Adriana Santos da Silva²⁹; Hamilton Luiz Correa³⁰; Paulo Roberto Campêlo Fonseca e Fonseca³¹

RESUMO

Este trabalho teve como finalidade estudar a Gestão Pública: cargos comissionados na eficiência do serviço público, com o objetivo de evidenciar de que forma os cargos comissionados afetam a eficiência do serviço público, para atingir o objetivo geral da pesquisa, utilizou-se de um referencial teórico de pensadores críticos em particular as obras de Bresser-Pereira, Di Pietro e Freire Neto. Para a pesquisa, utilizou-se a metodologia de pesquisa básica com objetivo exploratório através de procedimentos bibliográficos e de campo, desenvolvidos no Departamento Municipal de Trânsito (DMT) de Icatu (MA), órgão da estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Icatu (MA), utilizando-se de uma abordagem qualitativa para coletar os dados e percepções de cinco respondentes por meio de entrevista. A discussão dos dados apontou que existem formas de favorecimento na administração pública, que a escolha para ocupantes de cargos comissionados é feita de forma aleatória e que há falta de interesse por parte dos gestores para que haja mudanças na gestão pública, transparecendo ineficiência e improbidade administrativa.

Palavras-chave: Gestão Pública, Cargos Comissionados, e Eficiência.

1 INTRODUÇÃO

A gestão pública brasileira enfrenta desafios contínuos, especialmente no que se refere à eficiência dos serviços prestados à população. No cerne desse desafio está o uso dos cargos comissionados, que, por definição, deveriam ser uma solução estratégica para a administração pública, possibilitando a contratação de pessoas com habilidades específicas e capacidades técnicas para atuar em funções de liderança, chefia e assessoramento. Originalmente, esses cargos foram pensados como uma forma de flexibilizar a gestão de recursos humanos, permitindo que a

²⁸ Bacharel em Administração, e-mail: forcasespeciais703@gmail.com

²⁹ Mestra em Gestão pela Universidade de Coimbra, e-mail: adrina_adm@hotmail.com

³⁰ Doutor em Administração pela Universidade de São Paulo. Docente da FEA/USP, e-mail: hamillco@usp.br

³¹ Doutorando em Políticas Públicas - UFMA, Docente da UniCeuma, e-mail: paulo.fonseca@ceuma.br>

administração pública se adaptasse rapidamente a novas demandas e desafios. Contudo, o que se observa na prática é uma crescente distorção dessa finalidade, levando à utilização dos cargos comissionados de forma arbitrária, sem critérios claros de competência e, muitas vezes, como moeda de troca política, comprometendo a eficiência dos serviços públicos.

A Constituição Federal de 1988, por meio de seu artigo 37, estabelece os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência como norteadores da administração pública. Nesse contexto, os cargos comissionados foram incorporados como uma exceção ao princípio do concurso público, permitindo a contratação de servidores para funções de confiança, sem a exigência de concurso, desde que essas funções estejam ligadas à direção, chefia e assessoramento. Entretanto, a falta de regulamentação clara sobre os critérios de seleção para esses cargos, aliada à falta de fiscalização efetiva, tem gerado um uso abusivo dessas nomeações, desviando os cargos comissionados de seu propósito original.

Estudos sobre a nova gestão pública, como os de Bresser-Pereira (2007), destacam que a eficiência administrativa deve ser um objetivo primordial da administração pública. A nomeação de cargos comissionados, quando realizada de forma criteriosa e técnica, pode contribuir significativamente para a modernização do Estado, garantindo maior flexibilidade na gestão de pessoal e a rápida adaptação às necessidades emergentes. No entanto, o Brasil tem visto um fenômeno inverso em muitas esferas da administração pública, onde a proliferação desses cargos, muitas vezes preenchidos por indicados políticos sem a qualificação adequada, compromete a qualidade dos serviços e a confiança da sociedade nas instituições públicas.

Este estudo se propõe a investigar como os cargos comissionados afetam a eficiência do serviço público no contexto do Departamento Municipal de Trânsito (DMT) de Icatu, no estado do Maranhão. A escolha deste órgão como objeto de estudo se justifica por sua relevância na prestação de serviços diretos à população, como a organização do trânsito e a implementação de políticas de mobilidade urbana. A eficiência desse tipo de serviço é crucial para a qualidade de vida dos cidadãos, e a má gestão dos cargos comissionados pode ter impactos diretos e imediatos na prestação desses serviços. A pesquisa busca responder à seguinte questão: de que maneira as

nomeações para cargos comissionados influenciam a eficiência do serviço público no DMT de Icatu?

A relevância deste estudo se amplia quando consideramos o impacto das nomeações políticas nos pequenos municípios brasileiros. Em contextos como o de Icatu, a proximidade entre gestores públicos e indicados políticos muitas vezes favorece práticas de clientelismo, em que a ocupação de cargos não segue critérios técnicos, mas sim interesses pessoais ou políticos. Essas práticas corroem a confiança da população nos serviços públicos e prejudicam a implementação de políticas públicas efetivas. Ao analisar o caso específico do DMT de Icatu, o estudo pretende oferecer uma visão mais ampla sobre como a má utilização dos cargos comissionados afeta diretamente a eficiência dos serviços prestados e a percepção da população sobre a qualidade do serviço público.

Para fundamentar essa investigação, o estudo se apoia em uma análise crítica da literatura sobre gestão pública e cargos comissionados, com ênfase em autores como Di Pietro (2017), Freire Neto (2017), e Bresser-Pereira (2007). Esses autores abordam a importância da meritocracia, da transparência e da eficiência na administração pública moderna, destacando como a adoção de boas práticas na gestão de recursos humanos pode ser decisiva para o sucesso das políticas públicas. Além disso, a pesquisa considera o princípio da eficiência, consagrado pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, como uma diretriz fundamental para a gestão pública no Brasil. O princípio da eficiência não apenas orienta a atuação dos servidores, mas também exige que a administração pública busque resultados concretos, com o melhor uso possível dos recursos disponíveis, tanto humanos quanto materiais.

Metodologicamente, a pesquisa adota uma abordagem qualitativa, utilizando-se de entrevistas semiestruturadas realizadas com servidores e gestores do DMT de Icatu. Essas entrevistas buscam captar percepções e experiências sobre o impacto das nomeações comissionadas na eficiência do órgão. Além disso, a pesquisa inclui uma análise documental dos dados disponíveis sobre a gestão de recursos humanos no órgão, como relatórios de desempenho e dados de execução orçamentária. A triangulação desses dados permitirá uma análise mais profunda sobre os efeitos das nomeações comissionadas na eficiência do serviço público local, oferecendo uma perspectiva prática sobre a questão investigada.

Além de explorar as dinâmicas internas da nomeação de cargos comissionados, o estudo visa propor recomendações que possam contribuir para o aprimoramento da gestão pública, especialmente no que diz respeito à escolha e capacitação dos ocupantes desses cargos. O objetivo final é fomentar um debate mais amplo sobre a importância da eficiência na administração pública e a necessidade de reformas que limitem o uso indevido dos cargos comissionados, garantindo que essas posições sejam ocupadas por profissionais qualificados, capazes de contribuir efetivamente para a melhoria dos serviços públicos prestados à população.

Portanto, ao longo deste estudo, serão abordadas questões centrais sobre a gestão de cargos comissionados, seu impacto na eficiência dos serviços públicos e as possíveis soluções para reverter o cenário atual, que, em muitos casos, resulta em ineficiência e desperdício de recursos públicos. A pesquisa busca contribuir para o avanço da discussão sobre a gestão pública no Brasil, ressaltando a importância de um modelo de governança pautado pela transparência, meritocracia e compromisso com os resultados, elementos indispensáveis para a construção de um serviço público mais eficiente e confiável.

2 REFERÊNCIAL TEÓRICO

Para que este estudo alcance seus propósitos, é necessário que se faça uma contextualização das teorias e artigos existentes, cujo propósito será o de dar consistência técnico-científica a este trabalho. Nesse sentido, é requerida uma abordagem dos seguintes temas: Gestão Pública; Cargos Comissionados; e Eficiência no Serviço Público, que se entende serem o caminho para a análise do problema suscitado neste artigo.

2.1 Gestão pública

Para uma gestão pública de qualidade alçar sua excelência no serviço público, precisa utilizar ferramentas de qualidade, sem esquecer do plano orçamentário financeiro. Ademais, para se alcançar tal excelência, é fundamental o máximo nível de qualidade dos serviços prestados, garantindo, assim a superação das expectativas e o

atendimento das necessidades dos cidadãos. Nesse contexto, ratifica-se que aquilo que define excelência na gestão pública não são as leis, tampouco as convenções técnicas, mas as convicções e diretrizes da ordenação às quais devem estar alinhados por todos aqueles que atuam na administração pública (Paludo, 2013, p. 106).

Logo, esses valores e diretrizes são expressos, por exemplo, como os abecês constitucionais, conjecturados no Artigo 37 da CF de 1988, segundo o qual toda a administração pública direta ou indireta, de quaisquer dos poderes, terá que acatar os princípios da legalidade, publicidade, impessoalidade, moralidade e eficiência. Diante disso, os princípios não só direcionam a aplicabilidade como também ajudam na compreensão e interpretação das normas da estrutura jurídica.

Segundo Barchet (2008, p. 34), a Administração Pública é direcionada pela criação de leis administrativas, que têm como base os princípios administrativos, entre os quais estão as diretrizes, os valores e os mandamentos, que irão condicionar a validação das práticas administrativas. Na mesma perspectiva, Alexandrino e Paulo (2011, p. 183) enfatizam que os abecês administrativos são pontos de vista elementares de um sistema, que dão um sentido coeso, racional e equilibrado, possibilitando um entendimento apropriado da estrutura, já que determinam o valor e a definição das regras.

Em síntese, a gestão deve se inserir em um amplo projeto de desenvolvimento, que gere melhorias nos métodos organizacionais, assim como na capacitação das pessoas. Como referência estratégica, busca-se por questões da visão de futuro, de forma a compreender as novas variações no ambiente, e, sobretudo traçar alguns objetivos a serem definidos, como a aferição de desempenho, a avaliação e o foco nos resultados. Logo, a administração pública passa a dar mais ênfase à eficiência, sobretudo, com uma visão mais complexa do ambiente em relação aos problemas enfrentados (Nascimento, 2014, p.02).

Todo projeto, pequeno ou de longo prazo, no âmbito da administração, deve passar por um processamento organizacional, os quais requerem a capacidade de planejar, cujo intuito é diagnosticar efeitos atuais, para depois projetar as suas metas e atingir seus objetivos. Em seguida, é primordial que a administração pública se organize de forma condicional e adequada, para assim destinar, efetivar e atribuir as suas formas de delegar. Para uma melhor aproximação com os cidadãos, é essencial que haja uma

motivação dos servidores. Além disso, deve-se aferir, para então corrigir os erros, de tal forma que a sociedade não venha a penar com as falhas do serviço público. Em um sentido amplo, a administração pública é um combo de entidades e órgãos do Estado, compostos por normas, cultura, tecnologia, sistemas de serviços públicos e assim por diante que são incumbidos de executar suas competências objetivando o bem comum (Matias-Pereira, 2016, p. 32).

Ainda é um debate ao se falar em mudanças para a nova gestão pública, todavia é interessante apontar que as reformas garantiram mais dinamismo e eficiência, fornecendo excelentes serviços com menos recursos. Embora a nova gestão pública contribua, segundo teóricos, para alguns problemas relacionados ao domínio de mercado. Conforme Bresser-Pereira (2007, p. 13), além de toda a papelocracia weberiana com servidores capacitados e executores da lei, os Estados modernos requerem um serviço público independente, com sistema institucional descentralizado. Ainda segundo o autor, essas exigências visam a enfrentar às adversidades enfrentadas pelas organizações públicas, para atender as necessidades da sociedade com a eficiência.

Já Denhardt (2012, p. 208) critica esse modelo, não porque adere a métodos de gestão de negócio, e sim por dar a entender que a nova gestão pública fará com que os órgãos do Estado devam aderir a princípios de negócios, com a justificativa da competitividade e do uso de ferramentas de mercado, que iriam incidir na tomada de decisão social. O autor mencionado anteriormente salienta que esse modelo de gestão gerencial pode ser caracterizado por uma visão limitada, sem disposição para cumprir com as normas e continuar nos limites, pois acaba colocando em risco a *accountability*. O autor ainda enfatiza que o gestor público irá atuar motivado como se estivesse na atividade privada, indo de encontro à prestação de serviço e a transparência na administração pública.

2.2 Cargos comissionados

A função pública, para Di Pietro (2017, p. 744), refere-se a um conjunto de regalias desempenhadas por servidores (criticável), no entanto não simboliza um cargo ou trabalho e pode existir em dois casos. O primeiro diz respeito à contratação

transitoriamente de servidores para exercerem uma dada função, lembrando que, dependendo da exigência, não será necessário que tal servidor preste concurso público. Essa particularidade tem como sustentação o artigo 37, inciso IX, da CF de 1988, porém é preciso que o ente administrativo elabore uma lei para regularizar o objeto em questão. O segundo caso de função pública seria o de função de confiança, que possui como sustentação o artigo 37, inciso V, da CF de 1988.

Diferentemente da contratação temporária, a função pública será de caráter permanente, embora seja de livre provimento e exoneração, as que correspondem a chefias e assessoramento ou outras funções em que não exista geração de cargos inerentes. De acordo com Mazza (2015, p. 569), ocupação de confiança não pode ser confundida com atribuição de confiança e ainda que seja pertinente às atribuições de direção, chefia e assessoramento, só pode ser realizada por servidores públicos de carreira.

Segundo Mello (2010, p. 305-306), os cargos são considerados uma unidade de competência a ser executada por um agente, configurando-se como o elemento mais simples e indivisível da administração. No mesmo sentido, os cargos de provimento em comissão, como já mencionado anteriormente, são ocupados sem a necessidade de concurso público. Esses cargos, de natureza transitória, são destinados a pessoas de confiança, cuja escolha é feita pela autoridade competente, que também tem a prerrogativa de exonerar livremente o ocupante do cargo.

É evidente que o termo confiança é uma particularidade dos cargos comissionados. A importância de tal atributo é tão imensa, que muitos autores e grande parte da população denominam os referidos cargos como cargos de confiança. Isto posto, Medauar (2018, p. 271) enfatiza o elemento confiança, relacionados aos cargos em comissão, que são ocupados com propósito temporário por pessoas que gozam da confiança do ente que o nomeia ou sugere nomeação.

Para tanto, é fundamental distinguir chefia, direção e assessoramento. Para Oliveira (2004, p. 25), as ocupações de chefia e de direção são pertinentes às posições do gerenciamento incorporado à administração, para distingui-los, sustenta que o diretor dispõe de todo um departamento ao seu comando, ao qual incorporam algumas lideranças, enquanto o líder é responsável por um departamento mais limitado. Já o assessoramento provém da ideia de assistência e possui a responsabilidade de conduzir

ou comandar um setor. Contudo, o assessor trabalha sem independência operacional na estrutura organizacional em que se insere, sendo sua função dar suporte e o auxílio necessário, estar à disposição de seu diretor ou chefe, para que, assim, possa colocar em prática o desenvolvimento de incumbências diversas, materiais ou intelectuais.

Dessa maneira, percebe-se que, além da condição de confiança, as ocupações em comissão têm de ser de direção, chefia e assessoramento. Conceder funções que possam confundidas com os cargos efetivos é uma forma de fraudar as regras do concurso público para o ingresso aos cargos. Eventualmente, cargos em comissão podem ser confundidos equivocadamente por agentes políticos, nessa perspectiva é aconselhável consultar as características desses cargos e distinguir a condição das doutrinas sobre a sua definição. De acordo com Meirelles, Burle e Filho (2016, p. 80-82), em uma análise mais restritiva, é consentido chamar de agentes políticos os chefes dos três poderes governamentais.

Os excelentes serviços, teoricamente, são os prestados por excelentes profissionais. Ademais, a escolha de pessoas sem a qualificação adequada e sem técnicas suficientes para apossar-se de cargo em comissão infringe diretamente o dever de atuar com honestidade, boa-fé, lealdade e exercer com competência a administração pública. Dessa maneira coloca-se em risco a administração por uma péssima qualidade na execução e prestação do serviço público. Mediante isto, Bicalho (2010, p. 30) fundamenta sua argumentação de que as escolhas para os cargos comissionados precisam ser objetivas e obedecerem aos princípios administrativos expressos na Constituição. Além disso, precisam considerar qual será a utilidade pública e a eficiência que o ocupante do cargo comissionado oferecerá para a administração pública, o que pode ser avaliado através de sua qualificação e experiência.

2.3 Eficiência no serviço público

De acordo com o artigo 37 da CF de 1988, tal como posto na Emenda 19, 1988, a eficiência como princípio designa e regula as atribuições dos funcionários públicos. Desta maneira, estabelece a forma como o agente deve atuar, para que assim se possa através, de suas produções, alcançar bons resultados. Consoante Meirelles (2016, p. 147), eficiência é o “dever que se estabelece a todo agente público de exercer suas

atribuições com prontidão, perfeição e produtividade funcional”. Para o autor, esse é o mais contemporâneo princípio, que já não atém apenas à legalidade, reivindicando rendimentos favoráveis para o serviço público, com satisfatoriedade no atendimento das primícias da coletividade e de seus membros.

Esse princípio surge da insatisfação da sociedade com os serviços prestados sem qualidade e dos imensuráveis agravos causados pela morosidade administrativa. Sendo assim, a eficiência deve caminhar em conformidade com os demais princípios da administração pública, para que, assim, o foco não fique apenas em alcançar bons resultados. Em consonância com os argumentos explanados, Mendes e Branco (2017, p. 79) corroboram que os princípios administrativos exercem uma função demonstrativa, visto que esses instrumentos são utilizados para entender a causa ou motivo de suas regras.

Outrossim, a eficiência não está voltada apenas para o serviço público, sendo também muito relevante para todos os tipos de organizações, seguindo um mesmo princípio: para alcançar bons resultados e realizar objetivos, é preciso que se utilizem os mecanismos de forma racional. Para Carvalho (2017, p. 60), demonstrar a significância dos princípios administrativos, configura-os como diretrizes obrigatórias que orientam como o indivíduo deve operar e quais preceitos morais devem ser observados nessa execução, lembrando que ambos devem ser executados de forma racional e equilibrada, definindo, nessa área, como o ente estatal deve se estruturar e atuar.

Portanto, segundo Ramos (2001, p.26), pode-se afirmar que a eficiência não está limitada apenas à adoção pelo Poder Público de métodos explicitamente corretos. O autor enfatiza que a sociedade anseia por uma administração pública que busque estratégias mais apropriadas, com a evolução de padrões técnicos. . Contudo, não se deve presumir que, se o resultado não sair como o pretendido, isso seja responsabilidade do administrador que apenas pode ter deixado de utilizar todos os mecanismos para poder lograr um melhor resultado. Destarte, têm-se esperança de que a administração pública trabalhe com qualidade, de forma que venha atender aos anseios do corpo social através de um bom atendimento e disponibilidade de recursos tecnológicos modernos, para que os métodos possam ser corrigidos com vistas a obter melhores resultados.

O princípio da eficiência enfatiza que o agente público não deve executar suas atividades de forma amadora, buscando sempre a obtenção do melhor resultado viável.

Ademais, a administração pública deve sempre se atualizar aos novos padrões de gerenciamento ou administração, para que assim possa vencer a ineficiência e como consequência garantir economicidade. Para tanto, existem normas que se aplicam ao texto constitucional, por meio das quais se avalia o desempenho do servidor, a exemplo, o estágio probatório (CF, art. 37, § 8º). Assim, como no próprio campo da eficiência, pontuam-se os deveres da administração, como executar suas atividades com produtividade e economicidade e potencializar seus efeitos diminuindo seus custos operacionais (Rosa, 2018, p.45).

É importante salientar que o princípio da administração pública não abrange apenas aspectos econômicos. Estes aspectos têm como objetivo principal combater o uso inadequado dos recursos públicos, uma vez que o mau uso pode levar à corrupção e, consequentemente, à ineficácia da administração. De acordo com Di Pietro (2014, p. 84), o princípio da eficiência se caracteriza por dois aspectos: o primeiro refere-se à forma como o agente público deve atuar, buscando desempenhar suas funções com competência e alcançar bons resultados; o segundo aspecto está relacionado à sistematização das ações, visando a uma boa estruturação pública, com o mesmo objetivo de obter melhores resultados na prestação dos serviços públicos.

Nesse contexto, a eficiência é igualmente exigida dos servidores públicos, levando a uma mudança progressiva nos costumes anteriormente estabelecidos. Agora, é esperado que os servidores demonstrem competência no desempenho de suas funções e na avaliação de seus procedimentos. No entanto, Freire Neto (2017, p.1), em sua pesquisa sobre “O Princípio da Eficiência e a Efetividade do Serviço Público”, aponta que a administração pública no Brasil é frequentemente ineficaz na prestação de serviços à sociedade. Ele destaca que a cultura de corrupção entre gestores, amplamente disseminada, tem sido um fator determinante para a má qualidade dos serviços oferecidos, o que, por sua vez, demanda a implementação de reformas administrativas.

3 METODOLOGIA

Para responder à problematização e alcançar os resultados desejados, este trabalho busca demonstrar os efeitos que os cargos comissionados exercem sobre a eficiência do serviço público. Para isso, foi utilizada a pesquisa científica básica.

Segundo Demo (2001, p.19), a pesquisa científica básica é fundamental para o desenvolvimento. É a conexão fundamental de uma sequência que começa na formação do indivíduo e proporciona benefício à sociedade toda.

Quanto a seus objetivos, este estudo é definido como pesquisa exploratória. Segundo Gil (2002, p. 41), pesquisas exploratórias têm como objetivo possibilitar maior proximidade com o problema, com intuito de torná-lo mais explícito ou sustentar hipóteses, abrangendo levantamento bibliográfico e entrevistas. Para Malhotra (2001, p.106), a pesquisa exploratória é uma metodologia de pesquisa que tem como objetivo primordial o fornecimento de parâmetros sobre o contexto da problematização enfrentada pelo pesquisador e sua compreensão. A princípio costumam ser de natureza qualitativa.

Essa relação aos procedimentos, este estudo é de natureza bibliográfica, sendo estruturado com base em material já publicado sobre o tema. Esses materiais ajudaram a fundamentar teoricamente a pesquisa, bem como a evidenciar seus limites e resultados. A pesquisa se apoia em dados e teorias desenvolvidos por outros pesquisadores, cujos argumentos serviram de fonte para os temas investigados. Isso permite ao pesquisador utilizar as contribuições dos autores e os estudos detalhados presentes nos textos (Severino, 2007, p. 122).

Já à abordagem, utilizou-se a pesquisa qualitativa. Sobre a utilização da pesquisa qualitativa, Richardson (1999, p. 91) afirma que se busca compreender mais detalhadamente os conceitos e as características das situações manifestadas pelos entrevistados. O conceito de pesquisa qualitativa levanta diversos problemas e limitações na perspectiva da pesquisa social. Devido à pesquisa se propor a uma análise qualitativa, estabeleceu-se uma amostra de cinco sujeitos para visualizar, analisar e discutir a visão desses sujeitos sobre os cargos comissionados na eficiência do serviço público. As entrevistas realizadas tiveram de 30 a 40 minutos, com gravação de áudio e posterior transcrição manual. Considera-se suficiente detalhar formas diferentes de consciência sem procurar explicar como e por que elas se desenvolveram.

A pesquisa de campo foi realizada no Departamento Municipal de Trânsito (DMT) de Icatu-MA, cidade localizada a 115 km de São Luís, capital do Estado do Maranhão. Segundo Gonçalves (2001, p.67), a pesquisa de campo é o tipo de pesquisa que objetiva buscar a informação de modo direto com a população pesquisada. Ela

exige do explorador um encontro mais direto. Nessa situação, o pesquisador precisa ir ao ambiente onde o fenômeno ocorre, ou aconteceu, e ligar um conjunto de informações a serem registradas. Definiu-se como sujeitos da pesquisa ocupantes de cargos ou funções comissionadas, exercendo função de chefia, coordenação ou assessoria. Salienta-se a importância dessa entrevista ao estabelecer resultados a serem mensurados quanto à eficiência dos serviços prestados por ocupantes de cargos comissionados.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Durante o processo de execução das entrevistas, foram coletadas diversas informações que foram gerando uma grande quantidade de dados, que contribuíram para identificar, compreender e analisar mais detalhadamente a forma como os cargos comissionados afetam a eficiência do serviço público e, desse modo, atingir o objetivo geral da pesquisa à responder a problemática em questão.

4.1 O discurso do favorecimento pessoal na gestão pública

O discurso do favorecimento pessoal na gestão pública se torna relevante, pois busca enfatizar como são direcionadas as formas de trabalho, uma vez que pode haver determinadas formas de favorecimento pessoal dentro da gestão pública, que deveria ser um instrumento para agir em prol da coletividade e não buscar benefícios para si próprio. Entretanto, o que se observa são inúmeras críticas feitas ao serviço público. Nessa perspectiva, os elementos expressos abaixo retratam tal situação:

Sd 01 = “Aqui, se não 'puxar o saco' com certeza não vai se manter no emprego, lamentável. (silêncio)... É uma tristeza, essa é realidade. Vai ficar em sigilo, não é? Olha, aqui muitos estão mais para atender aos seus, nem sempre pensam na coletividade. Eu acredito que o meio é influência, grande parte... E te digo, isso faz com que elas se corrompam”. (Grifo do autor — Entrevistado 1).

Sd 02 = “Na verdade... Muitos estão aqui por algo em troca, pois eles sabem que têm um prazo, e logo irão sair, mesmo que isso tudo venha trazer prejuízo... muitos que aqui estão, já vêm de uma cultura pela vantagem... Ela não procurou fazer um concurso, sua maneira de estar no serviço público já está dentro de uma cultura onde há... a troca de favores”. (Grifo do autor — Entrevistado 2).

Sd 03 = “Com certeza... A maioria busca isso, as razões é que são discutíveis... **O que vejo aqui são pessoas que só pensam em si... que acabam buscando os próprios interesses...** A sociedade precisa abrir os olhos e cobrar por mais qualidade do serviço público... **Essa cobrança da população... Do povo, é que pode alcançar alguma mudança**”. (Grifo do autor — Entrevistado 3).

Sd 04 = “Pergunta difícil... **Sim, é... eu imagino que isso ocorra em todo lugar, pois sua integridade, seu caráter, tudo isso pode ser afetado...** As pessoas se transformam depois que entram para trabalhar no serviço público... **Até os seus princípios, que não foram, assim tão afetados, acabam diferenciando, pode ter certeza**”. (Grifo do autor — Entrevistado 4).

Sd 05 = “**Vantagens é o que todos querem dentro do trabalho, tempessoas que mudam até de religião...** aqui algumas pessoas são influenciadas pelas **vantagens oferecidas e acabam perdendo o foco e o respeito ao bem público...** Eu acredito que temos que rever todos os nossos valores antes de tomar tal atitude... **Percebo que algumas podem mudar outras**”. (Grifo do autor — Entrevistado 5).

Na fala de Sd 01, observa-se que há uma indignação no seu discurso: “*“aqui, se não 'puxar o saco', com certeza não vai se manter no emprego, lamentável*”. A seguir, após uma pausa, reforça seu sentimento de revolta: “*É uma tristeza, essa é realidade*”. Porém, ainda com receio, pergunta: “*Vai ficar em sigilo, não é?*”. Também é possível identificar na fala de Sd 02 fragmentos que podem nos levar à compreensão de que há favorecimento no serviço público: “*Na verdade... Muitos estão aqui por algo em troca, pois eles sabem que têm um prazo, e logo irão sair, mesmo que isso tudo venha trazer prejuízo*”. Ele afirma que isso já faz parte de uma cultura: “*já está dentro de uma cultura onde há... a troca de favores*”.

Ao ser questionado, o Sd 03 comenta sobre a ilusão de achar que as pessoas assumem um cargo na administração pública apenas focando no coletivo: “O que vejo aqui, são pessoas que só pensam em si... que acabam buscando os próprios interesses...”. Depois, ele faz um apelo de que isso precisa ser cobrado pela sociedade: “... A sociedade precisa abrir os olhos e cobrar por mais qualidade do serviço público... Essa cobrança da população... Do povo, é que pode alcançar algumas mudanças”. Mais uma vez é enfatizando que o favorecimento já é uma questão cultural.

Ao ser questionado sobre a forma de pensa e agir das pessoas que ocupam cargos públicos através do favorecimento, o Sd 04 comenta: “*Sim, é... Eu imagino que isso ocorra em todo lugar, pois sua integridade, seu caráter, tudo isso pode ser afetado*” e conclui que: “*Até os seus princípios, que não foram, assim, tão afetados,*

acabam diferenciando, pode ter certeza”. Já o Sd 05 comenta: Vantagens é o que todos querem dentro do trabalho, tem pessoas que mudam até de religião”.

4.2 O discurso dos critérios para a ocupação de cargos comissionados

O discurso dos critérios para a ocupação de cargos comissionados torna-se relevante, pois busca compreender quais são os critérios utilizados pela atual gestão para a ocupação de postos de diretoria, assessoria e chefias em geral, também considerando as possibilidades da existência de acordos entre as partes, a qual é comparada ao que vemos no dia a dia: cada um por si e os interesses particulares em primeiro lugar. No que tange ao discurso, foram destacados abaixo elementos que expressam tal contexto.

Sd 01 = “Estou atuando em uma área onde o critério é técnico... As competências técnicas, neste caso, compõem as indicações políticas... Também tinha tudo a ver com a minha formação profissional, na realidade... Fazer acordos, assim como obter vantagens pessoal, já faz parte da contemporaneidade... Foi um convite bem interessante”. (Grifo do autor — Entrevistado 1).

Sd 02 = “No começo eu estava para ser indicada ao cargo de assistente quando fui nomeado para esta vaga... Eu gosto muito da área administrativa, e... de desempenhar as funções nessa área. Em todo o caso, sempre tive... experiência com liderança de grupos, então levei em consideração que seria algo bem natural para se administrar”. (Grifo do autor — Entrevistado 2).

Sd 03 = “Vejo aqui que a grande maioria é indicada através de critérios políticos... Há, sim acordos políticos... A resistência existe, porém não exposto... São fatores políticos, porém com maior foco aos interesses particulares. Observo que... há muita jogada de forças e que infelizmente vai contra aos interesses do povo”. (Grifo do autor — Entrevistado 3).

Sd 04 = “Por nomeação, mas geralmente são de indicação por afinidade... Não há capacitação, nem treinamento de funcionários... Tem pessoas que não têm interesse de nada... Bem pelo pouco tempo que estou aqui, vejo que uma minoria tem interesse direcionada à população, entretanto a maioria deles é para os interesses pessoais, só para si”. (Grifo do autor — Entrevistado 4)

Sd 05 = “Os critérios não são feitos diretamente da secretaria, as indicações partem de um diretor da área da gestão... Já os cargos com salários mais altos, estes sim são indicados diretamente da secretaria. Acordos?... Acho um absurdo, já vi vários casos de funcionários que recebiam uma pontinha para executar alguns projetos”. (Grifo do autor — Entrevistado 5).

O fato de os entrevistados serem ou não de carreira não interferiu na maneira de analisar os aspectos em questão. Observa-se nos fragmentos o descontentamento de alguns funcionários que afirmaram haver acordos entre as partes na intenção de obter vantagens para a ocupação dos cargos comissionados. O (Sd 01) comenta: “fazer acordos, assim como obter vantagens pessoal, já faz parte da contemporaneidade...”; o (Sd 03) relata: “maioria é indicada através de critérios políticos... há sim acordos políticos...”, o (SD 05) comenta: “Acordos?... Acho um absurdo, já vi vários casos de funcionários que recebiam uma pontinha para executar alguns projetos”. Percebe-se até aqui que existe uma estreita relação entre os comportamentos individuais de buscar satisfazer os interesses pessoais e a forma de trabalhar em prol do bem comum.

Observa-se que os critérios de ingresso para a ocupação de cargos comissionados relatadas foram bem variadas entre os entrevistados, dentre as quais destacam-se aqueles que aceitaram por ter formação específica, interesse, experiência ou por se identificarem. O Sd 01 comenta: *“Estou atuando em uma área onde o critério é técnico... também tinha tudo a ver com a minha formação, profissional...”*. O (Sd 02) comenta: *“Eu gostomuito da área administrativa, e... de desempenhar as funções nessa área. Em todo o caso, sempre tive... experiência com liderança de grupos, então levei em consideração que seria algo bem natural para se administrar”*.

Entretanto, houve resultados que apontaram a indicação ou afinidade como critério de escola. O Sd 02 comenta: *“No começo, eu estava para ser indicada ao cargo de assistente quando fui nomeado para esta vaga...”*; e o (Sd 04) informa: *“Por nomeação, mas geralmente são de indicação por afinidade... Não há capacitação, nem treinamento de funcionário”*.

4.3 O discurso do impacto das dificuldades na implantação e desenvolvimento de projeto na eficiência do serviço público.

O discurso do Impacto das dificuldades na implantação e desenvolvimento de projeto na eficiência do serviço público torna-se relevante, porque permite compreender como são enfrentadas as dificuldades de implantação e desenvolvimentos de projetos para o bem comum e melhoria geral do serviço público no que tange à eficiência, uma vez que são estes são demandados pela população. Nesse contexto, os fragmentos

expostos abaixo permitem evidenciar como tal impacto ocorre no tocante à eficiência do serviço público.

Sd 01 = “*Eu percebo que muitos querem trabalhar, mas o entrave político dificulta... Além de ser burocrático... E... Lamentavelmente percebe-se que existem interesses que continuem assim mantido como está... Infelizmente não levam em conta as necessidades da população, os interesses internos são os que mais prevalecem, e quem perde é a sociedade*”. (Grifo do autor — Entrevistado 1).

Sd 02 = “*Existem funcionários que têm interesses em novos projetos, isso é bom, porém existem aqueles escolhidos politicamente e não profissionalmente, que acabam interferindo no que pode ser realizado... E se... se seu projeto, atinge de alguma forma, o modo de trabalhar das pessoas, com certeza vai ficar muito mais difícil de ser aprovado*”. (Grifo do autor — Entrevistado 2).

Sd 03 = “*Vejo que a burocracia torna cada vez mais complicado executar os projetos... Não existe distinção de quem trabalha e executa suas atividades bem, daquele que não faz nada... Não há reconhecimento para quem trabalha bem... a falta de recurso também dificulta muito, sem contar a falta de vontade de alguns servidores... não há facilidades*”. (Grifo do autor — Entrevistado 3).

Sd 04 = “*Aqui o ambiente é muito desmotivador... Me sinto cansada! Não sei como te explicar... Não dá para executar um projeto com qualidade, se você não tem vontade. A expectativa aqui é muito baixa quando você tem um projeto para ser implementado e sabe que enfrentará uma série de barreiras. Aqui tem tudo para melhorar, mas não sei o que acontece, fico triste*”. (Grifo do autor — Entrevistado 4).

Sd 05 = “*Falando por mim, mesmo desenvolvendo projetos de forma correta e com a melhor qualidade que posso... Mesmo assim acabo me decepcionando, e... Pois, as vezes tenho que fazer “vistas grossas” a procedimentos, incor... Indecentes que podem afetar os outros, e mesmo que eu não queira fazer parte disso, acabo sendo envolvido indiretamente*”. (Grifo do autor — Entrevistado 5).

Vários aspectos apontam que a burocracia impacta de forma negativa a execução de um excelente serviço prestado. O Sd 01 comenta: “*Eu percebo que muitos querem trabalhar, mas o entrave político dificulta... Além de ser burocrático... e... lamentavelmente percebe-se que existem interesses que continuem assim mantido como está*”. O Sd 03 relata: “*Vejo que a burocracia torna cada vez mais complicado executar os projetos. Não há reconhecimento para quem trabalha bem*”.

Ademais, a falta de conhecimento, profissionalização e motivação tem gerado dificuldade e atraso na implantação de novos projetos. O Sd 02 comenta: “*Existem funcionários que tem interesses em novos projetos, isso é bom, porém existem aqueles escolhidos politicamente e não profissionalmente, que acabam interferindo no que pode ser realizado*”, e o Sd 04 relata: “*Aqui o ambiente é muito desmotivador... Não dá para*

executar um projeto com qualidade, se você não tem vontade. A expectativa aqui é muito baixa quando você tem um projeto para ser implementado e sabe que enfrentará uma série de barreiras. Fico triste”.

Contudo, existe a falta de interesse para com o bem comum. O Sd 01 comenta: *“Infelizmente não levam em conta as necessidades da população, os interesses internos são os que mais prevalecem”*; o Sd 02 declara: *“Se o seu projeto atinge, de alguma, forma, a modo de trabalhar das pessoas, com certeza vai ficar muito mais difícil de ser aprovado”*; o Sd 03 afirma: *“falta de vontade de alguns servidores... não há facilidades; e o Sd 05 relata: “às vezes, tenho que fazer 'vistas grossas' a procedimentos, incor...indecentes que podem afetar os outros, e mesmo que eu não queira fazer parte disso, acabo sendo envolvido indiretamente”.*

5 CONCLUSÃO

Este estudo teve como objetivo analisar o impacto dos cargos comissionados na eficiência do serviço público, utilizando o Departamento Municipal de Trânsito (DMT) de Icatu-MA como estudo de caso. A pesquisa, baseada em entrevistas e análise documental, revelou importantes aspectos que comprometem a gestão pública, evidenciando como a ocupação de cargos de confiança pode afetar diretamente a eficiência dos serviços prestados à população. O estudo ressaltou que, embora os cargos comissionados tenham sido originalmente concebidos para agregar valor estratégico à administração pública, na prática, eles muitas vezes são ocupados por pessoas sem as qualificações técnicas necessárias, principalmente devido a indicações políticas e trocas de favores, resultando em uma série de problemas estruturais.

Os resultados mostraram que a escolha dos ocupantes de cargos comissionados em Icatu-MA é frequentemente pautada por interesses políticos, e não por critérios técnicos e de competência. Tal prática compromete a transparência e a moralidade administrativa, princípios que deveriam reger a administração pública conforme o artigo 37 da Constituição Federal de 1988. Os entrevistados indicaram que a falta de profissionalismo e capacitação adequada dos ocupantes desses cargos leva a um ambiente de trabalho desmotivado, onde a burocracia, o favorecimento pessoal e a ineficiência se tornam a norma. Além disso, os relatos destacaram a influência negativa

da cultura do clientelismo, onde cargos comissionados são utilizados como instrumentos de barganha política, perpetuando práticas que privilegiam o interesse pessoal em detrimento do bem público.

Outro ponto crítico identificado foi a falta de mecanismos adequados de avaliação de desempenho e a ausência de políticas de meritocracia na administração pública de Icatu. Isso faz com que a nomeação para cargos comissionados se baseie mais em afinidades políticas do que na capacidade de contribuir para o aprimoramento dos serviços públicos. Sem um processo transparente e objetivo de escolha e avaliação dos ocupantes desses cargos, a gestão pública se torna refém de práticas ineficazes, o que prejudica diretamente a prestação de serviços à população.

A pesquisa também destacou as dificuldades enfrentadas na implementação de projetos públicos, causadas por entraves burocráticos e pela falta de compromisso de alguns gestores. Muitos entrevistados indicaram que, mesmo quando há iniciativas positivas e projetos viáveis para melhorar os serviços, a burocracia e a resistência política impedem sua efetiva implementação. Essa inércia gera um ciclo vicioso em que as mudanças e inovações são dificultadas, mantendo o status quo de ineficiência e negligência em relação às demandas da população.

Diante dessas conclusões, fica evidente que a má gestão de cargos comissionados não só prejudica a eficiência do serviço público, mas também mina a confiança da população nas instituições públicas. Para reverter esse cenário, é imprescindível adotar uma série de medidas que promovam maior transparência, profissionalismo e comprometimento com a eficiência administrativa. Uma dessas medidas seria a criação de mecanismos claros e rigorosos de seleção e avaliação de cargos comissionados, garantindo que apenas profissionais qualificados e com capacidade técnica assumam essas funções. Além disso, é essencial fortalecer a cultura de responsabilidade e accountability na administração pública, combatendo o clientelismo e as nomeações políticas indiscriminadas.

Ademais, é importante que o serviço público adote políticas de capacitação contínua para os servidores, incluindo aqueles em cargos comissionados. O desenvolvimento de programas de treinamento pode ajudar a melhorar o desempenho dos funcionários, aumentar a eficiência administrativa e assegurar que os gestores

públicos estejam preparados para lidar com os desafios contemporâneos da administração pública.

Para futuras pesquisas, recomenda-se ampliar o estudo para outras esferas e regiões da administração pública, a fim de verificar se os mesmos padrões de ineficiência e favorecimento político se repetem em diferentes contextos. Além disso, seria relevante investigar a aplicação de sistemas de meritocracia em diferentes órgãos públicos, buscando compreender como esses sistemas podem contribuir para uma gestão mais eficaz e comprometida com o bem comum. Outra possibilidade de pesquisa seria explorar o impacto da digitalização e da adoção de tecnologias de gestão pública na eficiência do serviço, especialmente em órgãos como o DMT, onde a gestão de processos pode ser diretamente influenciada pela automação e inovação tecnológica.

Por fim, a pesquisa reafirma a importância de alinhar as práticas de gestão pública aos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência. Somente por meio de uma reforma profunda nas práticas de ocupação de cargos comissionados e uma administração pautada pela transparência e pela busca de resultados será possível assegurar que a gestão pública brasileira, especialmente em municípios como Icatu-MA, esteja à altura das demandas da sociedade e seja capaz de oferecer serviços de qualidade que promovam o desenvolvimento e o bem-estar social.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. Direito administrativo descomplicado. 19. ed. Rio de Janeiro: **Método**, 2011. p. 183.

BARCHET, Gustavo. Direito administrativo: teoria e questões. Rio de Janeiro: **Elsevier**, 2008. p. 34.

BICALHO, Carlos Henrique. Cargos comissionados, confiança objetiva e princípios constitucionais. **MPMG Jurídico**, v. 21, set./dez. 2010. p. 30.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 15 abr. 2021.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Emenda constitucional n. 19 de 04 de junho de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art3>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O modelo estrutural de Governança Pública. **Revista Eletrônica da Reforma do Estado**, nº10, jun./jul./ago. 2007. p. 13.
CARVALHO, Matheus. Manual de direito administrativo. 4. ed. rev. ampl. e atual. - Salvador: **JPODIVM**, 2017. p. 60.

DEMO, Pedro. Cuidado metodológico: signo crucial da qualidade. **Sociedade e Estado**, v. 17, p. 349-373, 2001.

DENHARDT, Robert. Teoria Geral de Organizações Públicas. Tradução: Francisco G. Heidemann. 6. ed. São Paulo: **Cengage Learning**, 2012. p. 208.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 27. ed. São Paulo: **Atlas**, 2014. p. 84.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 30. ed. Rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: **Forense**, 2017. p. 744.

FREIRE NETO, A. B.; Almeida, T. M. F. O Princípio da eficiência e a efetividade do Serviço Público. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, v. 1, 2017. p. 01.
GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: **Atlas**, 2002. p. 41.

GONÇALVES, Elisa Pereira. Iniciação à pesquisa científica. Campinas, SP: **Editora Alínea**, 2001. p. 67.

MALHOTRA, Naresh K. Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada. 3. ed. Porto Alegre: **Bookman**, 2001. p. 106.

CAPÍTULO 6: GESTÃO PÚBLICA: Cargos Comissionados na Eficiência do Serviço Público

MATIAS-PEREIRA, José, Manual de gestão pública contemporânea. – 5. ed. – São Paulo: **Atlas**, 2016. p. 32.

MAZZA, Alexandre. Manual de Direito Administrativo. 5. ed. São Paulo: **Saraiva**, 2015. p.596.

MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 21. ed. – Belo Horizonte: **Fórum**, 2018.p. 271.

MEIRELLES, Hely Lopes. In Reforma Administrativa e Burocracia, 2. tiragem. São Paulo:**Atlas**, 2016. p. 147.

MEIRELLES, Hely Lopes; FILHO, José Emmanuel Burle; BURLE, Carla Rosado. Direito Administrativo Brasileiro. 42. ed./ atual até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015 – SãoPaulo: **Malheiros**, 2016. p. 80-82.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 21. ed. ver. atual. SãoPaulo: **Malheiros**, 2010. p. 305-306.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional. – 12. ed. rev. e atual. – São Paulo: **Saraiva**, 2017. p. 79.

NASCIMENTO, E. R. **Gestão Pública** - 3ª Edição. [São Paulo]: Editora **Saraiva**, 2014. p. 02.9788502220409.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Servidores públicos. São Paulo: **Malheiros**, 2004. p. 25.

PALUDO, A. ADMINISTRACAO PUBLICA. 3ª ed. Rio de Janeiro: **ELSEVIER**, 2013. p. 103.

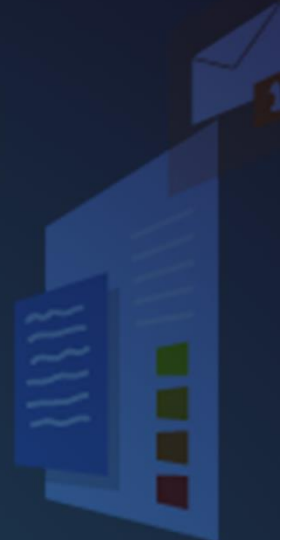
RAMOS, Dona Maria de Oliveira. Terceirização na Administração Pública. São Paulo: Editora **LTR**, 2001. p. 26.

RICHARDSON, Roberto Jarry. Pesquisa social: métodos e técnicas. São Paulo: **Atlas**, 1999. p. 91.

ROSA, M.F. E. Coleção Sinopses Jurídicas 19 - Direito administrativo: parte I. São Paulo: Editora **Saraiva**, 2018. p. 45.

SEVERINO, A. J. Metodologia do Trabalho Científico. São Paulo, SP: **Cortez**, 2007. p. 122.

CAPÍTULO 7



REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA-REURB: uma análise do Município de Santa Quitéria do Maranhão - MA



BERNARDO CLEMILTON VIANA
SÉRGIO ROBERTO PINTO
TELMA MARIA CHAVES FERREIRA DA SILVA
FERNANDO JORGE ERICEIRA

**Bernardo Clemilton Viana³²; Sérgio Roberto Pinto³³; Telma Maria Chaves
Ferreira da Silva³⁴ Fernando Jorge Ericeira³⁵**

RESUMO

O problema social de habitação no Brasil vai muito além da falta de moradia, visto que muitos possuem suas casas, porém muitas delas não possuem registro ou estão acometidas por alguma informalidade, de modo que não exercem, de fato, a dignidade de sua propriedade como lhe é de direito. O desenvolvimento e a expansão desordenada das cidades, decorrentes do êxodo rural, contribuíram para a formação de loteamentos irregulares e informais nas áreas urbanas do Brasil. Com base nesse cenário, o presente trabalho dedicou-se ao estudo da situação fundiária do Município de Santa Quitéria do Maranhão. Não há dados comprobatórios, mas aproximadamente 80% da população que vive na zona urbana estão na informalidade, sendo constituída por uma maioria de pessoas de baixa renda. Esse quantitativo vive em locais da área urbana que quase sempre são compostos de loteamentos “clandestinos”, criados às margens da lei de parcelamento do solo. O tema proposto possibilita demonstrar as práticas de resultados adotados no processo de regularização dos imóveis na cidade de Santa Quitéria do Maranhão, destacando a importância da elaboração e execução de projetos dentro das Leis Municipais vigentes, que já existem e estão sendo executados. Este trabalho tem como objetivo mapear o processo de regularização fundiária de imóvel urbano. Para isso, realizou uma revisão da literatura acerca da história da urbanização no Brasil, da moradia como um direito de todos, das Políticas Públicas de urbanização no país e da Regularização Fundiária Rural e Urbana, a REURB. Para atingir o objetivo proposto, foram realizados levantamentos bibliográficos e a coleta de dados sobre a cidade de Santa Quitéria do Maranhão, no site eletrônico do IBGE, na Prefeitura Municipal e no Cartório de Registro de Imóveis de Santa Quitéria do Maranhão. Diante do exposto no trabalho, é possível verificar que a promoção da regularização fundiária tem a capacidade de assegurar o direito à moradia e propriedade dos ocupantes, conferindo segurança, legalidade e inserção social. Assim, é possível demonstrar que, através da implantação de uma metodologia que estrutura o processo, podemos obter um melhor resultado, já que o procedimento se torna otimizado e quanto mais eficiente, mais rápido alcançamos resultados, facilitando a vida cotidiana e o desenvolvimento da população.

Palavras-chave: Regularização Fundiária. Informalidade. Loteamentos. Direito à moradia. Segurança jurídica.

³² Bacharel em Administração. Especialista em Administração Pública, e-mail: bc.sidereal@hotmail.com

³³ Doutor em Ciências Contábeis e Administração, Docente da UFMA, e-mail: sergio.pinto@ufma.br

³⁴ Doutora em Contabilidade, Docente da UFMA, e-mail: telma.chaves@ufma.br

³⁵ Mestre em Controladoria e Contabilidade, e-mail: fj.ericeira@ufma.br

1 INTRODUÇÃO

A irregularidade dos imóveis urbanos é uma situação corriqueira e que afeta muitas cidades brasileiras, segundo dados fornecidos pelo site do IBGE. O êxodo rural é o maior responsável pelo crescimento expressivo e desordenado dos centros urbanos, provocando grandes problemas de natureza fundiária que atingem todas as camadas da população, gerando insegurança jurídica, vulnerabilidade social e conflitos patrimoniais, também segundo dados fornecidos pelo site do IBGE.

Regularização fundiária urbana, também conhecida pela sigla REURB, nada mais é do que dar conformidade jurídica, ou seja, formalizar, estruturas de habitação, terrenos, empreendimentos e outras formas existentes na prática, então irregulares, de uso e ocupação do solo urbano, os chamados núcleos urbanos informais.

Com essa situação a ocupação urbana ultrapassou os limites das cidades, acelerando o processo de urbanização e favorecendo o crescimento dos assentamentos informais, segundo dados fornecidos pela coordenação de regularização fundiária urbana da Secretaria de Cidadania e Direitos Humanos de Santa Quitéria do Maranhão, município que não é uma exceção à realidade do país. Nesse contexto, a regularização fundiária urbana - REURB, estabelecida na Lei 13.465/17, vem como mecanismo capaz de transformar essa realidade social e concretizar os direitos fundamentais constitucionalmente previstos (Lei Federal 13.465/17).

Isso porque a regularização compreende um processo de medidas que visa garantir a moradia digna, solucionar os problemas dominiais e implantar infraestrutura essencial, de modo que seus instrumentos são imprescindíveis para a constituição da propriedade formal, podendo assim realizar procedimentos para que prédios, terrenos, assentamentos e ocupações, em áreas com características urbanas, antes irregulares por descumprimento de parâmetros urbanísticos, possam se oficializar nos termos das leis aplicáveis, e se tornar, formalmente, estruturas reconhecidas pelo direito, atraindo investimentos privados e públicos, permitindo, ainda o pleno exercício de direitos reais sobre os bens, como o direito à propriedade (Lei Federal 13.465/17).

Portanto, diante da informalidade urbana ainda existente, o presente trabalho levanta a questão de investigar os instrumentos legais mais adequados para

CAPÍTULO 7: REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA-REURB: Uma análise do Município de Santa Quitéria do Maranhão - MA

regularização fundiária no município de Santa Quitéria do Maranhão por meio de pesquisa de campo. O objetivo principal do estudo é analisar a situação fundiária da cidade e identificar os principais instrumentos legais de normalização. Para isso, o artigo descreverá os aspectos gerais e históricos da cidade e mostrará a informalidade de seus imóveis urbanos, por meio de dados obtidos em pesquisa realizada no cartório da cidade. A regularização fundiária garante acesso a crédito, programas governamentais e inovação tecnológica, além de melhorar a competitividade e a sustentabilidade dos negócios, sem descuidar da proteção ambiental. A normalização da propriedade da terra a normalização tornou-se uma alternativa para promover o desenvolvimento nacional e gerar emprego e renda no campo.

A problemática aborda o crescimento desordenado das cidades, que desenvolveu inúmeros problemas, dentre eles a posse de terras, posto que muitas delas não possuem nenhuma forma de documentação que comprove se existe algum dono. Dessa forma, o município de Santa Quitéria do Maranhão, na busca de ajudar os munícipes, criou uma lei a Lei 458/2021, de 9 de novembro de 2021, que dispõe sobre a regularização fundiária urbana da sede do município de Santa Quitéria. Mas e quanto aos lotes que são passados como herança e logo após são vendidos a terceiros, como resolver isso?

Para situações como essa, o município tomará posse do terreno até que o último comprador demonstre ao município a legalidade da posse real do terreno, logo depois o município emitirá uma certidão de regularização fundiária (CRF) ou título de domínio do imóvel ao cidadão, , legalizando a propriedade em seu nome para que ele, logo em seguida, siga ao cartório para fazer o registro do imóvel.

Além disso, esse processo de regularização beneficiará a população, tanto na valorização de suas terras e na certeza de que suas terras não serão tomadas por terceiros, quanto na dignidade de dizer que as terras são suas e ter como provar pela sua documentação.

Posteriormente, será representada uma visão geral da Regularização Fundiária Urbana - REURB, especificando-se os institutos da legitimação fundiária, legitimação de posse e usucapião, sobretudo a sua modalidade extrajudicial. Dada a sua relevância social, jurídica e científica, ainda é evidente a importância dos temas de destaque, pois apontam as irregularidades fundiárias, buscam disseminar os instrumentos jurídicos à disposição da população, garantir a posse e possibilitar o acesso à propriedade.

Nesse sentido, a REURB é a expedição de uma Certidão de Regularização Fundiária (CRF), documento, nos termos da lei, por meio do qual *é constituído do projeto de regularização fundiária aprovado, do termo de compromisso relativo à sua execução e, no caso da legitimação fundiária e da legitimação de posse, da listagem dos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado, da devida qualificação destes e dos direitos reais que lhes foram conferidos no artigo 11 da Lei 13.465/2017.*

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Regularização fundiária e a promoção de direitos fundamentais

A regularização fundiária tem sido amplamente reconhecida como uma estratégia central para a efetivação de direitos fundamentais, especialmente no que tange ao acesso à moradia digna e à garantia de condições mínimas de cidadania. Gonçalves e Santos (2021) apontam que, nos projetos de regularização, há uma "tolerância precária" que define como o Estado lida com a informalidade urbana, sendo muitas vezes um mecanismo frágil para enfrentar as desigualdades. Essa "tolerância" implica em uma postura ambígua, na qual a informalidade é parcialmente tolerada, mas com pouca garantia de resultados sustentáveis ou de longo prazo para as populações afetadas.

Além de garantir o direito à moradia, a regularização fundiária tem um papel crucial na promoção da dignidade humana, que é um dos pilares dos direitos fundamentais. Segundo Reis e Lisboa (2021), o registrador de imóveis desempenha um papel essencial nesse processo, facilitando o acesso formal à moradia através do registro de propriedades regularizadas. Este processo, além de assegurar direitos de posse, amplia a inclusão social e econômica das populações que vivem em áreas informais, promovendo a segurança jurídica necessária para investimentos em melhorias habitacionais e qualidade de vida.

Entretanto, as políticas de regularização frequentemente esbarram em desafios institucionais e burocráticos, que limitam sua efetividade. Como observa Neris e De Sousa Junior (2022), a regularização fundiária também se conecta aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente no que diz respeito ao objetivo de cidades sustentáveis e comunidades inclusivas. Para que isso ocorra, é necessário que a

gestão pública atue de forma eficiente, garantindo que as políticas de regularização sejam implementadas de maneira a assegurar o desenvolvimento urbano sustentável.

Essas políticas precisam ser inclusivas e voltadas para o fortalecimento da cidadania. A promoção de direitos, no entanto, exige uma compreensão crítica sobre como essas políticas são aplicadas em diferentes contextos urbanos, como evidenciado por Gonçalves e Santos (2021). Sem a devida atenção às particularidades locais e às necessidades das populações vulneráveis, as iniciativas de regularização podem se tornar superficiais, falhando em alcançar seu objetivo principal de transformar a realidade de desigualdade em que estão inseridas.

Portanto, para que a regularização fundiária realmente promova os direitos fundamentais, é crucial que o Estado adote uma postura ativa e eficiente, garantindo que as populações envolvidas possam acessar formalmente seus direitos à moradia e à dignidade. A gestão da informalidade urbana, como destaca Gonçalves e Santos (2021), precisa ser tratada com mais rigor, promovendo não apenas a regularização física e jurídica, mas também a inclusão social e econômica dessas populações.

2.2 Desafios da regularização fundiária em contextos urbanos e rurais

A implementação de políticas de regularização fundiária enfrenta diversos obstáculos, tanto em áreas urbanas densamente povoadas quanto em regiões rurais e áreas de proteção ambiental. Em contextos urbanos, as dificuldades são amplificadas pela complexidade das questões jurídicas e sociais envolvidas. Cavalcante *et al.*, (2023) analisam a situação em conjuntos habitacionais de Natal, onde questões como a sobreposição de títulos de propriedade e a informalidade generalizada desafiam a efetiva regularização das áreas, destacando que a simples regularização não é suficiente para resolver problemas estruturais de longo prazo.

Essas dificuldades se manifestam ainda mais intensamente em áreas de proteção ambiental. Ferreira *et al.*, (2022) destacam os obstáculos enfrentados na regularização fundiária em áreas de mananciais, onde a legislação estadual impõe restrições severas. Nessas regiões, há uma tensão constante entre a necessidade de preservar o meio ambiente e a demanda social por regularização. A legislação, ao impor limitações de

uso e ocupação do solo, pode acabar inviabilizando a regularização plena, o que gera um ciclo de informalidade que é difícil de romper sem políticas públicas inovadoras e eficazes.

Em áreas rurais, os desafios da regularização fundiária são igualmente complexos. Moutinho (2024) analisa a política de regularização fundiária na Amazônia, evidenciando como a falta de uma gestão eficiente e de políticas claras tem levado à degeneração do processo. A ausência de fiscalização adequada, somada à pressão de interesses econômicos, resulta em um processo de regularização que, em vez de proteger as populações locais e o meio ambiente, frequentemente agrava os conflitos fundiários e facilita o desmatamento e a exploração ilegal dos recursos naturais.

A regularização fundiária em contextos urbanos e rurais precisa, portanto, de abordagens diferenciadas e políticas adaptadas a cada realidade local. A complexidade dos cenários urbanos e rurais exige uma ação coordenada entre diferentes níveis de governo e setores da sociedade. No caso das áreas urbanas, como pontuam Cavalcante *et al.*, (2023), a coordenação entre órgãos de planejamento urbano, órgãos de justiça e a própria comunidade é essencial para superar os entraves que surgem no processo de regularização. Em áreas rurais, é fundamental que as políticas de regularização estejam alinhadas com as políticas de preservação ambiental e desenvolvimento sustentável.

Por fim, é necessário que os processos de regularização fundiária, sejam eles urbanos ou rurais, estejam alinhados com uma visão de longo prazo e de inclusão social. Como aponta Moutinho (2024), a degeneração das políticas na Amazônia reflete a falta de planejamento adequado, que precisa ser superada para que as populações afetadas possam ter seus direitos assegurados e o meio ambiente preservado. A regularização fundiária deve ser vista, assim, como parte de uma política mais ampla de desenvolvimento sustentável e justiça social.

2.3 Perspectivas sobre propriedade coletiva e urbanismo cooperativo

A regularização fundiária tem se mostrado um terreno fértil para o desenvolvimento de novas abordagens à propriedade coletiva e ao urbanismo cooperativo, promovendo formas alternativas de gestão urbana. Gonçalves e Vale (2021) discutem o caso emblemático da usucapião especial urbana coletiva na Chácara

do Catumbi, no Rio de Janeiro, como um modelo que desafia a concepção tradicional de propriedade individual e busca integrar princípios de justiça social. Esse caso ilustra como a propriedade coletiva pode ser uma ferramenta poderosa para garantir a permanência de comunidades em áreas urbanas de alta valorização imobiliária, evitando a expulsão de moradores e a gentrificação.

Essa abordagem coletiva à propriedade também tem implicações mais amplas no contexto do desenvolvimento urbano. Somekh *et al.*, (2024) sugerem o conceito de "urbanismo cooperativo" como uma alternativa viável à gestão tradicional das cidades, que frequentemente prioriza interesses privados em detrimento do bem comum. O urbanismo cooperativo visa integrar esforços coletivos de planejamento e gestão, permitindo que as comunidades participem ativamente da tomada de decisões que afetam seus territórios. Nesse sentido, a regularização fundiária baseada na cooperação social pode ser um caminho para a promoção de cidades mais justas e inclusivas.

No entanto, a implementação dessas abordagens enfrenta desafios significativos. Prieto e Verdi (2023) exploram como, em São Paulo, o processo de regularização fundiária pode ser influenciado por interesses externos, como o envolvimento de igrejas e até do crime organizado. Essas instituições muitas vezes exercem uma influência determinante sobre os moradores, moldando o processo de regularização em benefício de interesses específicos. Esse cenário revela os limites da regularização fundiária quando ela se desenvolve em ambientes de forte controle externo, o que pode comprometer os benefícios esperados pela comunidade.

A propriedade coletiva, portanto, emerge como uma alternativa à lógica individualista de ocupação urbana, promovendo o uso compartilhado e sustentável dos territórios. Gonçalves e Vale (2021) argumentam que a usucapião coletiva pode não apenas regularizar a posse da terra, mas também gerar um senso de pertencimento e de responsabilidade coletiva entre os moradores. A experiência da Chácara do Catumbi ilustra como essa forma de regularização pode ser uma solução eficaz para áreas urbanas em processo de transformação, preservando o tecido social e evitando a fragmentação comunitária.

Finalmente, o urbanismo cooperativo, como proposto por Somekh *et al.*, (2024), se alinha à ideia de cidades mais inclusivas e participativas. Ao promover a cooperação

entre os atores sociais envolvidos nos processos de regularização, esse modelo pode transformar a gestão urbana em um processo mais democrático e equitativo.

A propriedade coletiva e o urbanismo cooperativo, quando aplicados de maneira coordenada, podem oferecer soluções inovadoras para os problemas complexos da urbanização contemporânea, promovendo uma justiça social que vai além da simples regularização fundiária.

3 METODOLOGIA

O estudo baseia-se em uma exploração bibliográfica do tema, em textos como a Constituição Federal Brasileira, o Regulamento Urbanístico e a REURB. Para fins de pesquisa, predominam os mecanismos explicativos dos procedimentos fundiários essenciais à normalização da propriedade. O trabalho atual começa com uma abordagem interpretativa de pesquisa, pois é a abordagem mais colaborativa para validar e conectar ideias e fatos históricos, estruturais e circunstanciais.

Os principais procedimentos a serem feitos para a regularização fundiária devem seguir as fases presentes no art. 28 da Lei Federal nº 13.465/17. Segundo a referida lei, o requerimento deve definir o perímetro, o território da REURB, pois, a partir desse limite, todos os procedimentos formais serão adotados, sendo essencial para a regulamentação. O procedimento inclui ainda a notificação e dos demais proprietários e os demais possíveis interessados, bem como a identificação dos ocupantes dos respectivos lotes.

Foi feito um levantamento de dados na cidade de Santa Quitéria do Maranhão, tendo início no final do mês de julho do ano de 2022. Esse levantamento de dados foi feito em parceria com a Secretaria de Cidadania e Direitos Humanos do município de Santa Quitéria do Maranhão e foi dividido por bairros, iniciando no bairro das Orquídeas, e, em seguida, foi feito no bairro São José. Com essa coleta de dados, foi obtido um total de 55 pessoas com interesse no processo de regularização de imóveis. Hoje esses processos se encontram em fase final para a emissão de Título Definitivo para seus respectivos donos. A escolha dos bairros foi definida de acordo com a procura dos beneficiários com interesse nesse processo de regularização.

CAPÍTULO 7: REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA-REURB: Uma análise do Município de Santa Quitéria do Maranhão - MA

A demarcação dos bairros tem como finalidade demonstrar a sua real situação após o levantamento de dados pois podemos saber quantos imóveis há no bairro e quantos deles são regulares. Seguem abaixo, nas Figuras 2 e 3, as áreas demarcadas nas quais foram feitas as primeiras coletas de dados para o início do processo de regularização urbana: na cor vermelha, o Bairro Orquídeas na cor laranja, o Bairro São José. Todos esses mapas georreferenciados e que possuem o levantamento planimétrico da área são feitos e atualizados com a ajuda de programas com os Softwares AutoCAD e QGIS. O método empregado tem por finalidade auxiliar no processo de apresentação da temática como um todo, partindo de uma premissa maior que é a Regularização Fundiária de maneira geral para uma premissa específica que é a democratização de acesso à terra e a gestão da expansão urbana municipal.

Figura 1 - Planta da Situação Bairro Orquídeas



Fonte: Acervo da Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania de Santa Quitéria do Maranhão.

Figura 2 - Planta da Situação Bairro São José



Fonte: Acervo da Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania de Santa Quitéria do Maranhão.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 Município de Santa Quitéria do Maranhão: aspectos gerais e históricos

Santa Quitéria do Maranhão é uma cidade localizada a aproximadamente 350km da capital São Luís. Possuindo uma área total de 2.112,890 km², e limita-se com os municípios de São Bernardo, Santana do Maranhão, Urbano Santos,

CAPÍTULO 7: REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA-REURB: Uma análise do Município de Santa Quitéria do Maranhão - MA

Anapurus, Milagres do Maranhão e Luzilândia – PI (IBGE, 2020). Sua emancipação política se deu no dia 16 de abril de 1912, através da lei nº 622 concedida pelo governador do estado na época, Dr. Luís Domingos.

Figura 3 - Localização do Município de Santa Quitéria do Maranhão



Fonte: IBGE (2020)

A história de Santa Quitéria do Maranhão reflete um processo complexo de disputas territoriais, desenvolvimento urbano e adaptação às condições geográficas adversas, elementos que se interconectam com as questões de regularização fundiária discutidas na literatura. O município, em seus primórdios, foi marcado pela disputa entre São Bernardo e Brejo por terras cultiváveis, e posteriormente por um processo de emancipação política e territorial. A criação de um porto entre esses dois municípios,

em 1886, demonstra a importância das infraestruturas de transporte e comércio no desenvolvimento local, alinhando-se com o que Gonçalves e Santos (2021) descrevem como a necessidade de gestão eficiente da informalidade urbana em projetos de regularização fundiária.

A mudança forçada de parte da população para áreas mais elevadas devido às enchentes constantes nas margens do rio Parnaíba reflete a vulnerabilidade das áreas urbanas situadas em terrenos com alto risco ambiental. A literatura aponta que a regularização fundiária em áreas de risco é uma questão crítica para o desenvolvimento urbano sustentável. Ferreira *et al.*, (2022), por exemplo, destacam os desafios específicos de regularização fundiária em áreas de proteção ambiental, onde questões de vulnerabilidade ambiental devem ser tratadas com cautela. Santa Quitéria, ao longo dos anos, precisou realocar sua população, transferindo toda a estrutura de um bairro conhecido como Santa Quitéria Velha para áreas mais seguras, agora denominadas Santa Quitéria Nova, o que pode ser interpretado como uma forma de adaptação urbana forçada, porém necessária.

Entretanto, o processo de reorganização espacial do município não resultou necessariamente em uma expansão populacional, como mostram os dados do IBGE. O Censo Demográfico de 2010 indicou uma população de 29.191 habitantes, número que foi reduzido para 25.884 em 2021, o que sugere a presença de outros fatores influenciando a dinâmica populacional. Essa queda pode estar relacionada à falta de políticas públicas eficientes para lidar com a regularização fundiária e o acesso à moradia digna, fatores amplamente discutidos por Moutinho (2024) e Neris e De Sousa Junior (2022). A literatura indica que a migração de populações para áreas mais seguras não é suficiente para garantir a fixação das pessoas, sendo necessário um conjunto de políticas que promovam a regularização e o desenvolvimento sustentável.

O processo de regularização fundiária em Santa Quitéria do Maranhão poderia ter se beneficiado de uma abordagem mais cooperativa e inclusiva, conforme proposto por Gonçalves e Vale (2021) e Somekh *et al.*, (2024).

A transição forçada da população para áreas mais seguras, embora necessária, parece ter sido realizada sem um planejamento estratégico que garantisse a integração social e econômica das novas áreas. A falta de infraestrutura adequada e de apoio governamental contínuo, características comuns em situações de vulnerabilidade

fundiária, podem ter contribuído para a redução populacional observada entre 2010 e 2021.

4.2 A importância da regularização fundiária

A regularização fundiária é uma ferramenta crucial para a garantia do direito à moradia digna, especialmente para aqueles que ocupam áreas informais e clandestinas, como ressaltado por Silva (2017). Esse processo é fundamental para oferecer segurança jurídica e social aos ocupantes de terras adquiridas sem o devido cumprimento da legislação. A regularização fundiária é, portanto, um instrumento de inclusão social, conforme Gonçalves e Santos (2021) discutem, pois aborda a "tolerância precária" existente na ocupação informal, transformando-a em um processo legalizado de acesso à terra.

O crescimento desordenado das cidades, resultado do êxodo rural e do surgimento de grandes assentamentos informais, reflete a ausência de políticas públicas eficazes para gerir o uso do solo. A falta de planejamento adequado, associada às invasões de terras e loteamentos clandestinos, agravou o problema. Conforme Moutinho (2024), essa realidade é visível na Amazônia, onde a degeneração das políticas de regularização fundiária está associada à exploração econômica e à falta de fiscalização. Em muitos casos, a regularização de áreas ocupadas de forma irregular tem sido um mecanismo de reparação de danos históricos, onde a informalidade cresceu descontroladamente sem que o Estado interviesse de maneira adequada.

A Lei nº 13.465/17 surge como uma resposta a essa situação, buscando formalizar áreas informais e garantir o direito à propriedade. Essa legislação introduziu instrumentos inovadores para regularizar áreas ocupadas de forma irregular, dispensando a exigência de impostos e multas fiscais para viabilizar o registro de propriedades aos beneficiários (Brasil, 2017).

Segundo Cavalcante *et al.*, (2023), a simplificação desse processo é fundamental para acelerar a regularização fundiária, especialmente em áreas urbanas de baixa renda, onde a população não tem capacidade financeira para arcar com custos elevados de formalização. Essa simplificação possibilita que a regularização seja realizada a um custo acessível, tornando-se uma ferramenta de justiça social.

Dentre os principais mecanismos previstos pela Lei nº 13.465/17, destaca-se a Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (REURB-S), destinada a regularizar assentamentos ocupados por populações de baixa renda, o que a diferencia da REURB-E, voltada para assentamentos ocupados por grupos com maior capacidade financeira. Neris e De Sousa Junior (2022) destacam que a REURB-S se alinha aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), ao garantir o direito à moradia digna para populações vulneráveis, contribuindo para o desenvolvimento de cidades mais inclusivas e justas. Este mecanismo é uma tentativa de combater as desigualdades habitacionais, integrando os assentamentos irregulares no tecido urbano de forma legal e estruturada.

Embora a Lei nº 13.465/17 tenha promovido avanços significativos, o processo de regularização ainda enfrenta desafios, especialmente em áreas de ocupação complexa e informal. Como apontado por Prieto e Verdi (2023), a regularização fundiária em contextos urbanos, como São Paulo, muitas vezes envolve uma multiplicidade de atores, incluindo igrejas e até o crime organizado, o que pode dificultar a execução das políticas públicas de maneira eficaz. Para garantir que a regularização seja inclusiva e equitativa, é necessário um planejamento urbano coordenado e transparente, que considere as particularidades de cada região e envolva todos os atores sociais de maneira construtiva.

4.3 Principais direitos

Os direitos fundamentais são reconhecidos como direitos humanos ligados à importância da compreensão e discussão das lutas históricas e dos direitos positivos - o ato de ação governamental. O direito à propriedade imobiliária apresenta-se como uma conquista histórica, inclusive é um direito social humano básico. Tais direitos são reconhecidos na doutrina também divididos em dimensões que serão abordadas em três perspectivas.

A primeira perspectiva, conforme apontado por Bonavides (2013, p. 581), ressalta de forma positiva os principais fundamentos dos direitos fundamentais. A segunda perspectiva, de caráter mais positivista, enfoca o papel do Estado na promoção da justiça social, com Bonavides (2013) destacando sua concretização na estruturação

do Estado de bem-estar social. A terceira perspectiva, por sua vez, está profundamente ligada a princípios de fraternidade e unidade, abordando temas como desenvolvimento, progresso, preservação ambiental, autogoverno e direitos de propriedade.

O município tem como papel principal buscar as melhores medidas para o melhoramento dos espaços urbanos e com isso priorizar as condições para a regularização territorial, interesse individual e grupal da população.

Com base nas suposições feitas e enfrentadas no estudo de caso, a normalização urbana (Reurb). O significado literal da Lei nº 13.465/17 estabelece a diferença entre os dois métodos de regularização, nomeadamente: Reurb-S e Reurb-E. O caso em estudo trata da Reurb-S por abranger uma área residencial irregular de baixa renda. A segunda trata da regularização fundiária de interesse específico a qual só é permitida para centros urbanos informais ocupados por populações não qualificadas como população de baixa renda.

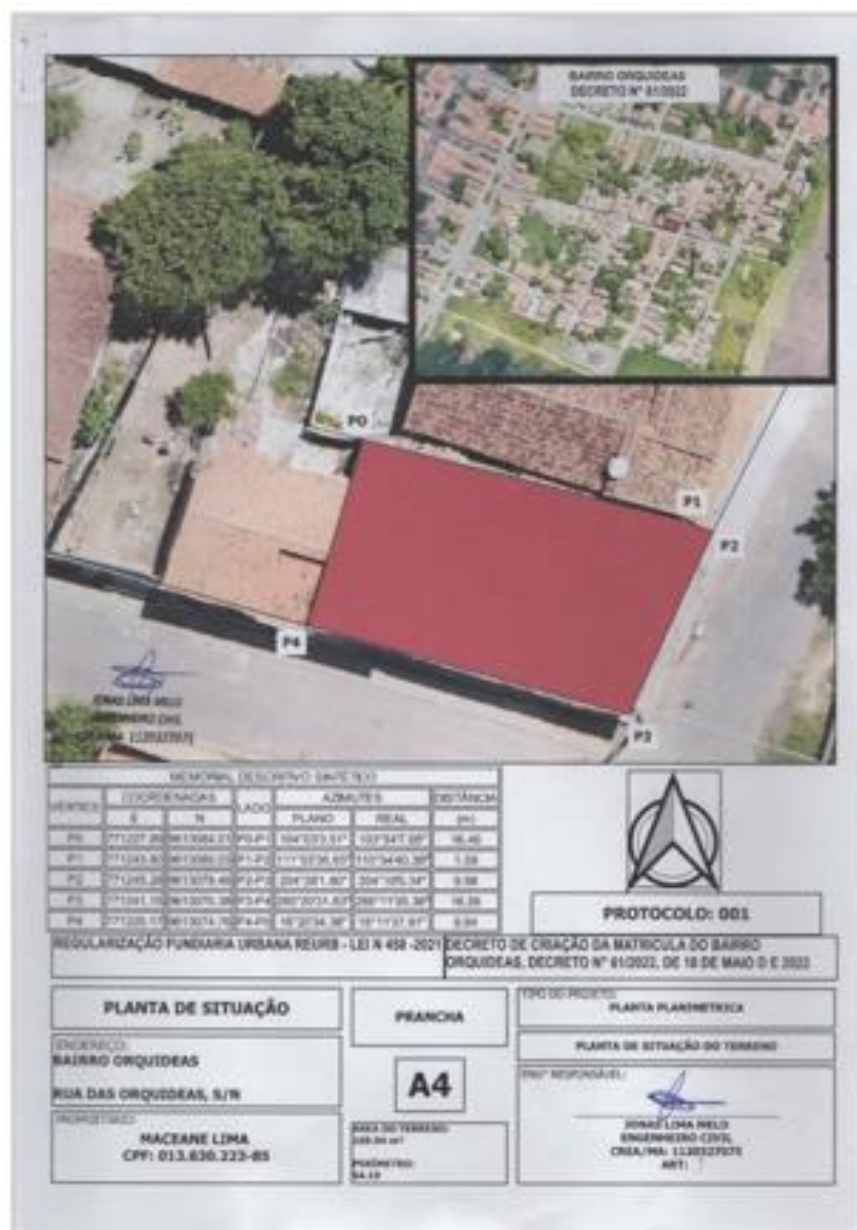
Na prática, o processo de regularização vai além da questão burocrática e administrativa, pois inclui também medições e levantamentos topográficos necessários para colaborar também com as delimitações territoriais do município, memoriais, estabelecendo confrontantes, áreas gerais e limitações dos respectivos lotes.

A fase de confecção dos mapas que representam as medições dos lotes de regularização fundiária é o momento que demanda maior esforço por parte de quem irá desenvolver esses mapas. Nessa fase, ocorre a demarcação urbanística, que envolve medições e definições do espaço a ser regularizado.

Segue abaixo, na figura 4, um exemplo desse processo de confecção de mapas e delimitação dos lotes a serem regularizados. O lote mostrado na Figura 4, localiza-se no bairro Orquídeas e possui área total de 169,94 m² e perímetro equivalente a 54.19m. Esse processo de regularização é acompanhado por uma planta do perímetro do núcleo urbano de estudo urbanístico da região a ser regularizada e memoriais descritivos que também são etapas cumpridas para o desfecho da regularização.

CAPÍTULO 7: REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA-REURB: Uma análise do Município de Santa Quitéria do Maranhão - MA

Figura 4 - Lote em destaque para o processo de regularização urbana



Fonte: Acervo da Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania de Santa Quitéria do Maranhão.

A Figura 4 apresentada, referente ao Bairro Orquídeas, percebe-se que o mesmo está dentro dos procedimentos estabelecidos pela Lei nº 13.465/17, que regula o processo de regularização fundiária urbana (REURB) no Brasil. Essa legislação, como discutido por Neris e De Sousa Junior (2022), oferece um mecanismo crucial para formalizar assentamentos informais, garantindo a segurança jurídica aos ocupantes e contribuindo para a promoção de cidades mais inclusivas e sustentáveis. O projeto visualizado na imagem, com destaque para a demarcação de lotes e limites territoriais,

CAPÍTULO 7: REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA-REURB: Uma análise do Município de Santa Quitéria do Maranhão - MA

reflete uma etapa avançada de regularização fundiária, onde os levantamentos topográficos e os memoriais descritivos já foram realizados.

A planta de situação destaca um lote específico do Bairro Orquídeas, onde foram demarcados pontos de delimitação (P1 a P4), o que permite a visualização clara do perímetro e da área total regularizada. Este tipo de mapeamento é essencial para formalizar o processo de regularização e garantir a segurança jurídica dos moradores. Como observado por Gonçalves e Vale (2021), a regularização fundiária, ao formalizar áreas irregulares, contribui não apenas para a segurança jurídica, mas também para a inclusão social e econômica dos moradores. Essa etapa de demarcação de lotes e elaboração de plantas é fundamental para a emissão de títulos de propriedade.

O caso do Bairro Orquídeas é emblemático no contexto da REURB-S (Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social), conforme indicado na planta. A REURB-S, voltada para áreas de baixa renda, tem como objetivo facilitar o acesso à regularização fundiária sem custos elevados para os beneficiários, conforme discutido por Cavalcante *et al.*, (2023). Isso é de extrema importância em bairros como o Orquídeas, onde a população residente pode não ter condições financeiras para arcar com os custos tradicionais de regularização. A planta reflete o cumprimento das normas e diretrizes técnicas estabelecidas para a REURB-S, garantindo que a formalização seja acessível e atenda às necessidades da população local.

Além disso, o processo de confecção de mapas e delimitações territoriais, como o visto na planta, exige um trabalho técnico complexo, envolvendo medições precisas e elaboração de memoriais descritivos. Como apontado por Ferreira *et al.*, (2022), essas etapas são fundamentais para garantir que a regularização ocorra de forma precisa e sem disputas de propriedade. No caso apresentado, a planta segue as normativas para regularização e assegura que o lote demarcado possa ser registrado de forma legal, garantindo aos seus ocupantes o direito à propriedade formal.

A regularização urbana possibilita ao indivíduo a obtenção de um dos principais institutos jurídicos do direito civil, que é a posse do lote. Com isso, o dono do imóvel consegue realizar transações financeiras e comerciais com a devida segurança jurídica e amparado legalmente, o que contribui até mesmo para a valorização do imóvel.

5 CONCLUSÃO

A regularização fundiária urbana no município de Santa Quitéria do Maranhão, com base na Lei 13.465/2017, apresenta-se como uma solução viável para resolver a informalidade que atinge grande parte da população local. O estudo de caso realizado evidenciou a complexidade do processo de regularização, bem como a relevância da implementação de medidas que garantam a segurança jurídica e social para os ocupantes de áreas urbanas informais.

Dessa forma, a regularização fundiária, por meio da REURB, surge não apenas como um mecanismo legal de conformidade dos imóveis, mas como uma ferramenta transformadora, capaz de promover dignidade, cidadania e inclusão social. O município de Santa Quitéria, ao dar início a esse processo, começa a atender uma demanda histórica de seus moradores, muitos dos quais vivem em assentamentos irregulares há décadas, sem acesso a direitos fundamentais como a propriedade formal e os benefícios econômicos que dela decorrem.

Os resultados obtidos até o momento indicam que a regularização fundiária pode ser um catalisador para o desenvolvimento socioeconômico, promovendo, além da segurança jurídica, a valorização dos imóveis, a facilitação de transações comerciais e o acesso a crédito e programas governamentais. Além disso, a regularização proporciona melhorias na infraestrutura urbana, já que a formalização dos imóveis atrai investimentos públicos e privados, contribuindo diretamente para a melhoria da qualidade de vida da população.

Contudo, o estudo também aponta para desafios significativos, como a necessidade de maior investimento em infraestrutura técnica e humana para acelerar os processos de medição, delimitação e georreferenciamento dos imóveis. A efetividade da REURB depende, portanto, da articulação entre o poder público, os cartórios e a população local, bem como da criação de uma cultura de cooperação entre os envolvidos, garantindo que os beneficiários compreendam as vantagens da regularização e estejam dispostos a colaborar com o processo.

Além disso, é imprescindível que as ações da prefeitura sejam acompanhadas por políticas públicas complementares, que assegurem a manutenção da ordem fundiária e evitem o surgimento de novas áreas irregulares. Isso inclui a implementação de um

CAPÍTULO 7: REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA-REURB: Uma análise do Município de Santa Quitéria do Maranhão - MA

planejamento urbano eficaz, que preveja a expansão da cidade de maneira organizada, garantindo acesso a serviços básicos, como saneamento, iluminação pública e transporte.

Por fim, recomenda-se que futuras pesquisas se concentrem na análise dos impactos sociais e econômicos da regularização fundiária a longo prazo, além de explorar os mecanismos de inclusão e acesso ao crédito que podem ser implementados após a regularização. A regularização fundiária em Santa Quitéria do Maranhão é um marco no desenvolvimento urbano do município e pode servir de modelo para outras localidades que enfrentam problemas semelhantes, destacando-se como um exemplo de como a conformidade jurídica pode ser utilizada para transformar realidades sociais e promover justiça territorial.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Guadalupe Abib de; SANTOS, Raphael Bischof dos. **Estudo da demanda para regularização fundiária de assentamentos urbanos no âmbito do Programa Papel Passado**. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm>. Acesso em: 12 out. 2022.

CASTRO, Camila Penna de. A Disputa Pública em Torno da Definição de um Marco Legal para Regularização Fundiária. **Dados**, v. 67, p. e20210284, 2023.

CAVALCANTE, Thaís Frota Ferreira et al. Regularização Fundiária em conjuntos habitacionais de Natal/RN. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 15, p. e20210321, 2023.

CENSO, Populacional. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**. 29 de novembro de 2010. Consultado em 12 de julho de 2022.

COSTA, André Dal’Bó da. Dois tempos do neoliberalismo brasileiro como governo das cidades. **Cadernos Metrópole**, v. 26, n. 59, p. 333-354, 2023.

COSTA, M. d. S. **Prefiro errar com o povo que acertar sozinho**. Santa Quitéria do Maranhão. Página 09. 1982.

FERREIRA, Allan Ramalho; DE LIMA, Rafael Negreiros Dantas; DE ANDRADE FRANÇA, Vanessa Chalegre. Regularização fundiária urbana em áreas de proteção de manancial: superação de obstáculos temporais previstos na legislação estadual. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico| RBDU**, p. 179-202, 2022.

GONÇALVES, Rafael Soares; SANTOS, Caroline Rocha dos. Gestão da informalidade urbana e tolerância precária: uma reflexão crítica em torno dos sentidos implicados em projetos de regularização fundiária. **revista brasileira de estudos urbanos e regionais**, v. 23, p. e202103, 2021.

GONÇALVES, Rafael Soares; VALE, Josiane do. Propriedade coletiva e regularização fundiária: o caso da usucapião Especial urbana coletiva da Chácara do Catumbi na cidade do Rio de Janeiro. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 13, p. e20200064, 2021.

GRANJA, Laura Santos; MAGALHÃES, Alex Ferreira. Condições de viabilidade para a regularização fundiária plena: uma problematização a partir da experiência de Juiz de Fora (MG). **revista brasileira de estudos urbanos e regionais**, v. 23, p. e202122pt, 2021.

CAPÍTULO 7: REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA-REURB: Uma análise do Município de Santa Quitéria do Maranhão - MA

MOUTINHO, Domingos Daniel. A degeneração da política federal de regularização fundiária na Amazônia. **Revista Direito GV**, v. 20, p. e2419, 2024.

MUNICIPAL, P. E. **LEI Nº 458/2021, DE 9 DE NOVEMBRO DE 2021**. Santa Quitéria do Maranhão, Maranhão, Brasil. Consultado em 6 de julho de 2022.

NERIS, LGD; DE SOUSA JUNIOR, Almir Mariano. Regularização fundiária urbana na promoção dos objetivos de desenvolvimento sustentável. **Cidades inteligentes e novos modelos industriais sustentáveis**, p. 194, 2022.

PRIETO, Gustavo; VERDI, Elisa Favaro. Irmãos na Terra Prometida: crime, igreja e regularização fundiária em São Paulo. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, p. 55-73, 2023.

REIS, Jorge Renato dos; LISBOA, Juliana Follmer Bortolin. A função social do registrador de imóveis na efetivação, quando da regularização fundiária, do acesso à moradia formal e, em consequência, da dignidade humana. **Revista de Direito da Cidade**, v. 13, n. 4, p. 1803-1817, 2021.

SILVA, Renan Luiz dos Santos. Regularização fundiária e a Lei 13.465/2017: aspectos gerais e inovações. **Cadernos do desenvolvimento** fluminense, v. 13, p. 131-143, 2017. SOMEKH, Nadia; FREGONEZI, Bruna; DEL'ARCO, Guilherme. Urbanismo corporativo/urbanismo cooperativo: uma gestão responsável em São Paulo é possível? **Estudos Avançados**, v. 38, n. 111, p. 199-215, 2024.

TAVARES, Jeferson; FANTIN, Marcel; SILVA, Douglas de Almeida. Impasses da urbanização e regularização fundiária. Quem tem o poder de veto? **Cadernos Metrópole**, v. 23, n. 50, p. 155-176, 2020.

CAPÍTULO 8



TECNOLOGIAS IMPLEMENTADAS NA GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA EM TEMPOS DE PANDEMIA



JAIRO ALVES CARVALHO
SÉRGIO ROBERTO PINTO
WESLEI MELO DA SILVA
ADNA GESARONE CARVALHO FERREIRA

Jairo Alves Carvalho³⁶; Sérgio Roberto Pinto³⁷; Weslei Melo da Silva³⁸; Adna Gesarone Carvalho Ferreira³⁹

RESUMO

A COVID-19 provocou impactos negativos significativos na economia mundial. Diante dessa crise, houve um estímulo à inovação e à produção de novas tecnologias, recursos esses que foram amplamente utilizados pelos países no combate à pandemia. Este artigo objetiva analisar as tecnologias adotadas pela gestão pública brasileira como estratégia de enfrentamento da COVID-19. Realiza-se aqui um estudo exploratório e descritivo, por meio de uma revisão bibliográfica. A pesquisa foi conduzida nas bases de dados *Scientific Electronic Library Online (SciELO)* e *Scientific Periodicals Electronic Library (SPELL)*, contemplando artigos publicados em português, inglês e espanhol desde novembro de 2019, período em que o vírus foi reportado pela primeira vez. Os resultados do estudo apontam que aproximadamente 66,6% dos estudos relevantes foram publicados em 2021, sendo que 33,3% desses correspondem a relatos de experiência. As análises destacaram a importância das tecnologias no atendimento ao cidadão durante a pandemia: apontaram que o teleatendimento emergiu como um recurso crucial na Atenção Primária à Saúde (APS) e o estado de São Paulo conseguiu expandir e aprimorar o atendimento à sua população por meio de soluções tecnológicas; identificaram uma correlação entre as estratégias tecnológicas inovadoras e o PIB per capita; verificaram que os recursos públicos foram empregados eficientemente no suporte ao trabalho remoto e o que o WhatsApp desempenhou um papel significativo na implementação da telemedicina. A pesquisa fomentou um debate acerca dos processos inovadores implementados pela gestão pública no contexto atual. Foram observadas limitações, como deficiências estruturais, barreiras culturais e tecnológicas, oriundas da insuficiência de investimentos em sistemas de informação.

Palavras-chave: Tecnologias, Gestão Pública, Pandemia, COVID-19.

³⁶ Bacharel em Administração, e-mail: j.alves.martins@hotmail.com

³⁷ Doutor em Ciências Contábeis e Administração, Docente da UFMA, e-mail: sergio.pinto@ufma.br

³⁸ Mestre em Enfermagem, e-mail: weslei_mello@hotmail.com

³⁹ Mestra em Epidemiologia em Serviço de Saúde; e-mail: adna.ferreira@huufma.br

1 INTRODUÇÃO

A pandemia de COVID-19, declarada em março de 2020 pela Organização Mundial da Saúde (OMS), transformou radicalmente a dinâmica das sociedades contemporâneas, afetando profundamente sistemas de saúde, economias e formas de governança. Em meio à crise sanitária global, governos em todo o mundo precisaram reagir de forma rápida e eficaz para mitigar os efeitos devastadores do novo coronavírus. Nesse contexto, a inovação tecnológica emergiu como uma ferramenta essencial para a manutenção de serviços essenciais, especialmente na gestão pública, permitindo que governos continuassem a prestar serviços à população em um cenário de isolamento social e interrupção de atividades presenciais.

No Brasil, as esferas federal, estadual e municipal enfrentaram enormes desafios estruturais e econômicos durante a pandemia. As barreiras impostas por um sistema de saúde pública sobrecarregado, a desigualdade de acesso às tecnologias e a falta de preparação para o trabalho remoto tornaram evidente a necessidade de inovação na administração pública. Assim, a implementação de tecnologias digitais, como o teleatendimento, a telemedicina e o uso de plataformas digitais, tornou-se vital para garantir a continuidade dos serviços públicos, especialmente nas áreas de saúde, educação e segurança.

Diante desse cenário, surge a necessidade de uma reflexão mais profunda sobre o papel das tecnologias na gestão pública brasileira em tempos de crise. A questão central que orienta este estudo é: quais tecnologias foram implementadas pela gestão pública brasileira como resposta aos desafios impostos pela pandemia de COVID-19? A resposta a essa questão não apenas ilumina as estratégias adotadas pelos governos para enfrentar a crise, mas também fornece insights sobre os limites e as possibilidades da inovação tecnológica na administração pública.

Este estudo se justifica pela importância de compreender como a gestão pública no Brasil, um país com vastas desigualdades regionais e socioeconômicas, se adaptou às exigências tecnológicas impostas pela pandemia. A pesquisa também tem relevância prática ao identificar soluções que podem ser replicadas ou aprimoradas em futuras crises, assim como ao destacar as deficiências que ainda persistem e precisam ser abordadas.

CAPÍTULO 8: Tecnologias implementadas na gestão pública brasileira em tempos de pandemia

Além disso, o artigo contribui para o debate sobre a modernização da gestão pública no Brasil, que, historicamente, tem sido caracterizada por um modelo burocrático e hierarquizado. A pandemia mostrou que a administração pública precisa ser mais ágil e flexível, capaz de incorporar inovações que melhorem a eficiência e a transparência dos serviços prestados à população. Nesse sentido, a implementação de tecnologias digitais durante a pandemia pode ser vista como um divisor de águas, forçando o setor público a acelerar sua transição para modelos de gestão mais modernos e dinâmicos.

O objetivo deste estudo é analisar as tecnologias implementadas pela gestão pública brasileira nas diferentes esferas governamentais como estratégias para enfrentar os desafios impostos pela pandemia de COVID-19. Para isso, foi realizada uma revisão bibliográfica exploratória e descritiva, com análise de estudos publicados entre 2019 e 2022, que destacam as experiências de uso de tecnologias no setor público durante a pandemia. Entre as tecnologias analisadas estão o teleatendimento, a telemedicina, o uso de plataformas digitais para gestão e monitoramento, e a adaptação das cidades brasileiras ao conceito de "smart cities" em resposta à crise.

Os resultados desta pesquisa possibilitam uma discussão abrangente sobre os processos inovadores da gestão pública brasileira no contexto da pandemia, destacando os limites impostos por questões estruturais, culturais e tecnológicas. Ao mesmo tempo, o estudo revela as oportunidades criadas pela crise para a modernização do setor público, principalmente no que diz respeito ao uso eficiente dos recursos públicos, à adaptação ao trabalho remoto e à implementação de ferramentas digitais que contribuíram para a continuidade dos serviços essenciais.

A relevância acadêmica e prática desta pesquisa está, portanto, em fornecer uma análise crítica das estratégias tecnológicas adotadas pela gestão pública brasileira, bem como em identificar as lições aprendidas e as áreas que ainda necessitam de aprimoramento. Com base nos resultados encontrados, espera-se contribuir para futuras pesquisas sobre inovação e eficiência na administração pública, assim como fornecer subsídios para a formulação de políticas que promovam a modernização e a transparência dos serviços públicos no Brasil.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Gestão pública brasileira

A história da Gestão Pública no Brasil surge com a formação do Estado Brasileiro em 1821. Nessa fase, ela era confiada a poucas pessoas, sob regime oligárquico numa administração patrimonialista que, com o tempo, deu espaço à administração pública gerencial a qual revela mudanças culturais e de gestão, com olhar para o que realmente interessa à coletividade, sendo o cidadão seu cliente e principal contribuinte, e a avaliação dos resultados das ações do Estado considerada positiva se atender aos anseios desse cidadão (Carvalho; Sampaio, 2010).

De Carvalho (2021) afirma que a Gestão Pública é o modo de gerir do Estado e a forma com que os diferentes processos de planejamento, organização, direção e controle das distintas instituições que o compõem são aplicados. Num sentido mais estratégico, Nascimento (2017) defende que a gestão pública deve fazer parte de um amplo projeto de desenvolvimento, que resulte em melhoria das organizações, dos métodos, da informação gerencial e da capacitação das pessoas.

Nessa perspectiva, o atendimento às demandas dos clientes/usuários leva essas organizações ao aprimoramento de seus processos, por meio de mudanças que ocorrem com planejamento e segurança, na tentativa de sempre alcançar seus objetivos (De Carvalho, 2021). No Brasil, a gestão pública tem se esforçado para promover melhorias nos serviços prestados pelo Estado, bem como o controle dos gastos com programas e projetos públicos, questões que têm demandado inovação de modelos de gestão e adoção de estratégias facilitadoras para a governança, com impactos positivos nos resultados esperados pelos planos governamentais (Pisa; Oliveira, 2019).

Sabe-se, no entanto, que a Administração Pública conta com um pensamento entendido por muitos como burocrático, haja vista o conjunto de regulamentos, leis e normas, que deve ser seguido pelos funcionários sob uma supervisão hierarquizada, racional e impessoal (De Carvalho, 2021).

Nesse sentido, a qualidade da gestão pública deve ser orientada ao cidadão e desenvolvida num espaço constitucional em que habitem os princípios da impessoalidade, da legalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, para que

dessa forma possa gerar impactos positivos na qualidade de vida e na geração do bem comum (Ferreira, 2012).

Frente a isso, o governo federal brasileiro a fim de modernizar a gestão, aumentar a eficiência, melhorar a qualidade dos serviços prestados e tornar a participação do cidadão mais ativa criou, através do decreto nº 5.378/2005⁴⁰ (Brasil, 2005), o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), considerado uma das políticas públicas para a qualidade da gestão pública mais importantes a nível federal, e que teve como meta até 2015 tornar a excelência um valor preservado por todas as organizações públicas que seguissem o Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP), o qual subsidiava a promoção da melhoria da gestão administrativa, das organizações que fizerem uso dele (De Paula, 2018).

2.2 Serviços públicos no Brasil: inovação e desafios

Num processo administrativo, vários aspectos devem ser considerados, como um modelo específico de gestão voltado para o sucesso organizacional, que estimule a criatividade das pessoas envolvidas nesse processo, gerando inovação para o Estado e benefícios para a população, haja vista esse ser o principal objetivo da gestão pública (Coelho, 2018). A inovação depende de um ambiente que favoreça sua implementação, e nesse sentido, o modelo de administração pública gerencial, implementado no Brasil nos anos de 1995, possibilitou a construção de um cenário importante para essas atualizações. No entanto, existem desafios persistentes na história do serviço público do país, os quais precisam ser eliminados, para que cedam espaço para o que há de mais moderno nesse setor (De Carvalho, 2021).

É possível considerar que a inovação no setor público, como elemento estratégico aplicável em distintos cenários da gestão pública de forma interna ou externa, é fator primordial para a manutenção do Estado (Coelho, 2018). Nessa perspectiva, Pires et al. (2017, p. 4) afirmam que “identificar as barreiras que impedem a inovação de evoluir na gestão pública é também contribuição significativa para a definição de estratégias de incentivo ao processo inovativo”. Outrossim, Sousa *et al.* (2015) acrescentam que a

⁴⁰ Revogado pelo Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017.

CAPÍTULO 8: Tecnologias implementadas na gestão pública brasileira em tempos de pandemia

inovação favorece um melhor desempenho das organizações, tanto no setor privado como também no setor público.

Entretanto, um ambiente que permita o desenvolvimento da inovação não é fácil de ser alcançado, principalmente nas organizações públicas, as quais contam com uma série de barreiras legais, estruturais e pessoais no que diz respeito aos servidores públicos, sendo, portanto, necessário que se construa um ambiente que conte com as características relativas ao serviço público, mas que paralelo a isso incentive o processo de inovação (Pires *et al.*, 2017).

Convém destacar que as organizações públicas, diante desse contexto de mudanças, devem observar elementos relativos não somente à modernização administrativa, mas também à modernização organizacional que envolve dimensões políticas e educacionais, desenvolvidas para provocar transformações nas relações de trabalho e de poder, nos custos e os resultados organizacionais, sendo possível por meio dessa modernização promover a criação de um ambiente favorável à inovação como estratégia de melhoria da organização pública (Ferreira; Rocha; Carvalhais, 2015).

2.3 Ferramentas digitais como alternativa para a gestão pública brasileira em tempos de pandemia

A tecnologia é mais do que um controle racional da natureza, pois através do desenvolvimento tecnológico é possível gerar mudanças sociais significativas (Feenberg, 2010). Com a Revolução Industrial, a partir do século XVIII, a humanidade vivenciou inúmeras mudanças tecnológicas e, atualmente, esses avanços têm influenciado a economia mundial, provocando as instituições a se adequarem para melhor atenderem às exigências atuais (Nietsche *et al.*, 2012).

Com a pandemia de COVID-19, o Ministério da Saúde (MS), por exemplo, ampliou a transparência e o uso da tecnologia em favor da saúde pública através da plataforma Localiza-SUS que possibilitou à população o acompanhamento das ações do Órgão frente à pandemia, , como o andamento da vacinação e a distribuição de ventiladores, entre outras ações (Brasil, 2021). Para Oliveira *et al.*, (2020), ferramentas como os aplicativos de comunicação, voltadas para solução de problemas decorrentes da

CAPÍTULO 8: Tecnologias implementadas na gestão pública brasileira em tempos de pandemia

crise sanitária, também têm sido importantes por contarem com recursos técnicos que garantem o atendimento assistencial contínuo.

Outro exemplo, do contexto da pandemia de COVID-19, é o “remoto” que passou a fazer parte da vida das pessoas, especialmente no mundo do trabalho, com a implementação do *home office*, por exemplo. Nesse sentido, outras tecnologias também foram desenvolvidas/implementadas para dar continuidade às atividades nos mais distintos setores. Motta (2001) chama isso de “imperativo ambiental”, em que as necessidades provocadas pelo ambiente levam ao redirecionamento ou à readaptação das organizações, para que se possa dar continuidade às ações institucionais mesmo em contextos de crise.

Segundo Santos (2021), na gestão pública, inúmeros resultados positivos têm sido percebidos com a implementação das tecnologias inovadoras, uma vez que elas têm favorecido o desenvolvimento de muitas ações propiciando, com isso, a organização do setor público. No Brasil, o Ministério da Saúde, diante de inúmeras limitações estruturais e de recursos humanos, necessitou de maneira urgente readequar o sistema para responder às demandas recorrentes de gestão que foram potencializadas com a pandemia de COVID-19, como, por exemplo, a ampliação de estratégias de telemedicina, com realização de consultas virtuais coordenadas por centros de referência técnica no atendimento, voltadas para mitigar os problemas no atendimento da rede pública (Gleriano *et al.*, 2020).

3 METODOLOGIA

Trata-se de um estudo exploratório, descritivo realizado por meio de uma revisão bibliográfica. O estudo exploratório possibilita uma maior aproximação do pesquisador com o objeto de estudo, enquanto a revisão permite sintetizar e comparar resultados, levando a um entendimento global acerca do problema de pesquisa (Crossetti, 2012). Já o estudo descritivo é útil para a descrição do fenômeno investigado a partir da análise das publicações, etapa que compõe a revisão bibliográfica (Manzato; Santos, 2012).

A busca na literatura compreendeu estudos publicados entre os anos de 2019 e 2022, sendo realizada no mês de agosto de 2022, nas bases de dados *Scientific*

CAPÍTULO 8: Tecnologias implementadas na gestão pública brasileira em tempos de pandemia

Electronic Library Online (SciELO) e *Scientific Periodicals Electronic Library* (SPELL). Para tanto, foram utilizados os seguintes descritores: tecnologias, gestão pública, pandemia e COVID-19, combinados por intermédio dos operadores booleanos *AND* e *OR*.

Utilizou-se como critérios de inclusão serem artigos publicados nos idiomas português, inglês e espanhol, a partir de novembro de 2019, data em que a COVID-19 foi relatada pela primeira vez. Foram selecionados 30 (trinta) estudos, dos quais 24 (vinte e quatro) foram excluídos por terem sido realizados em cenário internacional, ou publicados em outros idiomas, por serem teses/dissertações ou por não responderem ao objetivo deste estudo, restando 06 (seis) artigos para compor a análise.

O método consistiu na síntese dos principais achados através da análise de conteúdo que, conforme Bardin (2009), é um conjunto de técnicas e procedimentos que possibilitam a coleta e a análise dos dados, com o apoio de instrumentos como fichas e quadros para análise dos artigos.

Nesse sentido, realizou-se então a leitura crítica dos textos objetivando identificar os dados da pesquisa que respondessem ao objetivo do estudo. Optou-se pela discussão com base nos resultados da leitura, expostos no Quadro 1, o qual contém a síntese dos estudos com os seguintes tópicos: Autor(es)/Ano, Título do artigo, Objetivo, Método, Principais achados e Conclusão.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Quadro 1 - Síntese dos estudos incluídos na revisão. Porto Franco-MA, Brasil, 2022

Autor(es)/Ano	Título do artigo	Objetivo	Método	Principais achados	Conclusão
Soares; Irrthum; Araújo; Simões (2022)	O teleatendimento como estratégia de fortalecimento da atenção primária à saúde e a pandemia pela COVID-19: um relato de experiência do município de Belo Horizonte	Apresentar a experiência da estruturação do teleatendimento na APS de Belo Horizonte, no contexto da pandemia.	Relato de experiência	Foram apresentados processos estruturantes e aspectos de destaque na oferta dessa modalidade. Dois grandes grupos beneficiados, inicialmente, com o teleatendimento e telemonitoramento foram os usuários com condições crônicas e os casos suspeitos de COVID-19.	A telessaúde representa benefícios para a prática assistencial e para a gestão dos serviços de saúde.
Raupp; Pinho (2021)	Websites dos Poderes Executivos Estaduais e as contratações emergenciais em meio à pandemia da COVID-19: há tecnologia, mas falta transparência	Analisar o atendimento dos poderes executivos estaduais aos requisitos de transparência nas contratações emergenciais para enfrentamento da COVID-19.	Pesquisa descritiva, com estudo documental e abordagem qualitativa.	A maioria dos poderes executivos apresenta níveis insuficientes de transparência (51,86%). A tecnologia exista, mas falta transparência nos websites dos poderes executivos estaduais.	Os websites existem e alguns itens por demanda legal são atendidos, entretanto, vê-se uma contribuição cada vez menor para a construção do exercício da transparência nas contratações emergenciais.
Pereira; Pereira; Santos (2021)	Desafios da Administração Pública do Estado de São Paulo para Provimento de Segurança e Saúde em Época de Covid-19	Identificar quais tecnologias e ações inovadoras o estado de São Paulo tem utilizado no combate à Covid-19.	Pesquisa qualitativa, do tipo exploratório-descriptiva, apoiada por pesquisa documental	O governo do estado criou um Centro de Contingência para monitorar e coordenar ações contra a propagação do novo coronavírus em São Paulo. Adotou ações que envolvem inovação em Gestão Pública e/ou utilização de recursos tecnológicos. Implantou a tele consultoria, garantindo que profissionais discutissem casos em tempo real com outros hospitais da rede e promovessem a capacitação remota de profissionais da área de Saúde. Ampliou os tipos de crimes que podem ser registrados na Delegacia Eletrônica. Delegacias de Defesa da Mulher passaram a registrar eletronicamente os casos de violência doméstica. Verificou-se o uso de tecnologias para controle do isolamento social.	São Paulo utilizou recursos tecnológicos e ações inovadoras na Gestão Pública para o combate à pandemia.

CAPÍTULO 8: Tecnologias implementadas na gestão pública brasileira em tempos de pandemia

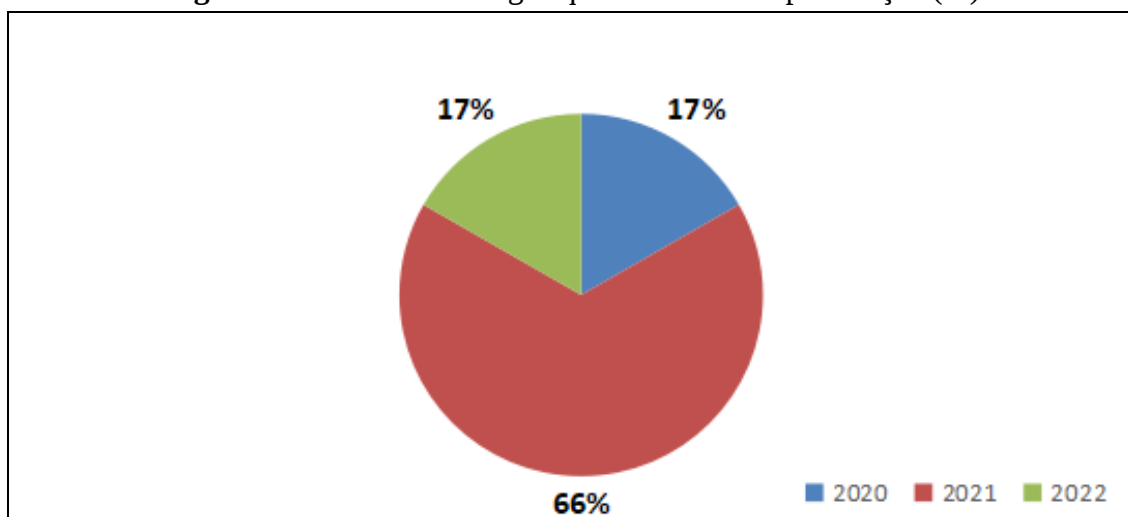
				Implantou o Centro de Mídias da Educação de São Paulo, permitindo acesso gratuito para estudantes da rede estadual, e utilizou drones no combate à Covid-19.	
Fariniuk (2020)	<i>Smart cities</i> e pandemia: tecnologias digitais na gestão pública de cidades brasileiras	Caracterizar a utilização de ferramentas digitais na adaptação das cidades brasileiras à pandemia, baseada no conceito de <i>smart city</i> .	Realizou-se um levantamento nas cem maiores cidades do país.	Os resultados indicam a aplicação de tais estratégias em 83% das cidades pesquisadas, segundo a distribuição geográfica de casos da doença confirmados.	O recurso à tecnologia digital na otimização dos serviços indica que as cidades pesquisadas estão, em algum nível, seguindo uma tendência mundial.
Rosa; Arana; Pereira (2021)	O impacto das tecnologias para o trabalho remoto na Administração Pública Federal: um estudo com servidores técnicos administrativos em educação na UNILA	Analisar o trabalho remoto na administração pública federal tendo como estudo de caso a investigação das tecnologias, condições de trabalho e percepções dos Técnicos Administrativos em Educação (TAE) na UNILA, no período de expediente administrativo especial, devido à pandemia do COVID-19.	Estudo de caso, com coleta de dados primários.	O trabalho remoto foi conduzido de forma produtiva pelos técnicos e em sintonia com as novas tecnologias da informação que acompanharam as mudanças e inovações, garantindo um bom atendimento aos seus serviços.	A pesquisa contribui para que os profissionais de gestão implementem ações estratégicas na melhoria de práticas administrativas, aprimoramento de processos e serviços, buscando a excelência operacional do serviço público.
Rosa et al. (2021)	A Pandemia da COVID-19 e o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação na Atenção Primária à Saúde: Um relato de experiência.	Relatar a experiência de uma USF, vinculada à Fundação de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Assistência da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FAEPA), na introdução do uso de tecnologias de informação e de comunicação (TIC) em um cenário urbano do SUS, no contexto da pandemia da COVID-19.	Relato de experiência	Foram realizados 1483 teleatendimentos, sendo 998 em 2020 e 575 em 2021. Foi feita uma categorização dos atendimentos entre profissionais médicos ou de enfermagem. E, a partir desse quantitativo, foram descritas as diferentes etapas do processo de trabalho envolvido, considerando as tecnologias utilizadas e os papéis de cada membro da equipe na execução das ações em telessaúde, além de elencar pontos fortes e pontos frágeis a serem considerados na continuidade dessa dinâmica de trabalho que integra o digital e o presencial.	O uso das TIC, especialmente via aplicativo de mensagens e chamadas, mostrou ser uma ferramenta estratégica com potencial de fortalecimento dos serviços ofertados na Estratégia de Saúde da Família (ESF).

*Atenção Primária à Saúde (APS); Técnicos Administrativos em Educação (TAE); Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA); Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FAEPA); Estratégia de Saúde da Família (ESF); Unidade de Saúde da Família (USF); Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC); Sistema Único de Saúde (SUS). Fonte: Próprio autor (2022).

CAPÍTULO 8: Tecnologias implementadas na gestão pública brasileira em tempos de pandemia

Dos estudos incluídos nesta revisão, um (16,7%) foi publicado no ano de 2020 (Fariniuk, 2020); outros quatro (66,6%), em 2021 (Raupp; Pinho, 2021; Pereira; Pereira; Santos, 2021; Rosa; Arana; Pereira, 2021); Rosa *et al.*, 2021) e apenas um (16,7%) publicado no ano de 2022 (Soares; Irrthum; Araújo; Simões, 2022) (Figura 1).

Figura 1 – Número de artigos quanto ao ano de publicação (%)

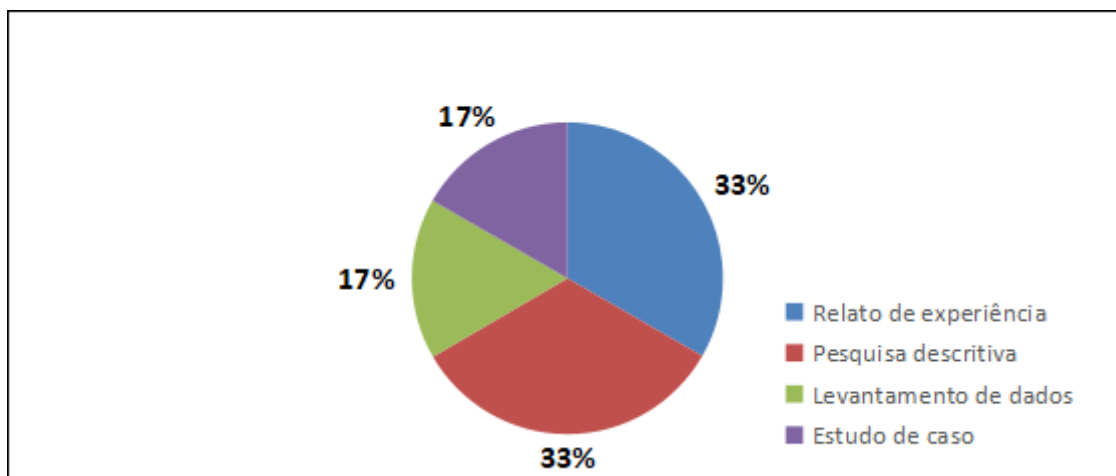


Fonte: Próprio autor (2022)

Em resumo, esses estudos tiveram como objetivo apresentar experiências com o uso das tecnologias no atendimento ao cidadão em tempos de COVID-19, identificar as tecnologias e ações inovadoras, bem como caracterizar a utilização de ferramentas digitais na adaptação a esse contexto, e ainda investigar as tecnologias e as condições de trabalho, assim como sua introdução no Sistema Único de Saúde em meio à pandemia (Soares; Irrthum; Araújo; Simões, 2022; Rosa *et al.*, 2021; Raupp; Pinho, 2021; Pereira; Pereira; Santos, 2021; Fariniuk, 2020; Rosa; Arana; Pereira, 2021).

Na Figura 2, quanto ao método, verifica-se que, dentre os artigos analisados, dois (33,3%) eram relatos de experiência (Soares; Irrthum; Araújo; Simões, 2022; Rosa *et al.*, 2021), dois (33,3%) contaram com pesquisas descritivas e análise documental (Raupp; Pinho, 2021; Pereira; Pereira; Santos, 2021), um (16,7%) realizou um levantamento de dados nas cem maiores cidades brasileiras (Fariniuk, 2020) e um outro estudo (16,7%) realizou um estudo de caso e coleta de dados primários (Rosa; Arana; Pereira, 2021).

Figura 2 – Número de artigos quanto ao método (%)



Fonte: Próprio autor (2022)

A respeito da estruturação da modalidade de teleatendimento na Atenção Primária à Saúde no município de Belo Horizonte, no contexto da pandemia da COVID-19, Soares *et. al.*, (2022) afirmam que o teleatendimento se mostrou uma oportunidade de garantir o cuidado aos usuários dos serviços de saúde na APS. Nesse sentido, Caetano *et al.*, (2022) acrescentam que o amplo espaço e a flexibilidade das tecnologias digitais, quando ajustados às demandas em saúde, podem sim representar soluções inovadoras à prestação de serviços de saúde oportunizando o seu uso especialmente em contextos como os impostos pela COVID-19.

O estudo que analisou a transparência dos estados brasileiros nas contratações emergências para o enfrentamento da COVID-19, realizado por Raupp e Pinho (2021), mostrou que, embora existam modernas tecnologias que favorecem a construção de instrumentos de transparência governamental, a maioria dos poderes executivos estaduais apresentou níveis insuficientes de transparência (51,86%).

Além disso, apontou que, apesar de atenderem aos requisitos mínimos do modelo de análise, não investiram em inovações ou formas de melhor atender às necessidades da sociedade, sendo esse, segundo os próprios autores, um processo longo, que envolve questões culturais e de adaptação tanto dos estados que devem ser transparentes, como da própria sociedade que deve exercer seu papel reivindicando direitos referentes ao controle social (Raupp; Pinho, 2021).

CAPÍTULO 8: Tecnologias implementadas na gestão pública brasileira em tempos de pandemia

Nesse sentido, dentre os executivos estaduais com bom desempenho no uso das tecnologias durante a pandemia, outro estudo destaca o estado de São Paulo, que ampliou e melhorou o atendimento à população através dos recursos tecnológicos e/ou práticas inovadoras na Gestão Pública, como a criação de um Centro de Contingência para monitorar e coordenar ações contra a propagação do novo coronavírus, reduzindo, com isso, os riscos de exposição da população e dos servidores (Pereira; Pereira; Santos, 2021). Frente a isso, acredita-se que o desenvolvimento de novos produtos e serviços tenha impulsionado a inovação tecnológica no Brasil, especialmente nos últimos anos, com produtos e serviços voltados a atender às necessidades locais (Tadeu; Penna, 2014).

Nesse sentido, o estudo de Fariniuk (2020), que caracterizou a utilização de ferramentas digitais na adaptação das cidades brasileiras à pandemia, com base no conceito de *smart city*, mostrou haver uma forte tendência para aplicação das estratégias tecnológicas e inovadoras, exclusivamente em locais em que o desenvolvimento é facilitado, seja por um maior produto interno bruto (PIB) per capita, seja por um histórico de instrumentação digital e inovadora, como ocorre nos grandes centros, especialmente nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná e no Distrito Federal, reforçando a ideia de que a adoção da tecnologia não serviu para antecipar os acontecimentos, mas sim como resposta ao aumento das curvas de infecção nos municípios (Fariniuk, 2020).

No que se refere ao trabalho remoto durante a pandemia de COVID-19, estudo realizado por Rosa, Arana e Pereira (2021), que analisou o trabalho remoto na administração pública federal, mostrou como os recursos públicos podem ser utilizados de maneira eficiente, potencializando a produtividade, permitindo a execução de trabalhos de forma remota, acompanhando as mudanças e inovações e garantindo a continuidade dos serviços.

Outrossim, para o Estado, o trabalho remoto pode representar um aumento da eficiência na prestação dos serviços públicos, contudo, problemas como adaptação, comunicação, o próprio isolamento social e problemas relativos à gestão de pessoas são desafios que existem e devem ser superados por órgãos e servidores (Lucas; Santos, 2021).

CAPÍTULO 8: Tecnologias implementadas na gestão pública brasileira em tempos de pandemia

Nesse contexto pandêmico em que as atividades remotas estiveram em evidência, Rosa *et al.*, (2021), diante da vivência na Unidade de Saúde da Família (USF) César Augusto Arita, localizada no Distrito Oeste de Ribeirão Preto no estado de São Paulo, destacaram, por exemplo, a importância do *WhatsApp* quando houve a implementação de telemedicina com uso das TIC. Segundo os autores, essa ferramenta se mostrou estratégica diante da pandemia de COVID-19, no entanto, esse meio de comunicação pode não ser suficiente devido não somente à falta de um aparelho celular, em alguns casos, mas também da própria internet, ou da falta de habilidade no manuseio da tecnologia.

5 CONCLUSÃO

A presente pesquisa evidencia que as tecnologias implementadas na gestão pública brasileira durante a pandemia de COVID-19 desempenharam um papel crucial para a continuidade dos serviços essenciais, especialmente no enfrentamento de uma das maiores crises sanitárias da história recente. A análise dos estudos demonstra que o uso de inovações tecnológicas, como o teleatendimento, a telemedicina e as plataformas digitais de monitoramento, permitiu ao setor público adaptar-se rapidamente às demandas emergenciais, mostrando-se indispensáveis na mitigação dos impactos causados pela pandemia.

Os resultados, contudo, apontam para uma aplicação desigual dessas tecnologias no território brasileiro. Estados mais desenvolvidos, como São Paulo, lideraram a adoção de inovações em larga escala, beneficiando-se de uma infraestrutura mais avançada e maior capacidade de investimento. Em contraste, regiões menos favorecidas enfrentaram barreiras significativas, como a escassez de recursos financeiros e a falta de infraestrutura digital adequada, limitando a implementação eficaz dessas tecnologias. Esses dados refletem disparidades históricas que, se não abordadas de maneira estruturante, podem perpetuar desigualdades no acesso a serviços públicos de qualidade.

Do ponto de vista teórico, a pesquisa destaca a importância de compreender os processos de inovação no setor público, especialmente em cenários de crise, como o proporcionado pela COVID-19. A adoção de tecnologias, embora acelerada pela urgência da pandemia, encontra obstáculos em questões estruturais profundamente

CAPÍTULO 8: Tecnologias implementadas na gestão pública brasileira em tempos de pandemia

enraizadas na administração pública brasileira, como a burocracia, a falta de transparência e a gestão ineficiente de recursos. Tais fatores impedem que as inovações sejam plenamente exploradas e que o potencial das tecnologias emergentes seja integralmente utilizado para melhorar os serviços públicos.

Em termos práticos, a pandemia atuou como um catalisador para a modernização da gestão pública, mas também evidenciou fragilidades que necessitam de maior atenção. A continuidade e ampliação do uso dessas tecnologias pós-pandemia dependem não apenas de maior investimento em infraestrutura e capacitação de servidores, mas também de reformas sistêmicas que facilitem a adoção de processos inovadores de maneira mais integrada e eficiente. A pesquisa sugere que uma agenda de desenvolvimento baseada na equidade digital, na eficiência administrativa e na transparência governamental é essencial para que o Brasil avance de forma sustentável no uso de tecnologias na gestão pública.

Ademais, o estudo possui limitações que devem ser consideradas, como o fato de focar apenas em artigos publicados e excluindo dissertações e teses que poderiam fornecer uma visão mais ampla e profunda sobre o tema. No entanto, as conclusões aqui apresentadas abrem espaço para futuras pesquisas, especialmente sobre a adoção de tecnologias em municípios de menor porte e sobre os desafios específicos enfrentados por essas localidades para implementar inovações. Há, ainda, uma oportunidade para investigar como as lições aprendidas durante a pandemia podem ser aplicadas a longo prazo, não apenas para a preparação para futuras crises, mas também para aprimorar de forma contínua a eficiência e a eficácia da gestão pública brasileira.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Saúde. Fundo Nacional da Saúde. Vacinação, pesquisa e transferência: iniciativas da Saúde fortalecem o SUS no combate à covid-19. Brasília, 2021. Disponível em: <https://portalfns.saude.gov.br/vacinacao-pesquisa-e-transferencia-iniciativas-da-saude-fortalecem-o-sus-nocombate-a-covid-19/>. Acesso em: 18 ago. 2022.

BARDIN, L. (2009). Análise de conteúdo. Edições 70, Brasil.

BRASIL. Decreto no 5.378, de 23 de fevereiro de 2005. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 fev. 2005. Seção 1, p. 2.

CAETANO, R. *et al.* Desafios e oportunidades para telessaúde em tempos da pandemia pela COVID-19: uma reflexão sobre os espaços e iniciativas no contexto brasileiro. **Cadernos de Saúde Pública** [online]. 2020, v. 36, n. 5. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00088920>. Acesso em: 28 set. 2022.

CARVALHO, F.Q. SAMPAIO, D.A. A Administração Pública: uma análise de sua história, conceitos e importância. Disponível em: http://artigos.netsaber.com.br/resumo_artigo_40824/artigo_sobre_a_administracao_publica_uma_analise_de_sua_historia_conceitos_e_importancia. Acesso em: 04 set. 2022. CIOTTI, M. *et al.* The COVID-19 pandemic. *Critical Reviews in Clinical Laboratory Sciences*, 2020;57:6, 365-88, DOI:10.1080/10408363.2020.1783198

COELHO, T.F. Criatividade e inovação na gestão pública: possibilidades e limitações. **Gestão pública-Unisul Virtual**, 2018.

CROSSETTI, M.G.O. Revisão integrativa de pesquisa na enfermagem: o rigor científico que lhe é exigido. **Revista gaúcha de enfermagem**, v. 33, n. 2, p. 08-13, 2012.

DE CARVALHO, A.B.R.B. DESAFIOS DA INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA. **Revista Eletrônica Ciência & Tecnologia Futura**, v. 1, n. 2, 2021. Disponível em: <https://revista.grupofaveni.com.br/index.php/revista-eletronica-ciencia-tecnologia/article/view/108>

DE PAULA, I.A.A. As práticas voltadas para a qualidade da gestão administrativa em uma instituição federal de ensino. **Práticas em Gestão Pública Universitária**, v. 2, n. 2, p. 142-164, 2018

FARINIUK, T.M.D. Smart cities e pandemia: tecnologias digitais na gestão pública de cidades brasileiras. **Revista de Administração Pública**. 54. 860-873. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220200272>

CAPÍTULO 8: Tecnologias implementadas na gestão pública brasileira em tempos de pandemia

FEENBERG, A. Racionalização subversiva: Tecnologia, poder e democracia. A teoria crítica de Andrew Feenberg: Racionalização democrática, poder e tecnologia. Observatório do Movimento pela Tecnologia Social na América Latina/CDS/UnB/Capes, Brasília, p. 69-95, 2010.

FERREIRA, A.R. Modelo de excelência em gestão pública. **Revista Eixo**, v.1, n.1, p.31-43, 2012.

FERREIRA, R.A.; ROCHA, E.M.P.; CARVALHAIS, J.N. inovações em organizações públicas: estudo dos fatores que influenciam um ambiente inovador no estado de Minas Gerais. **INMR - Innovation & Management Review**, [S. l.], v. 12, n. 3, p. 07-27, 2015. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rai/article/view/100929>. Acesso em: 29 set. 2022.

GLERIANO, J.S. *et al.* Reflexões sobre a gestão do Sistema Único de Saúde para a coordenação no enfrentamento da COVID-19. **Escola Anna Nery** [online]. 2020, v. 24, n. Spe; e20200188. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2177-9465-EAN-2020-0188>. Acesso em: 07 jul. 2022.

LUCAS, A.C.; SANTOS, R.L. O TRABALHO REMOTO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: desafios e perspectivas. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, [S. l.], v. 7, n. 4, p. 260–270, 2021. DOI: 10.51891/rease.v7i4.963. Disponível em: <https://www.periodicorease.pro.br/rease/article/view/963>. Acesso em: 28 set. 2022.

MANZATO, A.J.; SANTOS, A.B. A elaboração de questionários na pesquisa quantitativa. Departamento de Ciência de Computação e Estatística–Universidade de Santa Catarina. Santa Catarina, 2012.

MARANHÃO, R.A.; SENHORAS, E.M. “Orçamento de Guerra no enfrentamento à COVID-19: entre manobras parlamentares e batalhas políticas”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 2, n. 6, 2020.

MOTTA, P.R. Transformação organizacional: a teoria e a prática de inovar. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. 224p.

NASCIMENTO, E.R. Gestão Pública. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

NIETSCHE, E.A.; LIMA, M.G.R.; RODRIGUES, M.G.S.; TEIXEIRA, J.A.; OLIVEIRA, B.N.B.; MOTTA, C.A.; GRIBLER, C.S.; GRIBLER, V.M.; LUCAS, D.D.I.; FARIAS, M. K. F. de. Tecnologias inovadoras do cuidado em enfermagem. **Revista de Enfermagem da UFSM**, [S. l.], v. 2, n. 1, p. 182–189, 2012. DOI: 10.5902/217976923591. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reufsm/article/view/3591>. Acesso em: 19 ago. 2022.

OLIVEIRA, V.P. *et al.* Covid-19 e a transformação digital dos cuidados de saúde: “A pastilha de mentos na Coca-Cola diet”. **Gazeta Médica**, v. 7, n. 2, 2020. DOI: 10.29315/gm.v7i2.355. Acesso em: 20 ago. 2022.

CAPÍTULO 8: Tecnologias implementadas na gestão pública brasileira em tempos de pandemia

PEREIRA, F.T.; PEREIRA, C.S.T.; SANTOS, I.C.D. Desafios da Administração Pública do Estado de São Paulo para Provimento de Segurança e Saúde em Época de Covid-19. **Revista Gestão & Planejamento**, v. 22, n. 1, p. 316-330, 2021.

PIRES, M.C.F.S. *et al.* Inovação na gestão pública no Brasil: Análise dos limites e possibilidades. Disponível em: <https://docplayer.com.br/29691389-Inovacao-na-gestao-publica-no-brasil-analise-dos-limites-e-possibilidades.html>. Acesso em: 01 set. 2022.

PISA, B.J.; OLIVEIRA, A.G. Gestão de projetos na administração pública. Seminário Nacional de Planejamento e Desenvolvimento. Recuperado em, v. 28, 2019. Disponível em: https://www.academia.edu/download/52569607/Beatriz_Jackiu.pdf. Acesso em: 29 ago. 2022.

RAUPP, F.M.; PINHO, J.A.G. Websites dos Poderes Executivos Estaduais e as Contratações Emergenciais em Meio à Pandemia da Covid-19: Há Tecnologia, mas Falta Transparência. **Revista Gestão Organizacional**, v. 14, n. 1, p. 416-428, 2021.

ROSA, A.P.E.; *et al.* A Pandemia da COVID-19 e o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação na Atenção Primária à Saúde: Um relato de experiência. **Revista Qualidade HC**. Ed. eletrônica. Volume 2. 2021. Disponível em: <https://www.hcrp.usp.br/revistaqualidadehc/revistaatual.aspx>. Acesso em: 26 setembro de 2022.

ROSA, M.; ARANA, R.; PEREIRA, E. O impacto das tecnologias para o trabalho remoto na Administração Pública Federal: um estudo com servidores técnicos administrativos em educação na UNILA. **PGPU Práticas em Gestão Pública Universitária**, 5(1), 196-217. 2021. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/pgpu/article/view/40713>

SANTOS, N.D.S. Inovação na Gestão Pública: uso de tecnologias inovadoras para produção de EPIs durante o período e pandemia da Covid-19. 2021. Disponível em: <http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/xmlui/handle/riufcg/19381>. Acesso em: 06 jul. 2022.

SOARES, C.S.; IRRTHUM, C.S.; ARAÚJO, E.GC.; SIMÕES, W. A.O teleatendimento como estratégia de fortalecimento da atenção primária à saúde e a pandemia pela covid-19: um relato de experiência do município de Belo Horizonte. **Revista de Administração Hospitalar e Inovação em Saúde**, v. 19, n. 1, p. 49-62, 2022.

SOUSA, M.M. *et al.* Portraying innovation in the public service of Brazil: Frameworks, systematization and characterization. **Revista de Administração**, v. 50, n. 4, p. 460-476, 2015. DOI: 10.5700/rausp1213.

TADEU, H.F.B.; PENNA, R. Panorama da inovação no Brasil. Fundação Dom Cabral, Nova Lima - MG, 2014.

COMITÊ CIENTÍFICO

PROF. DR. ACILDO LEITE DA SILVA (UFMA)

PROF. DR. AUGUSTO CEZAR FERREIRA DE BARAÚNA (UFMA)

PROF. DR. CLEBER AUGUSTO PEREIRA (UFMA)

PROFA. DRA. DARLIANE RIBEIRO CUNHA (UFMA)

PROFA. DRA. LINDALVA MARTINS MAIA MACIEL (UFMA)

PROFA. DRA. LUCYLEA GONÇALVES FRANÇA (UFMA)

PROFA. DRA. PATRÍCIA MARIA ABREU MACHADO (UFMA)

Realizado o Depósito legal na Biblioteca Nacional conforme a Lei nº 10.994, de 14 de dezembro de 2004.

TÍTULO	Coletânea de Estudos em Gestão Pública
ORGANIZADORES	Sérgio Roberto Pinto Francisco Gilvan Lima Moreira
PROJETO GRÁFICO E CAPA	Soymar Barros Gomes
PÁGINAS	169
FORMATO	Livro Digital
TIPOGRAFIA	Times New Roman CORPO e TÍTULOS
IMAGEM DA CAPA	Designed by IA (Adobe)
EDITORA	EDUFMA