

Editora ZH4

Organizado por Adriano Stadler

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



CORPO EDITORIAL

Editora-chefe:

Dra. Zélia Halicki

Conselho Editorial:

Dr. Adriano Stadler – Instituto Federal do Paraná

Dr. Adriano Marcos Fuzaro – Instituto Federal do Paraná

Dr. Adilson Carlos da Rocha – Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Me. Álvaro Argemiro da Silva – Universidade do Centro Oeste do Paraná

Dr. Cesar Eduardo Abud Limas – Universidade Estadual de Ponta Grossa

Dra. Elaine Cristina Arantes - Instituto Federal do Paraná

Dra. Eliane Fernandes Pietrovski – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Dra. Gislaine Martinelli Baniski – Universidade Estadual de Ponta Grossa

Dr. Marcos Roberto Köhl – Universidade Estadual do Centro-Oeste

Dr. Jakson Renner Rodrigues Soares – Universidade da Corunha – Espanha

Dr. Rodrigo Luiz Morais da Silva – Instituto Federal do Paraná

Dr. Rodrigo de Souza – Universidade de Brasília

Dr. Rodrigo Cortopassi Goron Lobo – The City University of New York

Dra. Rubia Carla Mayer Biscaia – Universidade Estadual de Ponta Grossa

Dr. Roberto Ari Guindani - Instituto Federal do Paraná

FICHA CATALOGRÁFICA

A238 Administração pública [livro eletrônico] / Adriano Stadler (Org.).
Ponta Grossa: ZH4, 2022.

100p.; v. 5; *e-book* PDF

ISBN *e-book*: 978-65-84873-07-2

DOI: 10.51360/zh4.20229-08 (atribuído por capítulos)

1. Gestão pública. 2. Gestor público. 3. Empreendedorismo.
3. Assistência social. 4. Terceirização. I. Stadler, Adriano (Org.).
II. T.

CDD: 658

Ficha Catalográfica elaborada por Maria Luzia F. B. dos Santos CRB 9/986.

Diagramação: Vanessa da Costa Vicente

Esta é uma obra de acesso gratuito que tem objetivo de disseminar o conhecimento.

A responsabilidade pelo conteúdo e autenticidade de cada artigo é atribuída a seus autores.

Editora ZH4 – CNPJ 39.857.442/001-94

Rua Anita Garibaldi, 1400 – Sala 104

Bairro Órfãs – Ponta Grossa – Paraná

SUMÁRIO

- 1 O papel do Assistente Social junto ao CREAS na rede de proteção da criança e adolescente..... 05
Luci Mara Nadolny; Roseni Conceição Machado e Bruna Alexandra Nadolny Padilha
DOI 10.51360/zh4.20229-08-p.05-12
- 2 Ações de reinserção de mulheres em cumprimento de pena em um Complexo Social paranaense do DEPEN..... 13
Tainara Tatiane de Paula
DOI 10.51360/zh4.20229-08-p.13-23
- 3 A terceirização na Administração Pública: Vantagens e Desvantagens..... 23
João Paulo Segato de Miranda
DOI 10.51360/zh4.20229-08-p.24-36
- 4 O papel dos residentes no Complexo Social: Uma nova modelagem do antigo patronato no Estado do Paraná..... 37
Débora Alécio
DOI 10.51360/zh4.20229-08-p.37-50
- 5 A evolução/involução das relações de trabalho: Um estudo com gestores de recursos humanos sobre a Lei 13.467/2017..... 51
Marcelo Moreira; Alan Cesar Pereira; Erison Nunes Mendes e Adriano Stadler
DOI 10.51360/zh4.20229-08-p.51-65
- 6 O comportamento intraempreendedor de gestores públicos: um estudo de caso em uma instituição hospitalar, por meio da escala de potencial empreendedor..... 66
Alessandro de Oliveira e Luciane Schulz Fonseca
DOI 10.51360/zh4.20229-08-p.66-80

| | | |
|---|---|-----|
| 7 | Estratégias para minimizar o impacto da pandemia na gestão de empresas: Relato de um projeto de extensão universitária | 81 |
| | <i>Marilisa do Rocio Oliveira, Carlos Ubiratan da Costa Schier, Joselton José de Almeida Rocha, Lívio Marcel Queji, Luiz Fernando Lara, Rúbia Carla Maier Biscaia, Sirlei Moletta, Silas Guimarães Moro</i> | |
| | DOI 10.51360/zh4.20229-08-p.81-88 | |
| 8 | A psicologia jurídica na delegacia do adolescente: Um estudo documental..... | 89 |
| | <i>José Luiz Alves Dias</i> | |
| | DOI 10.51360/zh4.20229-08-p.89-99 | |
| | Sobre o organizador..... | 100 |

APRESENTAÇÃO

A Administração Pública no Brasil é um tema tão complexo, como são as demandas apresentadas pela sociedade, que está em constantes transformações sociais, econômicas, políticas, demográficas e culturais. Tal complexidade se intensifica, face ao cenário tecnológico vigente no ambiente empresarial, o qual representa vantagens competitivas para as empresas de natureza privada, traduzidas por indicadores de produtividade, qualidade, eficácia, rapidez e humanização nas relações trabalhistas.

As organizações públicas têm buscado acompanhar os resultados positivos, advindos das modernas ferramentas de gestão, já consolidadas no âmbito empresarial. Apesar das distintas regras que permeiam o serviço público, observa-se frequentemente, o relato de experiências exitosas em instituições destinadas ao atendimento do bem-estar da população.

Este livro retrata diversas situações em que, a gestão é tratada como ferramenta para a melhoria da prestação do serviço público em diferentes ambientes profissionais. Os casos constantes nesse livro são resultantes de novos olhares para antigos problemas, nos quais a diferença está no agente público e na aplicação de métodos, sejam eles inovadores ou tradicionais, porém que foram delineados à organização e ao público alvo atendido por ela.

A administração, enquanto teoria e seus desdobramentos, está representada através de estudos teóricos e empíricos em entidades de segurança pública, saúde, assistência social, gestão tributária, trabalhista e de pessoas. Os resultados descritos nos capítulos a seguir, demonstram a grandiosidade de possibilidades de melhoria nos processos e práticas do serviço público, assim como apontam para futuras pesquisas e reflexões a partir dos casos aqui apresentados.

Espera-se que esse livro possa contribuir de alguma forma, para que a pesquisa e a prática no âmbito da Administração Pública brasileira, estejam cada dia mais relacionados, permitindo que os achados teóricos, tenham aplicabilidade prática, que seja assim, percebida pelo cidadão, que é a razão pela qual as organizações públicas existem.

Boa leitura a todos.

Dr. Adriano Stadler

Capítulo 1

O papel do Assistente Social junto ao CREAS na rede de proteção da criança e adolescente

DOI: 10.51360/zh4.20229-08-p.05-12

Luci Mara Nadolny

Roseni Conceição Machado

Bruna Alexandra Nadolny Padilha

O PAPEL DO ASSISTENTE SOCIAL JUNTO AO CREAS NA REDE DE PROTEÇÃO DA CRIANÇA E ADOLESCENTE

Luci Mara Nadolny¹
Roseni Conceição Machado²
Bruna Alexandra Nadolny Padilha³

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo demonstrar a importância do assistente social junto ao CREAS na proteção da criança e adolescente, conforme previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Foi realizado um levantamento bibliográfico sobre a história dos infantes no Brasil, o papel do assistente na proteção dos mesmos e, como sua atuação frente ao CREAS efetiva as políticas públicas voltadas às crianças e adolescentes. Os principais resultados demonstram a alta relevância da atuação do assistente social no CREAS, pois esse, sendo um serviço de Proteção Social Especial, aliado a outros órgãos, contribuiu de maneira significativa, para que os direitos estabelecidos no ECA sejam efetivados.

Palavras-chave: Assistente Social. CREAS. Criança. Adolescente.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão (TCC), apresenta um estudo sobre o profissional de assistência social, no que tange aos atendimentos prestados pelo CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social) no serviço de proteção da criança e adolescente. A busca da compreensão acerca do papel do profissional que exerce esta profissão, como parte a rede de proteção e a importância do ECA, enquanto instrumento de garantias dos direitos destes, faz-se necessária para atender, solucionar e legitimar os seus direitos da forma mais assertiva possível.

A questão problema deste artigo é: “A atuação do Assistente Social no CREAS, tem sido suficiente para a proteção da criança e adolescente, conforme previsto no ECA?”. A temática apresentada no problema de pesquisa, se enquadra na linha de pesquisa do curso de Serviço Social, denominada Políticas Setoriais - Crianças e Adolescentes.

Desta forma, o objetivo geral deste estudo é compreender a atuação do assistente social junto ao CREAS, de acordo com as garantias dos direitos previstos no ECA. Como objetivos específicos busca-se: a) Levantar as principais garantias dos direitos previstos no ECA; b) Comparar as demandas referentes à proteção de crianças e adolescentes previstas no ECA frente às possibilidades de atuação do assistente social e; c) Identificar a função do assistente social frente ao CREAS.

Metodologicamente o presente artigo é de natureza qualitativa, realizado por meio de revisão bibliográfica. Inicialmente, busca-se entender o processo histórico dos direitos dos menores. Posteriormente é apresentado o papel do Serviço Social na proteção destes. Finalizando é analisado o trabalho dos assistentes sociais nos CREAS.

¹ Bacharela em Serviço Social – UNICESUMAR. *e-mail*: lucinadolny@gmail.com

² Bacharela em Serviço Social – UNICESUMAR. *e-mail*: roseniejosecarlos_@hotmail.com

³ Licenciada em Geografia (UEPG) e Pedagogia (UNIFACVEST), Especialista em Educação Especial e Metodologia do Ensino de História e Geografia. *e-mail*: bruna.nadolny@gmail.com

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O Serviço Social tem uma contribuição importante na defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes. É necessário compreender a importância do ECA, enquanto instrumento de garantias dos direitos das crianças e dos adolescentes, frente à atuação profissional do assistente social, buscando fortalecer os vínculos familiares, evitando violações de direitos, entre outros. É importante analisar o processo histórico que envolve as crianças e os adolescentes no contexto brasileiro, bem como a conquista dos seus direitos. Em cada momento, houve diferentes visões e funções dadas às crianças e adolescentes.

2.1 CRIANÇAS E ADOLESCENTES AO LONGO DA HISTÓRIA DO BRASIL

No início do povoamento no Brasil, com a chegada dos europeus em suas navegações em 1530, as crianças estavam presentes nas embarcações, onde “subiam à bordo somente na condição de grumetes ou pajens, como órfãs do rei enviadas ao Brasil para se casar com os súditos da Coroa ou como passageiros embarcados em companhia dos pais ou de algum parente” (RAMOS, 2010, p. 11). Ao longo desta viagem até o Brasil, as crianças, sofriam com várias questões: o mal-estar do dia a dia em alto mar, pedófilos, naufrágios, ataques piratas onde acabavam escravizadas (RAMOS, 2010).

Com a chegada dos Jesuítas em 1549, as crianças foram o principal alvo nas intenções de ensinar a ler e orar. Segundo Chambouleyron (2010, p. 31) o ensino das crianças “foi uma das primeiras e principais preocupações da Companhia de Jesus desde o início da sua missão”. Encontraram costumes indígenas que se opunham aos cristãos, e viam nas crianças uma forma mais “fácil” para evangelizar.

A segunda metade do século XVI assistiu ao lento e as vezes problemático, estabelecimento da Companhia de Jesus no Brasil. Em razão de sua vivência apostólica e da própria descoberta da infância, os padres entenderam que era sobre as crianças, essa “cera branda” que deviam imprimir-se os caracteres da fé e virtude cristãs (CHAMBOULEYRON, 2010, p. 43).

A alfabetização e a religião andavam juntas, e a formação tinha como objetivo tornar a criança um ser responsável. As cartilhas de alfabetização e ensino de religião eram encontradas, tanto nas residências, quanto nas escolas (DEL PRIORE, 2010).

Durante o Brasil Colônia, ainda não havia muita visibilidade para os menores. As taxas de mortalidades eram altas, as quais não eram percebidas tão negativamente pelas famílias, pois esses fatos eram tratados como fatalidade, sendo compensado pelo breve nascimento de outro filho. A baixa relevância das crianças à época, pode ser constatada, por não serem mencionadas nas correspondências entre colônia e metrópole (SCARANO, 2010). Apenas em 1830, termos relacionados aos infantes começam a aparecer nos dicionários (MAUAD, 2010).

Ao longo do século XIX, as crianças ainda sofreram com condições relacionadas à sua saúde. As taxas de mortalidade ainda eram altas, em função da ausência de vacinação regular. “O limitado conhecimento de doenças contagiosas e as condições de higiene pouco favoráveis, deixavam as crianças à mercê de doenças contagiosas” (MAUAD, 2010, p. 84).

Com a chegada da industrialização, o número de pessoas nas cidades cresceu relativamente. No início deste período, as crianças e adolescentes trabalhavam nas indústrias sob péssimas condições e em trabalhos muito pesados. Diante deste cenário, várias foram as mobilizações pelo fim o trabalho infantil.

A crítica ao trabalho infanto-juvenil não estava instalada somente no mundo proletário. A condição das crianças e dos adolescentes no trabalho industrial, desde que seu emprego se generalizara e, à medida em que os estabelecimentos industriais primavam pelo imprevisto - traduzido principalmente na insalubridade e na falta de dispositivos de segurança - tornou-se matéria recorrente nas páginas da imprensa paulistana e teve a capacidade de mobilizar os mais diversos segmentos sociais no alvorecer do século XX (MOURA, 2010, p. 156).

A partir das demandas de proteção à criança e adolescente, principalmente devido ao trabalho infantil e criminalização incoerente, bem como da homologação da Constituição Federal de 1988, houve a necessidade de criar um Estatuto que viesse ao encontro aos direitos destes. Em 13 de Julho de 1990 foi criado o ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente).

2.2 O SERVIÇO SOCIAL E O ECA

O Serviço Social, ao longo da história, sempre esteve vinculado à busca de direitos e garantias das demandas populacionais. Para Carvalho e Iamamoto (1983, p. 77):

A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão.

A questão social é o elemento-chave da profissão. É a partir dela, que as funções laborais do assistente social estão atreladas. Através dos problemas vinculados à situação em que vive grande parte da população, é que o assistente social exercerá sua função, buscando a efetivação de políticas públicas. Para Iamamoto (1997, p. 14):

Os assistentes sociais trabalham com a questão social nas suas mais variadas expressões cotidianas, tais como os indivíduos as experimentam no trabalho, na família, na área habitacional, na saúde, na assistência social pública, etc. Questão social que sendo desigualdade é também rebeldia, por envolver sujeitos que vivenciam as desigualdades e a ela resistem, se opõem. É nesta tensão entre produção da desigualdade e produção da rebeldia e da resistência, que trabalham os assistentes sociais, situados nesse terreno movido por interesses sociais distintos, aos quais não é possível abstrair ou deles fugir porque tecem a vida em sociedade. [...] ... a questão social, cujas múltiplas expressões são o objeto do trabalho cotidiano do assistente social.

Os serviços sociais realizados pelos assistentes sociais, proporcionam que a parcela menos favorecida da população tenha acesso aos direitos, adquiram visibilidade frente aos governantes, sendo assim reconhecidos enquanto sujeitos de direito, buscando “uma forma de desenvolvimento social inclusiva para todos os indivíduos sociais” (IAMAMOTO, 2009, p. 18).

É a partir desse envolvimento com as questões sociais, que o Serviço Social se enquadra na rede de proteção da criança e do adolescente. Prestando serviços à família, comunidade e instituições por meio da proteção social, oportunizadas pela existência das políticas públicas direcionadas à crianças e adolescentes.

Os assistentes sociais estiveram estreitamente vinculados à conquista do Estatuto da Criança e do Adolescente. O ECA surge em 13 de julho de 1990, a partir da Lei nº 8.069, para regulamentar o artigo 277 da Constituição Federal, que diz:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

O ECA define as idades, que compreende criança e adolescente. O artigo 2º revela que “considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade” (BRASIL, 1990). Este estatuto aponta os direitos dos menores e a função de cada segmento da sociedade, na garantia de que estes sejam efetivados, como observado no artigo 3º:

A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (BRASIL, 1990).

Os direitos estabelecidos aos menores, deverão ser efetivados por políticas públicas, e cabe a todos os setores públicos a legitimação destes, como abordado no Art. 86, onde diz que “política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (BRASIL, 1990).

O contexto social, econômico e cultural do Brasil, no período anterior à instituição da Lei nº 8.069, na década de 1990, era altamente desfavorável para diversos grupos da sociedade civil. Além dos menores, os idosos, pessoas com deficiência, imigrantes, pessoas de origens afro-brasileiras, moradores de rua e pessoas pertencentes ao que, atualmente denomina-se LGBTQIA+, tiveram por meio da criação do ECA, um instrumento vivo de conquistas de direitos, primeiramente para as crianças e adolescentes, e ao longo das décadas seguintes, para esses demais segmentos da sociedade.

A partir desse cenário, o profissional do serviço social, passou a ser um dos agentes diretos para a promoção das garantias e direitos de crianças e adolescentes, fazendo com que dessa forma, sejam efetivadas as políticas públicas, previstas no conteúdo do ECA.

2.3 O ASSISTENTE SOCIAL NO CREAS

O CREAS é uma das formas de atuação do Serviço Único de Assistência Social (SUAS), que foi criado em 2011 pela Lei nº 12.435/2011, complementando a Lei Orgânica de Assistente Social (L8742/93). Em seu artigo 6º estabelece que “a gestão das ações na área de assistência social, fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social” (BRASIL, 2011).

Dentro da SUAS, há dois tipos de proteção social: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. A rede de proteção social básica, segundo o artigo 6º-A, é um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários (BRASIL, 2011).

Os serviços ofertados pela Proteção Social Básica são: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos. São executados pelo Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e em outras unidades básicas e públicas de assistência social (BRASIL, 2014).

A rede de proteção social especial, segundo o artigo 6º-A, compreende o:

conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades

e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos (BRASIL, 2011).

Ela se subdivide em Média Complexidade e Alta Complexidade. Os Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade são: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua (BRASIL, 2014).

Os Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade são: Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades: abrigo institucional, Casa-Lar, Casa de Passagem e Residência Inclusiva; Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências (BRASIL, 2014).

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), é um dos locais, onde são ofertadas as proteções sociais especiais propostas pelas SUAS. Segundo o Artigo 6º-C, § 2º, ele é:

a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial (BRASIL, 2011).

Os serviços ofertados pelo CREAS atendem, à famílias e indivíduos, em situação de risco pessoal e social, com violação de direitos, os quais são apresentados e descritos por meio do quadro 1:

QUADRO 1 - Serviços prestados pelo CREAS e a atuação da equipe

| SERVIÇOS | ATUAÇÃO |
|---|---|
| 1. Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) | Serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça e violação de direitos. |
| 2. Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade | Atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente. |
| 3. Serviço Especializado em Abordagem Social | Assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, dentre outras. |
| 4. Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias | Promoção de atendimento especializado a famílias com pessoas com deficiência e idosos com algum grau de dependência, que tiveram suas limitações agravadas por violações de direito. |

Fonte: Adaptado de BRASIL, (2014).

Segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2014) do Ministério do Desenvolvimento Social, os serviços prestados pelo CREAS que envolvem os atendimentos relacionados as crianças e adolescentes compreendem:

- Apoio, orientação e acompanhamento em caso de situação de ameaça ou violação de direitos;
- Atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas;

- Abordagem e busca ativa de incidência de trabalho infantil e exploração sexual de crianças e adolescentes;
- Atendimento especializado a famílias com pessoas com deficiência que tiveram suas limitações agravadas por violações de direito.

Diante destes atendimentos, o assistente social do CREAS, faz valer o que o ECA propõe, principalmente nos artigos 4º, 5º, 7º, 11º, 13º, 15º, 18º, 70º, 86º, 87º, 88º, 90º, 98º, dando possibilidade de garantia de direitos, que poderiam vir a ser ou que estão sendo violados, e assistência para resolução dos problemas enfrentados por essas crianças e adolescentes.

O Serviço Social se mostra uma importante ferramenta junto ao CREAS, para efetivação das políticas não só para os menores, como para todos os setores da sociedade. Suas ações, articuladas junto a outros órgãos, são fundamentais para que os direitos relacionados as crianças e adolescentes sejam garantidos.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo, que teve como objetivo geral compreender a atuação do assistente social junto ao CREAS, de acordo com as garantias dos direitos previstos no ECA, apresentou o contexto de atuação do assistente social frente ao atendimento das políticas públicas relacionadas à crianças e adolescentes.

As políticas públicas voltadas a estes, devem ser garantidas por toda a sociedade. Foi um longo processo histórico para que este público ganhasse visibilidade, onde o Serviço Social sempre esteve atrelado as essas lutas. O ECA trouxe garantia de direitos as crianças e adolescentes, que até então não tinham tanta visibilidade. A partir dele, eles ganham proteção, amparo, direitos como todo cidadão.

O trabalho realizado pelo CREAS garante atendimento a crianças e adolescentes que estão em situação de risco ou de quebra de direitos e através de seu trabalho atende as demandas referentes à proteção dos mesmos previstas no ECA.

Todas as ações voltadas aos serviços socioassistenciais prestados pelo CREAS demonstram que este órgão é uma das peças fundamentais na rede de proteção as crianças e adolescentes. Envolvido nas questões sociais, o assistente social é um dos agentes de efetivação das políticas públicas voltadas as crianças e adolescentes e a partir do seu trabalho nos CREAS, se torna essencial para que os direitos trazidos tanto na Constituição como no ECA sejam efetivados.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 Mar. 2022.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei 8.069/90, de 13 de julho de 1990.

BRASIL. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011**. Altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/civil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112435.htm. Acesso em: 16 Mar. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília: MDS,

reimpressão 2014. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf. Acesso em: 16 Mar. 2022.

CHAMBOULEYRON, R. Jesuítas e as crianças no Brasil quinhentista. *In*: PRIORE, M. (Org.). **História das crianças no Brasil**. 7. Ed. São Paulo: Contexto, 2010.

DEL PRIORE, M. **História das crianças no Brasil**. 7. Ed. São Paulo: Contexto, 2010.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. São Paulo, Cortez, 1983.

IAMAMOTO, M. V. O Serviço Social na cena contemporânea. *In*: CFESS/ABEPSS (Org.) **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. Disponível em <https://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/o-servico-social-na-cena-contemporanea-201608060403123057450.pdf>. Acesso 16/03/2022.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na contemporaneidade: dimensões históricas, teóricas e ético-políticas**. Fortaleza, CRESS – CE, Debate n. 6, 1997.

MAUAD, A. M. A vida das crianças de elite durante o Império. *In*: PRIORE, M. (Org.). **História das crianças no Brasil**. 7. Ed. São Paulo: Contexto, 2010.

MOURA, E. B. B. Crianças operárias na recém-industrializada São Paulo. *In*: PRIORE, M. (Org.). **História das crianças no Brasil**. 7. Ed. São Paulo: Contexto, 2010.

RAMOS, F. P. A história trágico-marítima das crianças nas embarcações portuguesas do século XVI. *In*: PRIORE, M. (Org.). **História das crianças no Brasil**. 7. Ed. São Paulo: Contexto, 2010.

SCARANO, J. Criança esquecida das Minas Gerais. *In*: PRIORE, M. (Org.). **História das crianças no Brasil**. 7. Ed. São Paulo: Contexto, 2010.

Capítulo 2

Ações de reinserção de mulheres em cumprimento de pena em um Complexo Social paranaense do DEPEN

DOI: 10.51360/zh4.20229-08-p.13-23

Tainara Tatiane de Paula

ACÇÕES DE REINserÇÃO DE MULHERES EM CUMPRIMENTO DE PENA EM UM COMPLEXO SOCIAL PARANAENSE DO DEPEN

Tainara Tatiane de Paula ¹

RESUMO

O Assistente Social, tendo como objeto de trabalho as expressões da questão social, busca a garantia e efetivação de direitos de pessoas socialmente excluídas, assim, tem um papel fundamental na reinserção social de indivíduos egressos do sistema prisional. O objetivo deste trabalho é identificar ações de Reinserção Social de um Complexo Social, integrante do Departamento Penitenciário do Estado do Paraná DEPEN/PR, com foco em mulheres em Cumprimento de Pena, com o uso de tornozeleira eletrônica, tendo para isso, utilizado do método etnográfico. Os resultados foram descritos e sistematizados em um quadro, apresentando as ações utilizadas, bem como dados de aderência do público atendido. Ainda que não sejam ações de reinserção com grandes proporções, facilitam a progressão de regime e não reincidência.

Palavras-chave: Reinserção Social. Semiaberto Harmonizado. Observação Participante.

1 INTRODUÇÃO

O DEPEN/PR - Departamento Penitenciário do Estado do Paraná tem como objetivo fiscalizar todos os campos que estão vinculados ao sistema penitenciário, independentemente do regime, seja ele aberto, semiaberto, harmonizado ou fechado, norteados pela Lei de Execuções Penais - LEP. Dessa forma, também é responsável pelos detentos dentro das unidades, promovendo parcerias com empresas para a disposição de trabalho e estudo, com o objetivo de auxiliar na reinserção social dos detentos (BRASIL, 2020).

O Complexo Social realiza assistência às pessoas em regime aberto, monitoração eletrônica e egressas do sistema prisional. A proposta é de um trabalho multidisciplinar, que possa dar assistência integral ao usuário do sistema em diversas áreas, ou seja, no atendimento psicossocial, encaminhamento profissional, assistência jurídica, regularização de documentos, dentre outros encaminhamentos e articulações com a rede de atendimento municipal.

O sistema de monitoramento foi regulamentado em 15 de junho de 2010, quando o então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, sancionou a Lei 12.258, alterando pontos do código penal e da Lei de execução penal (7210/1984), prevendo assim a possibilidade legal da utilização do sistema de monitoramento eletrônico por tornozeleira eletrônica (PORTARIA 72 – 09/07/2019).

A reinserção social pode-se dar, através de diversas atividades que possibilitem ao apenado sentir-se parte da sociedade, por meio de políticas públicas como educação, saúde, assistência social, jurídica, dentre outras que evitem a reincidência no mundo do crime, por meio de uma rede de apoio nessa intenção.

Com base no exposto, o presente estudo tem como objetivo a identificação das ações de Reinserção Social de um Complexo Social do Paraná, com foco em mulheres em Cumprimento de Pena com o uso de tornozeleira eletrônica.

¹ Bacharela em Serviço Social e Especialista em Gestão Pública – Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). e-mail: tainaratatiane8@gmail.com

2 METODOLOGIA

Trata-se de um estudo qualitativo, exploratório e descritivo, de forma que a estratégia da pesquisa foi a etnografia, junto à instituição pesquisada. O método etnográfico e a observação participante desempenham um papel fundamental na pesquisa qualitativa. De acordo com Angrosino (2009), a pesquisa etnográfica possui vários métodos de coleta de dados, porém a observação participante sempre está presente em combinação com outros métodos qualitativos. Ao observar o pesquisador pode analisar comportamentos verbais e não verbais, podendo utilizar anotações que foram feitas no período (MOREIRA, 2004).

Para o presente estudo, foi utilizado o método da observação participante quanto aos aspectos e medidas de reinserção social dos usuários do Complexo Social estudado, para então coletar os dados que se fazem relevantes a essa pesquisa e descrevê-los.

A coleta de dados aconteceu entre os meses de setembro de 2021 a fevereiro de 2022, período de realização, por parte da autora, das atividades da residência técnica multiprofissional em Gestão Pública na instituição pesquisada. As ações e impressões relevantes foram registradas em um documento *online*, bem como, em bancos de dados do Complexo social, utilizados por todos os funcionários que registram as atividades desenvolvidas diariamente em uma planilha. Vale ressaltar, que a utilização dos dados foi autorizada pelo Complexo Social estudado.

3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O Assistente Social, enquanto profissional que trabalha com as expressões da questão social¹, tem em vista a garantia e efetivação de direitos especialmente da população historicamente e socialmente excluídas, portanto, com um papel fundamental na reinserção social de indivíduos egressos do sistema prisional. Além disso, possibilita condições dignas para acessar e usufruir direitos, que em algum momento foram violados, anterior ou posterior ao ingresso no sistema penitenciário, na intenção de retomada da cidadania após o período encarcerado (SILVA, 2019).

Segundo Barreto (2006, p. 585):

A vivência no complexo carcerário traz consequências irreparáveis na vida do indivíduo. Estas não se limitam à vida existente no interior das grades, muito pelo contrário, mesmo após a libertação, o recluso sofre dificuldades em se adaptar à nova realidade, isso em virtude da assimilação da cultura prisional que muito se diversifica da sociedade liberta; como consequência, há um alto índice de reincidência criminal.

Os egressos trazem inúmeras demandas, tendo em vista que após um período de encarceramento, precisam readaptar-se à sociedade, além de identificar quais foram os prejuízos obtidos com a prisão. Assim, as demandas que são identificadas após deixar a prisão, bem como, as fragilidades e inseguranças com a sociedade, precisam demonstrar a superação do ato criminoso, através de trabalho, estudos, convivência familiar e social e em contrapartida as oportunidades em que possa haver a superação do delito, são escassas. Sabe-se então, que a condição de egresso do sistema prisional acaba dificultando, e em outras condições inviabilizando o processo de inclusão social e retorno à sociedade (SOUZA, 2013 *apud* SILVA 2019).

1. A questão social apreendida como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade (IAMAMOTO, 2008, p. 27).

Portanto, através do conhecimento teórico-metodológico do Assistente Social e a aproximação com a realidade dos indivíduos, para além de garantir o acesso aos bens e serviços, como também não revitimizarem ou criminalizar pelas condições sociais. Assim, as intervenções dos assistentes sociais requerem conhecimentos específicos, sendo teórico- metodológico, ético político e técnico-operativo, para que o trabalho seja ético e comprometido com a construção do projeto ético-político profissional.

O Departamento Penitenciário do Estado do Paraná – DEPEN/PR é responsável pela gestão e administração das penitenciárias, sendo administrado pelo sistema penitenciário do Paraná, com âmbito estadual e recursos financeiros estaduais. Atualmente, a partir da Lei nº 18.410/2014, passou a vincular suas atividades à estrutura da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária - SESP. São objetivos de acordo com o DEPEN:

- A administração do sistema penitenciário, através do apoio e orientação técnica e normativa às unidades componentes do sistema;
- A coordenação, a supervisão e o controle das ações dos estabelecimentos penais e das demais unidades integrantes do sistema penitenciário;
- A adoção de medidas que visem ao aperfeiçoamento do pessoal do sistema penitenciário, bem como à promoção da educação formal e profissionalizante dos internos;
- O cumprimento das disposições constantes da Lei de Execução Penal;
- O relacionamento interinstitucional de interesse do sistema penitenciário, visando ao aprimoramento das ações na área penitenciária (BRASIL, *online*).

3.1 CRIMINALIDADE FEMININA

O Estado do Paraná ocupa a quarta posição em relação a maior população carcerária do Brasil, ficando somente atrás dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro. Segundo Dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), obtidos por meio de relatórios do Geopresídios, o Estado possui atualmente um total de 33.588 pessoas presas, esses números consideram os presos em delegacias de polícia e penitenciárias, existe um alto déficit de vagas (SANTOS; JUNIOR, 2019).

TABELA 1 – População carcerária do Paraná - 2019

| QTD de estabelecimentos | QTD de vagas | QTD de presos | QTD de presos em regime fechado | QTD de presos em regime semiaberto | QTD de presos provisório | outros |
|-------------------------|--------------|---------------|---------------------------------|------------------------------------|--------------------------|--------|
| 223 | 24.303 | 33.588 | 19.555 | 2.363 | 11.215 | 455 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2019).

Conforme os dados expostos na tabela 1, sobre a superlotação do sistema prisional, o monitoramento eletrônico apresenta-se como uma alternativa ao encarceramento, bem como, uma possibilidade de se tornar um instrumento de reinserção social, ainda que não evite o crime e a reincidência.

O contato social e familiar pode ser um aliado para a ressocialização, e assim, os monitorados também são beneficiados com políticas sociais que colaboram com a inclusão e reintegração social. A equipe multidisciplinar do Complexo Social, atua no atendimento dos sujeitos acima mencionados, a qual, inicialmente realiza a identificação de fragilidades para encaminhamento à rede de proteção social.

Dentre os monitorados com tornozeleira eletrônica, através do sistema interno do Complexo Social do mês de março/2022, trezentos e vinte e quatro (324) são homens e dezesseis (16) são mulheres, dessa maneira, apesar de ainda ser um número pequeno de mulheres quando comparado aos homens, é possível notar que as mulheres estão cada vez mais inseridas no mundo do crime, podendo destacar também que a maioria responde crime de tráfico de drogas (ressaltando que dentre essas 16 algumas respondem mais de um artigo).

QUADRO 1 – Artigos criminais que as mulheres ativas no mês de março de 2022 respondem

| ARTIGO QUE RESPONDEM | QUANTIDADE DE MULHERES |
|----------------------|------------------------|
| Lei: 11343 § 33 | 8 mulheres |
| Cód. Penal: 157 | 4 mulheres |
| Cód. Penal: 155 § 2 | 2 mulheres |
| Cód. Penal: 168 | 1 mulher |
| Cód. Penal: 171 | 1 mulher |
| Lei: 11343 § 35 | 1 mulher |
| Lei: 11343 | 1 mulher |

Fonte: Pesquisa de campo (2022).

As relações de gênero na criminalidade parecem, por vezes, confusas, ora o feminino está intrinsecamente ligado ao masculino no mundo do crime e ora a mulher é motivada por sua patologia. Além disso, “as particularidades do envolvimento feminino em tais atividades ficam obscurecidas por dados estatísticos que atestam para uma relevância periférica dos crimes cometidos pelas mulheres” (BARCINSKI, 2012 *apud* NASCIMENTO, 2015, p. 5).

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO DA PESQUISA

O Complexo Social foi instituído pela portaria 72 de 09 de julho de 2019 do Departamento Penitenciário do Paraná, sendo um órgão gestor que mantém ascensão hierárquica junto ao Patronato, Escritórios Sociais e Penas Alternativas. O Complexo Social é responsável pelo planejamento, organização e execução de todas as atividades relacionadas à reinserção socioeconômica no âmbito da Execução Penal do Estado do Paraná (PORTARIA 72 – 09/07/2019).

No ano de 2020, este órgão passou a sistematizar o fluxo de atendimento aos egressos do sistema prisional, bem como, aos que cumprem sua pena em Regime Aberto, penas restritivas de direito, suspensão condicional do processo, aos de Regime Harmonizado com monitoração eletrônica, dentre outras medidas de controle fixadas pela justiça. Cabe, portanto ao Complexo Social, exercer suas atividades na égide da reinserção socioeconômica e da educação ampla e continuada, visando a efetiva diminuição da reincidência delitiva ou prisional (PORTARIA 72 – 09/07/2019).

O Complexo Social é o órgão responsável pelo acompanhamento técnico, realizado por uma equipe multidisciplinar de profissionais residentes técnicos (Direito, Pedagogia, Serviço Social, Psicologia e Administração), agentes penitenciários, estagiários junto aos assistidos que cumprem pena

em Regime Aberto e Semiaberto, Suspensão Condicional do Processo, Livramento Condicional, Prestação de Serviço à Comunidade e Regime Harmonizado de Monitoração.

Deste modo, o Complexo Social é composto hoje por uma equipe multidisciplinar que conta com 1 (um) coordenador, 1 (uma) coordenadora adjunta, 1 (uma) administradora, 2 (duas) assistentes sociais, 1 (uma) psicóloga, 1 (uma) pedagoga, 2 (dois) agentes execução, 1 (uma) estagiária de serviço social e 1 (uma) estagiária de direito, os quais atendem aproximadamente, 1.400 assistidos em regime aberto, livramento condicional ou penas alternativa e 340 egressos em regime semiaberto com monitoração eletrônica (Dados obtidos através do sistema interno *Spacecom* Monitoramento).

Através da Lei Estadual que regulamenta a Residência Técnica (Lei Nº 20086 - 18/12/2019) a equipe multidisciplinar de residentes técnicos é responsável por atividades relacionadas à sua área de formação. Vale ressaltar, ainda que o Programa de Residência Técnica é um projeto do Governo do Estado do Paraná e Superintendência da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – SETI, que visa proporcionar a vivência prática associada a conhecimentos teóricos aos profissionais recém graduados em áreas específicas, conforme demanda das secretarias e instituições de ensino parceiras.

4.2 SEMIABERTO HARMONIZADO

O sistema de monitoramento foi regulamentado em 15 de junho de 2010, quando o então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, sancionou a lei 12.258, alterando pontos do código penal e da lei de execução penal (7210/1984), prevendo assim a possibilidade legal da utilização do sistema de monitoramento eletrônico por tornozeleira eletrônica (PORTARIA 72 – 09/07/2019).

Com isso, a Lei 12.403 de 4 de maio de 2011 também sofreu alteração no seu artigo 319, inciso IX, do código de Processo Penal, inserindo assim o monitoramento eletrônico como uma medida cautelar diversa da prisão. Podendo a monitoração eletrônica ser concedida nas hipóteses de saídas temporária no regime semiaberto e, prisão domiciliar, ambos, para presos em execução de pena (PORTARIA 72 – 09/07/2019).

A partir do momento que é informado no SEEU (Sistema Eletrônico de Execução Unificado) sobre a implementação do lapso temporal para concessão do livramento condicional ou da troca de regime, a pessoa presa será convocada a participar das atividades realizadas no Complexo Social. O processo de instalação da monitoração eletrônica ocorre no PAM – Posto Avançado de Monitoração (BRASIL, 2020).

Assim, depois de realizada a instalação, o monitorado é encaminhado ao Complexo Social onde vai receber orientações e assistência das áreas técnicas com a equipe multidisciplinar. Primeiramente, é realizado um plano individual de atendimento instrumental do serviço social para identificar suas possibilidades, fragilidades e vulnerabilidades, após isto, é feito um ofício de primeiro comparecimento, o qual, é juntado nos autos do processo. Além disso, o monitorado é encaminhado para a equipe jurídica caso necessite de auxílio referente ao seu processo, e então para a equipe pedagógica, que realiza o trabalho de investigação da escolaridade e necessidades referentes ao mercado de trabalho.

Mensalmente o monitorado precisa voltar ao complexo Social para realizar seu relatório mensal, para isso, são realizadas algumas perguntas sobre emprego, possíveis encaminhamentos para rede socioassistencial, atualização cadastral, e recolhimento de justificativa de violação da tornozeleira eletrônica, caso necessário.

O trabalho do/a assistente social no judiciário deve se manifestar, de maneira a não culpabilizar os indivíduos por sua situação social, mas sim compreender que este possui uma história, uma família

e um vínculo social, reconhecendo que são cidadãos portadores de direitos. Para que então, se possam efetivar esses direitos aos egressos do sistema prisional, o profissional assistente social precisa realizar parcerias com a rede de apoio socioassistencial, como o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS), Vara de Execuções Penais (VEP), Família, Defensoria Pública, sociedade civil, entre outros que podem auxiliar neste processo de encarceramento e posterior reinserção social para que a garantia desses direitos sociais tenham efetividade.

Atualmente, o órgão juntamente com o DEPEN possui parceria com a Companhia de Serviços de Urbanização, no qual o egresso sai da penitenciária com a oportunidade de se inserir no mercado de trabalho, compactuando com o começo da reinserção social do monitorado.

O profissional Serviço Social dentro da instituição irá fazer o primeiro atendimento ao monitorado, após a instalação da tornozeleira eletrônica, realizando um plano de atendimento, com a finalidade de identificar as demandas trazidas por ele, irá realizar encaminhamentos para a rede de atendimento, caso necessário.

4.3 MEDIDAS PARA RESSOCIALIZAÇÃO

Ressocializar está relacionada a reinserir os indivíduos encarcerados, na intenção de torná-los aptos ao cumprimento das normas sociais compartilhadas, bem como reintegrar essas pessoas na intenção de evitar a reincidência e possibilitar a participação na vida social (SOUZA; SILVEIRA, 2015). As medidas que serão descritas:

- A) Aplicação da prova do ENCCEJA;
- B) Encaminhamento ao mercado de trabalho e Convênio com município para vagas de trabalho;
- C) Encaminhamento a Rede Socioassistencial; Encaminhamento para segunda via de documentos.

A primeira medida de ressocialização do Complexo Social estudado a ser destacada é a aplicação do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos para Pessoas Privadas de Liberdade ou sob medida socioeducativa que inclua privação de liberdade - ENCCEJA PPL. A realização dessa prova possibilita que o sentenciado conclua o Ensino Regular, seja o fundamental ou médio.

Menos de 13% da população carcerária tem acesso à educação. Dos mais de 700 mil presos em todo o país, 8% são analfabetos, 70% não chegaram a concluir o ensino fundamental e 92% não concluíram o ensino médio. Não chega a 1% os que ingressam ou tenham um diploma do ensino superior. Apesar do perfil marcado pela baixa escolaridade, diretamente associada à exclusão social, nem 13% deles têm acesso às atividades educativas nas prisões, conforme dados levantados junto ao Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN (NOVO, 2021).

Destaca-se que, o incentivo para que os estudos sejam concluídos pelos encarcerados ocorre, através de remissão de pena. O propósito do ENCCEJA pode ter dois aspectos relevantes, o primeiro a obtenção de dados sobre o rendimento dos alunos, e outro a comparação entre as unidades. Entretanto, a avaliação somente das notas obtidas não é suficiente nesse meio, é necessário um diagnóstico dos participantes, sendo aplicado um questionário socioeconômico.

Tendo em vista que “[...] uma história de vida, que faz toda a diferença na hora de entender os números” (MIRANDA, 2013, p. 60). Assim, pode-se concluir que esses dados sociais possuem relação com os resultados obtidos, sendo diretamente influenciados pela trajetória de vida.

A equipe de pedagogia do Complexo Social, verifica os interessados que foram identificados em atendimentos individualizados ou apresentações mensais, realizando as inscrições, entrega de

materiais para estudos, e informando a data e local das provas. Posteriormente, divulga os resultados individualmente, informando se houve aprovação.

Referente à Formação para o mercado de trabalho: enquanto predominante para evitar a reincidência ao mundo do crime, tendo em vista o aumento da Criminalidade estar relacionado a fatores como a explosão demográfica, fatores culturais como discriminação racial, a globalização que facilita as práticas ilegais, influência através de mídias sociais, além de demais questões econômicas e sociais.

O trabalho, quando priorizado no processo de encarceramento do indivíduo, tende a refletir positivamente, tanto para o indivíduo como para a sociedade e Estado, tendo em vista a diminuição da reincidência. Trabalhar ou estudar na prisão, diminui as chances de reincidência em até 40% (MOLINA, 2013 *apud* STUDART, 2017).

As ações que são desenvolvidas nesse Complexo Social pesquisado, ainda são básicas, tendo em vista que não há convênios com empresas privadas, o que facilitaria a inclusão desse público no mercado de trabalho. Dessa forma, os egressos são auxiliados na elaboração de currículos, colocando suas competências e formações, os quais são salvos no sistema, impressos e entregues aos interessados. Ainda há auxílio em se candidatar a vagas *online*, tendo em vista que muitos não sabem os procedimentos ou não têm acesso a um computador ou celular com *internet*.

Outra forma de inserção ao trabalho, para pessoas com monitoração eletrônica é através de convênio a Companhia de Serviços de Urbanização do município, nos seguintes canteiros de trabalhos: coleta de dejetos, varrer as ruas e praças, canil municipal, obras, dentre outros. Os monitorados que demonstram interesse são encaminhados pelo Complexo Social, e instruídos quanto ao salário, abertura de conta bancária, vale transporte, dentre outras dúvidas. Atualmente, é uma das principais maneiras de incluir os monitorados em campos de trabalho, pela dificuldade de oportunidade em empregos formais para pessoas que estão respondendo algum crime.

Encaminhamento a Rede Socioassistencial: para definir o papel da rede socioassistencial é necessário traçar um perfil do público atendido, suas demandas e necessidades. Para alcançar a efetivação dos direitos, na garantia de acesso a cursos, trabalhos, orientações, encaminhamentos, entre outros, aos egressos penitenciários. Atuando de forma a reduzir a reincidência prisional, através de oportunidades para essas pessoas (LEIRAS, 2015).

O trabalho em rede, também é um dos meios para propiciar a reinserção social através do atendimento integral aos indivíduos, sendo acompanhado por todas as políticas públicas que necessitar. Para realizar os encaminhamentos, são identificadas através do Plano Individual de Atendimento, bem como pela demanda espontânea. Os principais encaminhamentos realizados são para os Centros de Atenção Psicossocial - CAPS, Centro de Referência de Assistência Social - CRAS, Albergue, dentre outros que se façam necessários.

Encaminhamento à Segunda Via de Documentos: a documentação é um importante mecanismo para garantir a cidadania e os direitos sociais, é imprescindível que o indivíduo possua documentos para acessar a educação, saúde, mercado de trabalho, etc. Antes ou no momento de encarceramento muitos têm a documentação extraviada.

Os documentos proporcionam a confirmação de uma identidade formal e objetiva pela organização burocrática do Estado. Os documentos representam a unicidade do seu portador. De maneira geral, legaliza e oficializa o cidadão e impede o reconhecimento social de indivíduos que não possuam documentos (DE SOUZA, 2019). Dessa forma, no Complexo Social através de demanda espontânea ou dos planos individuais de atendimento, são identificados os monitorados que não possuem a documentação e realizada o encaminhamento ou confecção da segunda via de forma gratuita.

QUADRO 2 – Sistematização das ações de ressocialização

| AÇÕES REALIZADAS NO COMPLEXO SOCIAL | PRÁTICA | AUTORES QUE CORROBORAM COM ESSAS IDEIAS |
|---|--|---|
| Educação | Em 2021 foram realizados testes do ENCCEJA: Presentes: 38 – sendo: 32 homens e 6 mulheres; Em relação ao ENEM PPL em 2021: Presentes: 9 - sendo: 4 homens e 5 mulheres. | MIRANDA (2013), Avaliação Externa na Educação de Jovens e Adultos: Análises e Perspectivas. |
| Formação para o mercado de trabalho | Atendimento individualizados Cursos profissionalizantes; Convênios; Realizada a confecção de currículos e impressão. | STUDART (2017), A Reinserção Social dos Egressos do Sistema Prisional Brasileiro: Realidade ou Utopia? |
| Convênio com o município | Aos monitorados existe o convênio com a companhia de Serviços de Urbanização, qual garante emprego por contrato durante o período de uso da tornozeleira, podendo trabalhar em diversos canteiros, como a coleta de lixos com o caminhão, varrer as ruas e praças, obras, canil, dentre outros. | Nenhum autor – Ineditismo |
| Assessoria jurídica e psicológica | Quando há a necessidade de uma dúvida ou pedido jurídico que possa ser sanado, o Residente do Complexo Social tirar as dúvidas, em outros casos são encaminhados a Defensoria Pública, tanto o contato via <i>Whatsapp</i> , quando é uma questão que pode ser resolvida, ou ao atendimento presencial. | Nenhum autor – Ineditismo |
| Encaminhamento à rede socioassistencial | o encaminhamento a rede socioassistencial se faz importante tendo em vista o atendimento integral ao indivíduo. Conforme o atendimento individualizado é possível notar algumas fragilidades que podem ser superadas através de atendimento integral. Assim, diariamente são realizados encaminhamentos a CRAS, CREAS, CAPS, Albergue, Defensoria Pública, dentre outros locais públicos ou da sociedade civil que se façam pertinentes visando a reinserção social do indivíduo. | LEIRAS, (2015) Rede Socioassistencial para Egressos do Sistema Penitenciário: desafios em sua construção. |
| Encaminhamento a segunda via de documentos | A documentação é parte fundamental para a reinserção social do indivíduo e a garantia da cidadania plena. Muitos ao serem presos têm seus documentos extraviados, perdidos ou dentro das delegacias ou no momento da prisão, ou até mesmo antes de passar pelo sistema penitenciário. Chegando ao regime semiaberto sem a documentação. Assim são realizados encaminhamentos e solicitações de segunda via de certidão de nascimento, encaminhamento à delegacia para confecção de RG, ou pelo sistema para realizar o CPF e a Carteira de Trabalho digital. | De Souza (2019) – Cidadania e documentos de identificação: Possibilidade para se pensar o gênero. |

Fonte: Pesquisa de campo (2022).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dessa maneira, conclui-se que embora existam ações de reinserção social desenvolvidas no complexo social supramencionado, através do quadro demonstrado, percebe-se que poucas mulheres acatam tais medidas. Porém, vale destacar, que as medidas de reinserção social estão caminhando lentamente para uma amplitude e totalidade, tendo em vista que, ainda o sistema penitenciário possui características punitivas mais presentes do que as medidas socioeducativas que vise uma plena reinserção social, com a garantia de direitos.

Contudo, é um trabalho que ainda tem muito a se desenvolver e ampliar, devendo ter seu início durante o encarceramento para que conforme haja progressão de regime essas ações possam ser cada vez mais evidentes através da queda de reincidência ao regime fechado e inserção do indivíduo na sociedade. Ainda que sejam medidas ínfimas é possível, através da exposição dos dados identificar uma adesão, mesmo que parcial, e conseqüentemente que impulsionam a progressão do regime, tendo em vista que quando há um maior acompanhamento os indivíduos tendem a mostrar melhoras consideráveis.

Todavia, vale destacar, que as medidas e ações desenvolvidas se encaminham para uma maior eficácia. Assim, pretende-se, que tais ações, oportunizem o bem-estar dos assistidos que se encontram na readaptação de suas vidas em sociedade, além de garantir o empenho no resgate da cidadania e que sejam melhores auxiliados na sua inserção ao mercado de trabalho, mediante uma maior qualificação do trabalho efetivado qualitativa e quantitativamente pelo Complexo Social.

Por fim, considera-se, ainda, de extrema relevância a atuação multidisciplinar no Complexo Social, onde a atuação dos profissionais compactua com a importância de favorecer o acesso e resgate dos direitos sociais necessários para o exercício da cidadania, além da garantia de acesso aos direitos fundamentais e políticas públicas, bem como enfatizando o direito à educação como uma alternativa necessária no processo de ressocialização e reinserção social.

REFERÊNCIAS

- ANGROSINO, M. **Etnografia e observação participante**: coleção pesquisa qualitativa. Bookman editora, 2009. Acesso em 07 mar. 2022.
- BORGIANI, E. Ética e direitos humanos na sociedade e no Serviço Social. In: CRESS/7ª Região (Org.). **Em foco: O Serviço Social e o sistema socio jurídico**. Rio de Janeiro: CRESS/7ª Região; PPGSS/UERJ, N. 2, 2004.
- BRASIL. LEI Nº 18.410, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2014. **Secretaria de Segurança Pública e Administração Penitenciária**. Brasília: DF, 2014. Disponível em: <<http://www.depen.pr.gov.br/arquivos/File/EducacaoeTrabalho/Documentos/LEI18410.pdf>>. Acesso em 27 jan. 2022.
- BRASIL. **LEI Nº 7.210, DE 11 DE JULHO DE 1984**. Lei de Execução Penal. Brasília: DF, 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm>. Acesso em 28 jan. 2022.
- DE SOUSA, L. H. Cidadania e documentos de identificação: Possibilidade para se pensar o gênero. **Agenda Política**, V. 7, N. 3, p. 92-113, 2019. Disponível em: <<https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/280/259>> Acesso em 30 jan. 2022.
- DEPEN, 2022 SPACECOM SAC244 - **Sistema interno do DEPEN**.
- IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 14. Ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- LEIRAS, M. Rede Socioassistencial para Egressos do Sistema Penitenciário: Desafios em sua construção. 2015. **Tese de Doutorado**. PUC-Rio. Disponível em: <<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/26122/26122.PDF>> Acesso em 30 jan. 2022.
- LEME, M. D. **Os fatores que contribuem para o aumento do crime e da violência**. S. D. Disponível em: <<https://meuartigo.brasilecola.uol.com.br/brasil/os-fatores-que-contribuem-para-o-aumento-do-crime-e-da-violencia.htm>> Acesso em 10 mar. 2022.
- MIRANDA, J. Avaliação externa na Educação de Jovens e Adultos: análises e perspectivas. **Dissertação de Mestrado** em educação pela Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2013.

Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/9740/1/Juliana%20Miranda.pdf>> Acesso em 29 jan. 2022.

MOREIRA, D. A. Pesquisa em Administração: Origens, usos e variantes do método fenomenológico. **Revista de Administração e Inovação**, V. 1, N. 1, 2004.

NASCIMENTO, R. B. **A influência sociocultural na contextualização da criminalidade feminina**. 2015. Disponível em: <https://www.editorarealize.com.br/editora/anais/conages/2015/TRABALHO_EV046_MD1_SA2_ID201_29042015013457.pdf> Acesso em 05 dez. 2021.

NOVO, B. N. **A importância da educação prisional para a recuperação de detentos no Brasil e na Espanha**. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/12195/A-importancia-da-educacao-prisional-para-a-recuperacao-de-detentos-no-Brasil-e-na-Espanha#:~:text=Menos%20de%2013%25%20da%20popula%C3%A7%C3%A3o%20diploma%20do%20ensino%20superior.>> Acesso em 10 mar. 2022.

SILVA, A. D. **O trabalho do assistente social na busca pela efetivação de direitos humanos às egressas do sistema prisional**. 2019. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/181990/SilvaADtefran.pdf?sequence=3&isAllowed=y>> Acesso em 25 jan. 2022.

SOUZA, R.; SILVEIRA, A. Mito da ressocialização: programas destinados a egressos do sistema prisional. **ER Social**, Brasília, V. 17, N. 36, p. 163-188, jan.-jun./2015 Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/13421> Acesso em 10 mar. 2022.

STUDART, L. M. C. A reinserção social dos egressos do sistema prisional brasileiro: Realidade ou Utopia? **Episteme Transversalis**, [S.l.], V. 5, N. 1, ago. 2017. Disponível em: <<http://revista.ugb.edu.br/ojs302/index.php/episteme/article/view/80/63>>. Acesso em: 30 jan. 2022.

Capítulo 3

A terceirização na Administração Pública: Vantagens e Desvantagens

DOI: 10.51360/zh4.20229-08-p.24-36

João Paulo Segato de Miranda

A TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: VANTAGENS E DESVANTAGENS

João Paulo Segato de Miranda ¹

RESUMO

As discussões sobre a utilização de terceirização não é um assunto novo no cenário mundial, mas no Brasil vem ganhando força ao longo dos anos, principalmente em 2017, com surgimento da Lei da Terceirização nº 13.439/2017 e com a Reforma Trabalhista nº 13.467/2017. No âmbito Público, a terceirização tem sido utilizada com frequência pelo Estado, principalmente para as suas atividades meio. Este trabalho tem como objetivo conceituar práticas de contratação por parte da Administração Pública, dessa forma abordar as vantagens e desvantagens da terceirização no cenário público e os impasses para aplicabilidade pela gestão pública.

Palavras-chave: Administração Pública. Terceirização. Vantagens, Desvantagens.

1 INTRODUÇÃO

O processo de terceirização brasileira teve seu primeiro registro com a política desenvolvimentista, durante o governo do Presidente Juscelino Kubitschek (1955-1960), contudo a prática ganhou força na economia do país na década de 1990, em um contexto de crise financeira, sendo uma abordagem considerada inovadora para empregadores e empregados brasileiros.

A prática da terceirização na Administração Pública, é abordada em nossa Constituição como descentralização das atividades-meio, visando redução de custos para o Estado e redução dos esforços dos servidores efetivos nas atividades operacionais, focando nas tomadas de decisões. Dessa forma a sociedade passa por diversas transformações que acabam por determinar mudanças estruturais significativas no âmbito do serviço.

O presente trabalho tem como escopo maior, verificar as vantagens e desvantagens da contratação de serviços terceirizados para as entidades públicas, apresentado as ameaças desta prática quando executada de forma descontrolada e intensiva. O déficit no quadro de pessoal nas organizações públicas é uma realidade. Assim, o estudo em questão analisa esta prática, junto à Administração Pública, além de aspectos gerais com relação a motivação dos colaboradores terceirizados. Na justificativa de sua importância para objetivo final das atividades públicas, que é atender as necessidades da população.

2 METODOLOGIA

O presente estudo foi realizado, por meio do método bibliográfico, buscando por publicações que contemplem a temática de terceirização nas atividades das Entidades Públicas. De acordo com Ruiz (2006, p. 58) a pesquisa bibliográfica:

¹ Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Paraná, especializando em Gestão Pública pela Universidade Estadual de Ponta Grossa. *e-mail*: jpsegato26@gmail.com

Consiste no exame de bibliografia, para levantamento e análise do que já se produziu sobre o determinado assunto que assumimos e como tema de pesquisa científica. Bibliografia é o conjunto dos livros escritos sobre determinado assunto por autores identificados ou anônimos, pertencentes a correntes de pensamentos diversas entre si, ao longo da evolução da humanidade (RUIZ, 2006, p. 58).

Tendo como base de referência de dados o Google Acadêmico e o Portal Periódicos da Capes, além de arquivos de livros físicos e digitais de autores que debatem sobre a proposta deste trabalho, como também a utilização da própria Constituição.

3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para Di Pietro (2012, p. 184), a expressão Administração Pública pode ser compreendida em sentido subjetivo, formal ou orgânico e no sentido objetivo, material ou funcional:

No sentido subjetivo, formal e orgânico, ele designa os entes que exercem a atividade administrativa: compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: função administrativa.

No sentido objetivo, material ou funcional, ele designa a natureza da atividade exercida pelos referidos antes: nesse sentido, a Administração Pública é a própria função administrativa que incumbe, predominantemente ao Poder Executivo (DI PIETRO, 2012, p. 184).

A Administração Pública pode ser centralizada e descentralizada. Centralizada, quando as atividades são “administradas pelo próprio Estado, ou seja, pelo conjunto orgânico que lhe compõe”. Descentralizada, quando a atividade “gerencial é executada por pessoa ou pessoas distintas do Estado” (MELLO, 2011, p. 154-155).

A Administração Pública, direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerão aos princípios previstos na Constituição Federal Brasileira, onde são condicionados os padrões que todas as organizações administrativas devem seguir.

3.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Tais princípios estão relacionados a área do Direito Administrativo, presentes no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 e se aplicam à Administração Pública direta e indireta.

- **Princípio da Legalidade:** manifesta que todos os atos administrativos devem ter respaldos em lei, ou seja, ao administrador somente é permitido realizar o que estiver previsto em lei;
- **Princípio da Impessoalidade:** Os atos administrativos devem ser imparciais, impedindo discriminações, privilégios e interesses indevidos;
- **Princípio da Moralidade:** Propõe que o administrador atue como base ética, devendo averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações. Meirelles (2012, p. 90) declara que:

O agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o Honesto do Desonesto. E ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético da sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo do injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto.

- **Princípio da Publicidade:** Como regra geral, os atos praticados pela administração pública devem ser acessíveis ao público em geral, realizando ampla divulgação dos seus resultados e ações, sendo o sigilo só é permitido em casos de segurança nacional. Para Meirelles (2000, p.

89) a “publicidade, como princípio da administração pública, abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes”.

- **Princípio da Eficiência:** Impõe ao agente público que eles realizem suas atribuições com rendimento, agilidade e perfeição, para que tenham maior eficácia e eficiência para a Administração.

O princípio apresenta-se sob dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, como também em relação ao modo racional de se organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, e também com o intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público (DI PIETRO, 2002, p. 83).

3.2 LICITAÇÃO

Licitação é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados e com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessárias ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir (MELLO, 2003, p. 175).

Em 1º de abril de 2021, foi promulgada a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133, dessa forma a gestão pública brasileira passa a operar em um novo marco legal em substituição às Leis nº 8.666/93 (Lei de licitação), 10.520/2002 (Lei do Pregão) e 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações – RDC).

Por dois anos, os órgãos públicos poderão optar entre a utilização da legislação antiga ou a nova, ao fim dos quais passará a ser obrigatório para todos os procedimentos.

3.2.1 Panorama geral do Processo Licitatório

O interesse de iniciar um processo de compra e contratação provém de uma necessidade/interesse da Administração Pública, visando sempre o coletivo. Nesse sentido, o gestor realiza um levantamento e elabora uma motivação, encaminhando e assim para a divisão de compras e licitações de determinado órgão público.

Que observância a toda legislação realizam as etapas necessárias para o procedimento licitatório como: publicação do edital, habilitação dos licitantes, julgamento das propostas, homologação e adjunção ao vencedor.

Todo processo licitatório deverá ser regido pelos princípios da licitação previstos no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, sendo os principais: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação etc, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657/1942.

3.3 CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Os contratos administrativos, são regulamentados pelas Lei nº 8.666/1993, e partir de 2021 pela Lei nº 14.133/2021.

O contrato administrativo é sempre consensual por tratar-se de um acordo de vontades; é formal por ser expresso de forma escrita e com requisitos especiais; é oneroso por estabelecer

remuneração como contraprestação; é comutativo por estabelecer compensações recíprocas e equivalentes para as partes; e, por fim intuito personae porque deve ser executado pelo próprio contratado (MEIRELLES, 1997, p. 32).

3.3.1 Características dos Contratos Administrativos

Os contratos administrativos devem buscar a proteção de um interesse público, dessa forma, justifica a aplicação e o tratamento diferenciado. Entre as principais características são: consensual, formal, oneroso, cumulativo, sintagmática e exige licitação prévia. Di Pietro (2015) define as características como:

Considerando os contratos administrativos, não no sentido amplo empregado na Lei 8.666/93, mas no sentido próprio e restrito, que abrange apenas aqueles acordos de que a administração é parte, sob regime jurídico publicístico, derogatório e exorbitante do direito comum, podem ser apontadas as seguintes características: Presença da Administração Pública como Poder Público; Finalidade Pública; Obediência à forma prescrita em lei; Procedimento legal; Natureza de contrato de adesão; Natureza instituto personae; Presença de cláusulas exorbitantes; mutabilidade (DI PIETRO, 2015, p. 344).

Vale ressaltar algumas particularidades presentes nos contratos administrativos, como as cláusulas exorbitantes. Com a supremacia do interesse público sobre o particular, permite-se ao Estado certos benefícios ou peculiaridades, que são previstos nos contratos administrativos de forma explícita ou implícita. As principais cláusulas exorbitantes são: alteração unilateral do contrato, reajuste de preços, exceção de Contrato não cumprido, exigência de garantia, entre outras.

3.3.2 Obrigações dos contratos administrativos

Para que a elaboração de um contrato administrativo tenha êxito, alguns preceitos e algumas cláusulas são necessárias, e tais obrigatoriedades são listadas na Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993. O quadro 1 apresenta o Art. 55, o qual contém cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

QUADRO 1 – Artigo 55

- I - O objeto e seus elementos característicos;
- II - O regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - O preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - As garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas; - os casos de rescisão;
- VIII - O reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no Art. 77 desta Lei;
- IX - As condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- X - A vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigibilidade, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XI - A legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XII - A obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

§ 1º (VETADO)

§ 1º (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do Art. 32 desta Lei.

§ 3º No ato da liquidação da despesa, os serviços de contabilidade comunicarão, aos órgãos incumbidos da arrecadação e fiscalização de tributos da União, Estado ou Município, as características e os valores pagos, segundo o disposto no Art. 63 da Lei no 4.320, de 17 de março de 1964.

Fonte: (BRASIL, 1993, n.p.).

Ainda na elaboração das cláusulas contratuais, a Administração Pública tem a responsabilidade perante o social, visto, como dito nas características, atender as demandas da população. Assim, os Contratos Administrativos apresentam as conhecidas cláusulas exorbitantes, conforme a Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993.

O quadro 2 apresenta o Art. 58, o qual apresenta o regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

QUADRO 2 – Artigo 58

I - Modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

II - Rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do Art. 79 desta Lei;

III - fiscalizar lhes a execução;

IV - Aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

V - Nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo.

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.

Fonte: (BRASIL, 1993, n. p.).

As alterações contratuais são instrumentos de modificação de partes do pacto, de forma unilateral pela Administração ou por acordo entre as partes, visando adequar as reais necessidades da Administração Pública, o bem-estar social.

As Sanções Administrativas, são um outro tópico importante do tema Contratos Administrativos, conforme Lei nº 8.666/1993, seção VI, Art. 66: “O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.” Como consequência ocorrerá a aplicação de uma sanção, através de um processo administrativo, sendo a penalidade desde uma advertência, multa ou até mesmo impedimento de licitar com órgãos ou Estado.

Os motivos e procedimentos de uma rescisão contratual são abordados na Seção V, da Lei nº 8.666/1993 nos artigos 77, 78 e 79. A rescisão contratual, conforme o artigo 79 da Lei nº 8.666/93 se apresenta em três tipos: unilateral, amigável e judicial.

A rescisão unilateral ocorre quando a Administração Pública, decide rescindir por motivos de ilegalidade, inadimplemento contratual por parte do contrato, ou razões de interesse público, encerrando a relação jurídico-contratual, antes do prazo. A rescisão amigável, é mediante acordo entre as partes, sendo aceitável quando haja conveniência para a administração pública. A rescisão judicial é querida pelo contratado, quando haja inadimplemento da Administração.

3.3.3 Fiscalização do Contrato Administrativo

Segundo o Art. 67 da Lei nº 8.666/93:

QUADRO 3 – Artigo 67

Art. 67: A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

Fonte: (BRASIL, 1993, n. p.).

Para fiscalização dos contratos nomeia-se um “fiscal do contrato”, que tem a função de verificar a correta execução do objeto, de modo a legitimar a liquidação dos pagamentos devidos aos contratos. A figura do Gestor do contrato, é incumbido de alinhar com o tratante, exigindo o cumprimento do pacto e sugerindo, se necessário, eventuais modificações contratuais.

4 TERCEIRIZAÇÃO

O Portal da Indústria do SENAI define terceirização como sendo:

A contratação de empresa para a realização de serviços específicos dentro do processo produtivo da empresa contratante. De forma simplificada a empresa contratada será a intermediadora do serviço e as relações trabalhistas serão entre o trabalhador e a empresa prestadora de serviços, e não com a contratante. O conceito de terceirização prevê que a empresa contratada deve realizar os serviços com organização própria, autonomia técnica e jurídica, cumprindo o objeto do contrato (PORTAL DA INDÚSTRIA, 2018, *online*).

Macohin (2012 *apud* FRANCESCHINI *et al*, 2008, p. 95) apresenta que terceirização “(cujo termo em inglês, *outsourcing* é formado pelas palavras *out* e *source*, ou seja, fontes externas) é uma abordagem de gestão que permite delegar a um agente externo a responsabilidade operacional por processos ou serviços até então realizados na empresa.”

Vários nomes são utilizados para denominar a contratação de terceiros pela empresa para prestação de serviços ligados à sua atividade-meio. Fala-se em terceirização, subcontratação, filialização, desverticalização, exteriorização do empregado, focalização, parceira, etc. Consiste a terceirização na possibilidade de contratar terceiro para a realização de atividades que não constituem o objeto principal da empresa. Essa contratação pode compreender tanto a produção de bens, como de serviços, como ocorre na necessidade de contratação de empresa de limpeza, de vigilância ou até para serviços temporários (MARTINS, 2009, p. 176).

Na legislação brasileira, o trabalho terceirizado foi regulamentado inicialmente pela Lei do Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, Lei nº 6.019/1974, seguida pela Lei nº 7.102/1983, que autorizou o trabalho terceirizado realizado de maneira permanente.

Mas essa forma de contratação apenas se consolidou de fato em 2017, também motivado pelo momento de crise econômica que o país estava passando, sendo aprovada a Lei da Terceirização nº 13.439/2017 e a Reforma trabalhista Lei nº 13.467/2017.

4.1 A TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A terceirização por parte da Administração Pública encontra suporte constitucional no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, cuja redação admite:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988, n. p.).

A contratação por terceirização por parte da Administração Pública, não representa uma exceção à regra constitucional para concurso públicos, por motivos que os funcionários terceirizados não integram o quadro de pessoal do Estado. Porém, alguns autores questionam sobre atividades realizadas pelos terceirizados, que assumem atividades que poderiam, em tese, ser realizados pelos recursos humanos da própria Administração Pública. Segundo Zockun:

À Constituição não instituiu os regimes estatutário, celetista e especial para que estes possam ser livremente substituídos pela terceirização por meio de uma empresa privada. Discricionariedade alguma pode ser tão ampla a ponto de aniquilar o mandamento constitucional (ZOCKUN, 2014, p. 119).

A história legislativa, na qual está inserida a terceirização, iniciou com o Decreto-Lei nº 200/1967, que prescreve que a execução da Administração Pública deve ser ampla e descentralizada, ou seja, do público para órbita privada, mediante contratos ou concessões. Porém, a terceirização na Administração Pública Federal, foi através do Decreto nº 2.271/1997, que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública.

No ano de 2018, o Decreto nº 9.507/2018 foi publicado, revogando o seu antecessor de 1997. O texto do novo decreto estabelece um conjunto de regras para a Administração Pública e sociedades de economia mista, sendo para Administração Pública direta, autárquica e fundacional restritivo e para estatais de forma flexível. O texto do Decreto nº 9.507/2018, Art. 3º, prescreve o que não pode ser objeto de terceirização para Administração Pública direta, autárquica e fundacional.

O quadro a seguir, apresenta o Art. 3º, cujo conteúdo abrange que, não serão objeto de execução indireta na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, os serviços:

QUADRO 4 – Artigo 3º

- | |
|---|
| <p>I – Que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;</p> <p>II – Que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;</p> <p>III – que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e</p> <p>IV – Que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.</p> |
|---|

Fonte: (BRASIL, 2018, n. p.).

Considerando a análise referente ao Decreto nº 9.507/2018 por Niebuhr (2019), o decreto veda a terceirização dos serviços diante de três hipóteses gerais. Sendo a primeira, para as produções de atos que envolvem as questões maiores da gestão, assim consideradas aquelas de repercussão institucional e estratégica. A segunda hipótese relata sobre a produção de atos que decorrem do exercício de poderes extroversos da Administração Pública. E a terceira, para a produção de atos coincidentes com as atribuições legais de cargos e de empregos públicos. Ainda no Art. 3º do Decreto nº 9.507/2018: “§ 1º Os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios de que tratam os incisos do *caput* poderão ser executados de forma indireta, vedada a transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado” (BRASIL, 2018, n. p.).

Dessa forma, a Administração Pública pode realizar a contratação de serviços de terceirizados, para apoio e suporte das atividades administrativas, sem transferir decisões, ou seja, a terceirização deve ser restrita, e atos decisórios devem ser preservados à competência legal do agente público.

No âmbito das estatais, as regras de terceirização do Decreto nº 9.507/2018 são mais flexíveis. Um dos motivos para tal, é o de que elas são pessoas jurídicas de direito privado, sendo regulamentado no Art. 4º do Decreto nº 9.507/2018. A flexibilidade está na contratação de serviços para atividades coincidentes com as atribuições dos agentes públicos, amparados nos princípios da eficiência, economicidade e razoabilidade.

4.1.1 Vantagens da terceirização

No parâmetro geral, como acontece nas instituições privadas, a terceirização tem o intuito de proporcionar melhor desenvolvimento dos serviços operacionais prestados a sociedade, além de outros benefícios como: a redução de custos, maior especialização da mão-de-obra, otimização de mão-de-obra, redução da estrutura organizacional, investimento em novas tecnologias, aumento da qualidade, produtividade e lucratividade.

Referente à redução de custos com a terceirização, Ramos (2001, p. 57) aponta que há o “acirramento da competição entre os fornecedores ou prestadores de serviço terceirizado, ocorrendo barateamento dos custos da terceirizada”, além de gerar “melhoria da qualidade do produto ou do serviço, com o aparecimento de empresas altamente especializadas e com capacidade para dar respostas imediatas a necessidades de seus clientes.”

A terceirização de algumas atividades na Administração Pública, concede ao ente estatal se dedicar com maior afinco às atividades-fim, solucionando os problemas, mesmo que de forma temporária, como a falta de pessoal, que vem sendo uma necessidade constante na rede pública. Entre outros benefícios, ainda há a otimização dos serviços prestados, redução dos níveis hierárquicos e redução do quadro direto de empregados.

A terceirização é considerada uma ferramenta de gestão inovadora, que proporciona um melhor desenvolvimento organizacional. Para Giosa (1993, p. 65) “várias mudanças estruturais, sistemáticas e comportamentais refletem na eficácia da Administração.” (...) “a terceirização serve como um instrumento de gestão inovador, capaz de forma bastante ampliada, a performance das organizações, trouxe uma série de mudanças estruturais, sistêmicas e comportamentais que acabaram refletindo na eficácia administrativa considerável” (GIOSA, 1993, p. 65).

Dessa forma, os benefícios da terceirização estão diretamente ligados aos custos para Administração Pública e na competitividade de empresas especializadas para melhor entrega da prestação de serviço. Por outro lado, veremos que há limitações na prática de terceirização, onde os benefícios podem virar prejuízos para entidade pública, se mal administrados.

4.1.2 Desvantagens da terceirização

Como apontado anteriormente, redução de custo, contratação de empresas especializadas em determinadas áreas e redução de esforços dos servidores efetivos nas atividades operacionais ou atividades-meio, são considerados benefícios para Administração com relação à terceirização. Entretanto, uma prática descontrolada e intensiva, pode acarretar diversos prejuízos diretamente nas atividades do Estado.

Entre as desvantagens, alguns autores relacionam a forma da contratação como uma desvantagem, pois, como na Administração Pública elas ocorrem mediante processos licitatórios, sendo que, muitas vezes as vencedoras são empresas que ofertam o menor preço, devido à concorrência para contratação.

Dessa forma, as empresas vencedoras acabam reduzindo sua margem de lucro, em alguns casos podendo oferecer um serviço de má qualidade, atrasos dos salários dos funcionários, dívidas com obrigações trabalhistas e não atendimento das exigências contratuais e até mesmo abandono das atividades para qual foi contratada.

Conseqüentemente, em questões de processos trabalhistas, o Art. 71 da Lei nº 8.666/93 dispõe:

QUADRO 5 – Artigo 71

Art. 71: O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis.

Fonte: (BRASIL, 1993, n. p.).

Mas o disposto acima, apenas se valerá, caso não haja negligência por parte da Administração Pública, ou seja, desde que haja uma fiscalização dos contratos, por parte dos Gestores e Fiscais de contratos, perante às obrigações contratuais. Caso seja comprovada a negligência, a Administração Pública terá responsabilidade subsidiária. Ramos (2001) esclarece sobre a responsabilidade da Administração Pública:

O administrador que der causa à ilegalidade deverá ser responsabilizado, estando sujeito inclusive aos rigores da lei de improbidade administrativa (Lei nº 8.429, de junho de 1992) e ao ressarcimento dos prejuízos que venha causar aos cofres públicos, notadamente se o Estado for condenado ao pagamento de indenização de qualquer título (RAMOS, 2001, p. 69).

Para Giosa (1993), as desvantagens da terceirização, estão ligadas a vários fatores que acabam trazendo ineficiência nas tarefas prestadas. Estas ineficiências estão relacionadas a conflitos internos. Exemplificando, que na visão do colaborador prestador do serviço terceirizado, o mesmo não se sente pertencente à organização. Por outro lado, existe uma alta cobrança no serviço prestado, gerando uma desmotivação em realizar suas atividades, conseqüentemente uma ineficiência na prestação do serviço público.

Quanto ao aspecto de trabalho especializado:

É preciso reconhecer que boa parte das empresas terceirizadas no país, não é criada porque tem especialização técnica. Pelo contrário, são empresas que passam a ser especializar a partir da transferência de tecnologia e de conhecimento da tomadora para a terceira, o que comprova a subordinação estrutural desta (MARCELINO e CAVALCANTE, 2012, p. 339).

Assim, o que seria um benefício da terceirização, acaba sendo um prejuízo, pois além de não ser realizada a contratação de empresa realmente especializada, a administração demandará tempo e esforço para o treinamento dos colaboradores contratados, dessa forma reduzindo sua dedicação nas atividades-fim.

No âmbito do comportamento da organização, são aspectos que podemos elencar: a formação descontinuada da equipe, falta de treinamento, falta de reconhecimento, salários entre outros. “Embora o terceirizado não faça parte do quadro de funcionários é importante que ele se sinta parte essencial do processo. É comum ao trabalhador terceirizado se deparar com situações de tratamento diferente em relação aos demais trabalhadores que são servidores públicos” (HENRINGUER *et al*, 2011, p. 85). Essa notável diferença de tratamento existente entre terceirizados e servidores públicos, faz com que estes se sintam desmotivados, discriminados e rejeitados dentro da organização.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A terceirização, no âmbito privado pode ser entendida como um procedimento de gestão, aplicada tanto nas atividades-meio, quanto atividades-fim, visando o melhor custo benefício para a empresa. No âmbito público, a terceirização é vista como uma descentralização, focada exclusivamente nas atividades-meio.

O presente estudo objetivou apresentar vantagens e desvantagens da terceirização para Administração Pública. Ao analisar os prós e contras dessa prática, conclui-se que a terceirização só trará resultados positivos, quando houver uma gestão de qualidade por parte da tomadora do serviço, representados pelos gestores e servidores. Exigindo dos mesmos conhecimento e empenho para trazer resultados eficientes, realizando planejamento, fiscalização e cobranças das prestadoras de serviços.

Mas, apesar das vantagens desta prática com relação à redução de custos, mão de obra especializadas, entre outras, a prática deve ser praticada com cautela. Como apresentado ao longo do estudo, os resultados desfavoráveis se sobressaem quando há uma má gestão. Muitas vezes na prática, não são realizadas contratações de empresas realmente especializadas, os gestores e fiscais de contrato não estão preparados para desempenhar essas funções, além do relacionamento interpessoal nas entidades públicas: relação entre servidores e terceirizados, rotatividade da equipe, reconhecimento dos terceirizados tanto como fazer parte da equipe como em questões de baixa remuneração e altas cobranças.

Todos esses aspectos prejudicam os objetivos da Administração Pública, que é o atendimento à população, dessa forma, prestando serviços abaixo do esperado. Ressalta-se a importância dessa prática, principalmente nos dias atuais, onde há falta de pessoal efetivo nos Órgãos Públicos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 jan. 2022

_____. **Decreto nº 2.271/1997**. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 13 jan. 2022.

_____. **Decreto nº 9.507/2018**. Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9507.htm> Acesso em: 28 nov. 2021.

_____. **Decreto-Lei nº 200/1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm> Acesso em: 28 nov. 2021.

_____. **Lei nº 13.429/2017.** Dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 março. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2017/lei/113429.htm>. Acesso em: 26 nov. 2021.

_____. **Lei nº 13.467/2017.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 julho. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm>. Acesso em: 27 nov. 2021.

_____. **Lei nº 14.133/2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm> Acesso em: 10 jan. 2022.

_____. **Lei nº 8.666/1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 10 abr. 2012.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo.** 25. Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

_____. **Direito administrativo.** 14. Ed., São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Direito administrativo.** 28. Ed. São Paulo, Atlas, 2015.

GIOSA, L. A. **Terceirização: uma abordagem estratégica.** São Paulo: Pioneira, 1993.

HERINGUER, B. H. F.; RAMOS, C. S. S.; SANTIAGO, M. R. **A Díade vantagem e desvantagem: estudo de caso de terceirização da área de recursos humanos.** V. 4, N. 4, 2011.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos.** 12. Ed. São Paulo: Dialética, 2008.

_____. 2009. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos.** 13. Ed. São Paulo: Dialética, 2009.

LATIF, O. A. A. **Contrato Administrativo. Âmbito Jurídico.** 2007. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/contratoadministrativo/>>. Acesso em: 11 jan. 2022.

MACOHIN, G. A. **Compras, Contratações e terceirizações.** Ed. IESDE. 1. Ed. 2012.

MARCELINO, P.; CAVALCANTE, S. Por uma definição de terceirização. **Caderno CRH.** Salvador, V. 25, N. 65, p. 331-346.

MARIANO, H. T. **Análise da terceirização na Administração Pública: vantagens e desvantagens.** 2019. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/26026/1/2019_HelivanTeixeiraMariano_tcc.pdf. Acesso em: 13 jan. 2022.

MARTINS, S. P. **A Terceirização e o Direito do Trabalho.** 9. Ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. **A Terceirização e o Direito do Trabalho.** 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro.** 22. Ed. São Paulo, RT, 1997.

_____. **Direito Administrativo Brasileiro.** 25. Ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

_____. **Direito administrativo brasileiro.** 38. Ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo.** São Paulo: Malheiros, 2003.

_____. **Curso de Direito Administrativo**. 28. Ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

NIEBUHR, J. M. A terceirização no novo decreto nº 9.507/2018: entre a restrição para administração direta, autárquica e fundacional e a flexibilidade para estatais. **Blog Zenite**. 2019. Disponível em: <https://zenite.blog.br/a-terceirizacao-nonovo-decreto-no-9-5072018-entre-a-restricao-para-a-administracao-diretaautarquica-e-fundacional-e-a-flexibilidade-para-as-estatais/>. Acesso em: 13 jan. 2022.

REDATOR SENAI, Terceirização de serviços: entenda os benefícios para o seu negócio. 2020. Disponível em: <<https://www.senairs.org.br/industriainteligente/terceirizacao-de-servicos-entenda-os-beneficios-para-o-seu-negocio>>. Acesso em: 26 nov. 2021.

RAMOS, D. M. O. **Terceirização na Administração Pública**. São Paulo: LTr, 2001.

RIBEIRO, A. J. A. **Característica do Contrato Administrativo**. JusBrasil. 2016. Disponível em: <<https://juuapw.jusbrasil.com.br/artigos/243109010/caracteristicasdo-contrato-administrativ>>. Acesso em: 11 jan.2022.

RUIZ, J. A. **Metodologia Científica**: Guia para eficiência nos resultados. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2006.

SARATT, N. *et al.*, **Quarteirização**: redefinindo a terceirização. Porto Alegre: Badejo, 2000.

SENAI. **Terceirização de serviços e atividades**. Portal da Indústria. 2018. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/industria-de-a-z/terceirizacao/>. Acesso em: 13 jan. 2022.

SOUZA, R. **Terceirização no Serviço Público**: vantagens e desvantagens da contratação de serviços terceirizados, em uma empresa pública, nas fundações administrativas, na percepção de seus gestores. Centro Universitário Metodista – IPA. Porto Alegre – RS. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistasipa/index.php/administracao/article/view/719>. Acesso em: 17 jan. 2022.

ZOCKUN, C. Z. **A terceirização na Administração Pública**. São Paulo: Malheiros, 2014.

Capítulo 4

O papel dos residentes no Complexo Social: Uma nova modelagem do antigo patronato no Estado do Paraná

DOI: 10.51360/zh4.20229-08-p.37-50

Débora Alécio

O PAPEL DOS RESIDENTES NO COMPLEXO SOCIAL: UMA NOVA MODELAGEM DO ANTIGO PATRONATO NO ESTADO DO PARANÁ

Débora Alécio¹

RESUMO

A temática desta pesquisa se trata do papel dos residentes técnicos no Complexo Social. A presente pesquisa tem por objetivo analisar a atividade do Complexo Social e a sua participação, enquanto um órgão auxiliador da execução penal. Ao observar a atuação deste, nota-se a importância e relevância social diante dos assistidos, visto que possui uma função social por ter um quadro interdisciplinar de profissionais residentes, para o fim de reintegração à sociedade. Dado isso, essa pesquisa procurou demonstrar o papel do Complexo Social como meio de efetivação da reintegração do assistido à sociedade, e dessa forma, garantir os direitos fundamentais intrínsecos a qualidade de ser humano. Abordou assim, o antigo patronato como um órgão da execução penal, sua devida conceituação e atividades. Em conjunto, a análise da composição deste órgão e sua interdisciplinaridade, bem como, a sua participação direta com as varas de execução criminal confrontando com sua ideal obrigatoriedade de participação no processo penal. Para o êxito desta pesquisa, foi utilizada a metodologia hipotético-dedutiva, por meio do método teórico-bibliográfico ante a consonância com o tema proposto, com coletas de dados realizados em *sites* de busca acadêmica, bibliotecas, legislações vigentes. Os resultados desta pesquisa são de que o órgão de execução penal, tem uma participação obrigatória em sua competência, pois o mesmo possui um relevante valor social visando a proteção da dignidade do assistido, de modo que o mesmo seja inserido novamente na sociedade e que possa exercer todos os atos da vida civil de modo digno.

Palavras-chave: Complexo Social. Execução Penal. Reintegração do assistido. Dignidade da Pessoa Humana.

1 INTRODUÇÃO

As questões que envolvem o direito penal, sempre estiveram em debates e círculos de conversas entre a sociedade. Muito se fala em justiça, e de que maneira ela pode ser alcançada. O senso comum, permeado no seio da sociedade, interpreta a justiça como algo que deva impor sofrimento, e de alguma forma, devolver a dor sofrida pelo delito causado pelo acusado.

Entretanto, as funções do direito penal não podem ter como finalidade torturar o ser humano, pois de nada valeria um Estado que somente pune um ser humano, e não dá suporte para que o mesmo volte a sociedade. Sendo assim, o Estado, por meio de seus gestores, deve criar meios que possibilitem a ressocialização daqueles que foram condenados, e que irão ser inseridos novamente na sociedade.

Partindo desta afirmação, até o final do ano de 2019 havia a implementação do Projeto Patronato no Estado do Paraná, o qual a ele competia judicialmente a prática de atos sociais, nos quais promovia a reinserção do assistido na sociedade, com assistência ao acusado, no qual o mesmo além de atuar como fiscal de cumprimento de pena, também oferecia atendimentos gratuitos àqueles que estão em cumprimento de pena, ou em curso de um processo penal.

¹ Especialista em Gestão Pública – Residência Técnica da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). e-mail: de.alecio@hotmail.com

De forma que, de maneira educativa e ressocializadora, atuava visando o respeito aos direitos humanos para própria noção de exercício da cidadania. Porém, devido ao conflito de gerências estatais, tal projeto deixou de existir, de maneira que foi substituído pelo novo Complexo Social, com a participação dos residentes técnicos.

Desta forma, questiona-se: qual o papel dos residentes técnicos para uma boa gestão do Complexo Social? Esta pesquisa possui relevância social, e apresenta reflexões que podem tornar a população mais alerta para a reintegração de um infrator da lei penal, tendo a participação obrigatória em conjunto com um órgão especializado a promoção do bem-estar social de todos da comunidade.

Ainda se tratando das relevâncias do projeto, há a importância para uma consciência científica no âmbito do Direito Penal e Gestão Pública, visando um debate acadêmico acerca do relevante valor da ressocialização para a efetividade do processo penal, o qual extrapola as paredes da instituição de ensino, e alcança uma prática desses direitos na vida profissional.

O objetivo geral desse estudo é demonstrar a importância dos residentes técnicos na atuação dentro do Complexo Social. Especificamente, busca-se detalhar as áreas que trabalham no Complexo Social, a fim de especificar a competência, composição e atuação na execução penal. E, possui como foco a relevância deste na reinserção do assistido, como em práticas restaurativas e de ressocialização no meio da comunidade.

Partindo de uma análise completa do referido órgão, pretende-se explorar a relação dele com os órgãos da justiça criminal, tais como juizados especiais criminais, varas criminais e varas de execução. E, por fim, analisar doutrinas e leis vigentes que preveem sobre o Complexo Social e sua obrigatoriedade, para descobrir se há disposição legal acerca de uma função de reintegração do acusado na sociedade, com a finalidade de assegurar a todos os direitos inerentes a todo ser humano.

Diante das garantias e direitos previstos na Constituição (BRASIL, 1988), e por leis infraconstitucionais, vislumbra-se a necessidade pulsante de uma solução real aos conflitos da sociedade, de maneira que atue positivamente a todos da comunidade. O Complexo Social possui esse papel de assistência ao acusado, no qual o mesmo além de atuar como fiscal de cumprimento de pena, também possui atendimentos gratuitos àqueles que estão em cumprimento de pena, ou em curso de um processo penal. De forma que, de maneira educativa e ressocializadora, atue visando o respeito aos direitos humanos para própria noção de exercício da cidadania.

2 METODOLOGIA

A metodologia de pesquisa está centrada no objetivo geral destacado, qual seja, demonstrar a importância dos residentes técnicos na atuação dentro do Complexo Social. Tratando-se de uma pesquisa de caráter qualitativo, sob a análise de diferentes perspectivas.

A metodologia de pesquisa que foi utilizada é por meio do método hipotético-dedutivo, isso porque parte a mesma de um problema ao qual se propôs uma hipótese de solução e, partindo da dedução, serão produzidos estudos para a verificação da hipótese em questão. As técnicas de pesquisa são teórico-bibliográficas, ante a consonância com o tema proposto, com coletas de dados realizadas em *sites* de busca acadêmica, bibliotecas físicas e virtuais, legislações que abrangem a problemática, e periódicos jurídicos.

Quanto à população e amostra, o campo de observação é o Complexo Social, órgão recentemente criado pela competência do Departamento Penitenciário (DEPEN). A população alvo abrange os assistidos que cumprem pena no Complexo Social. Com os dados obtidos e coletados, a forma de tratamento foi a redução destes em fichamentos, a fim de responder a proposta do tema.

3 DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DO SER HUMANO DIANTE DO INSTITUTO DO DIREITO PENAL E OS INSTRUMENTOS DA EXECUÇÃO PENAL

Decorrente de toda a evolução do homem na terra, encontra-se a conquista dos direitos humanos de órbita internacional, bem como os direitos fundamentais efetivados na Constituição Federal de 1988. São estes caracterizados pela essência e necessidade básica de cada indivíduo, somente por este ser um humano.

A diferença entre os direitos humanos e direitos fundamentais para a órbita jurídica, e diante do pensamento do autor Mazzuoli (2014, p. 21-22), o conceito de direitos humanos está ligado às previsões e normatizações na esfera internacional, não importando de qual nação é o indivíduo detentor das proteções a direitos que garantem a sua humanidade.

Nesta feita, nas palavras de Ramos (2012, p. 29), em uma definição formal, “consiste em estabelecer que os direitos humanos são aqueles que pertencem ou devem permanecer a todos os homens e que não podem ser deles privados, em virtude de seu regime indisponível e *sui generis*”.

Sampaio (2010, p. 229) também descreve que “os direitos humanos deixam de ser apenas questões de natureza doméstica, para se converterem em uma exigência constante e indeclinável da comunidade internacional”. Por outro lado, os direitos fundamentais são aqueles direitos humanos que foram positivados e incorporados ao ordenamento jurídico interno do Estado, e se tornaram normas constitucionais.

De acordo com Sarlet (2006, p. 62):

[...] o termo “direitos fundamentais” se aplica para aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão “direitos humanos” guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional.

Dessa maneira, nota-se que a separação e terminologias jurídicas são muito próximas, e que os direitos fundamentais estão inseridos nos direitos humanos, de um modo que um, não exclui e nem se contrapõe ao outro. Se complementam e coexistem, visando a melhoria de vida de todos os seres humanos. Em complemento a ideia ora apresentada, Morais (2014, p. 28) também dispõe em sua obra que:

O povo escolhe seus representantes, que, agindo como mandatários, decidem os destinos da nação. O poder delegado pelo povo a seus representantes, porém, não é absoluto, conhecendo várias limitações, inclusive com a previsão de direitos e garantias individuais e coletivas do cidadão relativamente aos demais cidadãos (relação horizontal) e ao próprio Estado (relação vertical).

Ao ter a vida em sociedade, acaba por se estar diante de uma série de individualizações, ou seja, cada um possui uma personalidade e característica diferenciada em relação ao seu próximo, o que acarreta em vários conflitos de interesse, ocasionando – em algumas vezes – em crime tipificado em legislação penal. Tipificação essa que traduz o valor do bem jurídico tutelado, respeitando de maneira virtuosa os direitos individuais e coletivos, bem como a garantia da inviolabilidade as previsões referidas na Constituição da República Federal (SILVA, 2014, p. 193).

Com efeito, o direito penal atua estabelecendo consequências jurídicas a atos praticados em sociedade, e que são “comportamentos considerados altamente reprováveis ou danosos ao organismo social, que afetam gravemente bens jurídicos indispensáveis a sua própria conservação e progresso” (PRADO; *et al.*, 2015, p. 67). Nesta perspectiva, o direito penal subjetivo “[...] é a possibilidade que tem o Estado de criar e fazer cumprir as suas normas, executando as decisões condenatórias proferidas pelo Poder Judiciário” (GRECO, 2014, p. 7).

Diante do direito penal e sua função de proteção do bem jurídico, o processo penal trata do instrumento de aplicação das normas penais e suas respectivas regras àqueles que porventura ultrapassem os limites do senso do bem comum, e causem prejuízos a outrem. De acordo com Tourinho Filho (2009, p. 1), “ao conjunto de atos processuais que se sucedem, coordenadamente, com a finalidade de resolver, jurisdicional, o litígio, denomina-se processo”.

Findo o procedimento de análise dos fatos ocorridos, bem como dos fundamentos jurídicos analisados pelo devido processo legal, caso haja a condenação do acusado, encontra-se a execução do decidido mediante sentença e a devida colocação em prática do referido conseqüente penal.

Nucci (2013, p. 1.018) afirma seu posicionamento de que a execução penal “trata-se da fase do processo penal, em que se faz valer o comando contido na sentença condenatória penal, impondo-se, efetivamente, a pena privativa de liberdade, a pena restritiva de direito ou a pecuniária.

Distintamente do posicionamento do doutrinador anterior, Brito (2013, p. 23) interpreta a execução como processo autônomo para aplicação da pena, e descreve em sua obra que:

A execução penal pressupõe, obviamente, uma pena concreta. E a pena, para ser aplicada, necessita de um processo. Neste, assim que apurada a existência do fato e sua autoria, aplicar-se-á a pena abstratamente cominada para o tipo do crime praticado. Como consequência, todos os envolvidos no episódio receberão sua parte. A sociedade: o exemplo; o condenado: o tratamento; e a vítima: o ressarcimento.

Mesmo com a doutrina divergente em relação à autonomia da execução penal – quanto a um novo procedimento ou continuação do processo penal – é a partir da execução da pena que, se aplica as consequências jurídicas penais, àquele que infringiu um bem jurídico tutelado, tornando real ao mundo concreto à abstração da pena descrita em Lei.

A execução penal é disposta em legislação própria, na Lei de Execução Penal (Lei 7.210, de 11 de julho de 1984), a qual estabelece os objetivos, finalidade, sujeitos, bem como os aparatos necessários para a devida aplicação da pena. Essa aplicação é devida, pois sem a mesma, não haveria necessidade de uma condenação advinda do poder judiciário, a fim de reprimir práticas delituosas tidas do seio da sociedade.

Partindo dessas premissas, e em conformidade com a disposição da Lei de Execução Penal vigente, em seu Art. 1º, “a execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (BRASIL, 1984). Isto é, a execução penal não visa apenas a aplicação de um castigo a um condenado em processo criminal, pois se assim fosse, não surtiriam efeitos para a vida em coletividade, apenas o possível surgimento de mais delitos, inclusive pelos mesmos que já sofreram as sanções penais.

O artigo 1º da Lei de Execução Penal, ainda, contém uma “[...] dupla finalidade: a correta efetivação dos mandamentos existentes na decisão criminal e o oferecimento de condições para a readaptação social do condenado” (CAPEZ, 2012, p. 16). Assim, a execução penal vai além do caráter retributivo ao condenado.

Com esse caráter dúplice de objetivos trazidos pela Lei, o caráter punitivo possui uma função de prevenção a novos delitos, ou seja, a punição a um condenado também demonstra à sociedade, quais as consequências de ferir um bem jurídico, para que outros não queiram também atentar contra a justiça. E a outra finalidade concentra-se na reinserção social do condenado, o qual “[...] constitui um dos objetivos fundamentais da execução penal, de forma que o Estado deve providenciar todos os aparatos para a sua efetivação” (PRADO, 2011, p. 32).

Tal função reeducadora se pauta em um princípio da execução penal, qual seja, o princípio da humanidade. Deve-se assim, tratar o condenado como um ser humano, respeitando seus direitos e a sua dignidade.

Segundo Brito (2013, p. 45), “as penas não podem consistir em tratamentos contrários ao senso de humanidade, e devem atender a reeducação do condenado”. Atendendo assim, as prerrogativas constitucionais vigentes no ordenamento jurídico pátrio, bem como, aos direitos humanos no âmbito internacional.

Ao assegurar a integridade física e moral do condenado, requer ao Estado a aplicação de uma pena voltada a um caráter de humanização, e que reflète em uma educação àquele. Neste sentido:

A imposição e execução da pena devem levar em conta a personalidade do condenado, e frente a uma sanção humanizada, preocupar-se com sua devolução à vida em sociedade (JESCHECK. *Tratado de derecho penal*. p. 29). Por este princípio, a ressocialização ocupa o lugar da exagerada repressão (BRITO, 2013, p. 44).

Desta forma, o autor supramencionado descreve a importância da humanização da execução da pena, de uma forma que devolva o senso de socialização, e humanidade ao condenado.

3.1 DOS ÓRGÃOS DA EXECUÇÃO PENAL E A PREVISÃO NORMATIVA DO ANTIGO PATRONATO: O ATUAL COMPLEXO SOCIAL

Para a concretização das finalidades e objetivos a que é destinada a execução penal, há a previsão na Lei 7.210/84, em seu Art. 61, dos órgãos competentes para a devida realização das atividades inerentes à aplicação da sanção penal. São estes o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, o Juízo da Execução, o Ministério Público, o Conselho Penitenciário, os Departamentos Penitenciários, o Patronato, o Conselho da Comunidade e a Defensoria Pública.

Conforme Mirabete (2014, p. 176):

As atribuições pertinentes a cada um de tais órgãos foram estabelecidas de forma a evitar conflitos, realçando-se, ao contrário, a possibilidade de atuação conjunta, destinada a superar os inconvenientes graves resultantes do antigo e generalizado conceito de que a execução das penas e medidas de segurança é assunto de natureza eminentemente administrativa.

Nessas premissas, os órgãos possuem uma harmonia entre si, para com isso desempenhar um papel de importante relevo para toda a sociedade. Atuam lado a lado, cada um com sua atribuição específica, porém para um mesmo fim.

Acerca dos órgãos, relata o escritor Capez (2012, p. 44) que “em vez de se excluírem, esses órgãos exercem uma atividade conjunta durante a execução da pena, com área de competência e atribuições bem delimitadas”. Em especial, o órgão Patronato possui sua regulamentação nos artigos 78 e 79 da Lei de Execução Penal.

Conforme Marcão (2014, p. 120):

destina-se a prestar assistência aos albergados e aos egressos (Art. 78 da LEP), com orientação e apoio para reintegrá-los à vida em liberdade; na concessão, se necessário, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado, pelo prazo de dois meses, que poderá ser prorrogado uma única vez, comprovado, por declaração do assistente social, o empenho na obtenção de emprego (Art. 25 da LEP); orientar os condenados à pena restritiva de direitos; fiscalizar o cumprimento das penas de prestação de serviço à comunidade e de limitação de fim de semana; colaborar na fiscalização do cumprimento das condições da suspensão e do livramento condicional (Art. 79 da LEP).

Em consonância com a sua previsão legal, é devido à sua aplicação aos albergados e aos egressos, prestando a assistência disponível neste órgão.

De acordo com a doutrina de Prado (2011, p. 106):

O patronato público ou particular destina-se a prestar assistência aos albergados e aos egressos (Arts. 26, 70, IV, e 78, LEP). Para os efeitos da Lei de Execução Penal, consideram-se como egressos o liberado definitivo, pelo prazo de um ano a contar da saída do estabelecimento (Art. 26, I, LEP), e o liberado condicional, durante o período de prova (Art. 26, II, LEP).

Quanto à composição deste órgão, “a lei federal é omissa a respeito, ficando essa incumbência afeta à regulamentação local de cada Estado” (CAPEZ, 2012, p. 58). A partir desta disposição, em conjunto com a necessidade de melhor aperfeiçoamento aos estudos dos universitários, criou-se no Estado do Paraná o Projeto Patronato, como um projeto de extensão. Ou seja, a regulamentação foi feita através de Portaria, de maneira que a assistência prestada se dava por meio de graduandos e recém-formados, para também a prática profissional dos mesmos.

No caso do Estado do Paraná, no ano de 2013, a Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos – SEJU, com a finalidade de cumprir com as prerrogativas pertinentes à execução penal em meio aberto, criou o Programa Patronato - Programa de Municipalização da Execução Penal em Meio Aberto.

A proposta deste projeto, além de compor os órgãos da execução penal é pautada na corresponsabilidade entre os Poderes Públicos: Estadual e Municipal, Poder Judiciário e Ministério Público, Estadual e Federal de maneira educativa e ressocializadora, em respeito aos direitos inerentes aos seres humanos diante de seus respectivos direitos e deveres, inerentes à condição de cidadania e papel na sociedade (BRASIL, 2017).

Junto com o SEJU, havia a participação da Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – SETI, em que houve a criação do Projeto Patronato como projeto de extensão universitária, sendo ligado à instituição de ensino superior a qual o projeto foi implementado (BRASIL, 2017).

Partindo disto, conforme a Lei dos SINAES (Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004), em conjunto com a portaria nº 2.501, de 9 de julho de 2004, visa-se através do Programa Universidade sem Fronteiras custear projetos para executar em consonância com a legislação pátria, as atividades necessárias à realização dos objetivos e finalidades propostas pelo Programa Patronato, o qual deverá também estar sob a supervisão do Patronato Central do Estado do Paraná (BRASIL, 2017).

Segundo Mirabete e Fabbrini (2014, p. 250), a composição do Patronato se dava através de uma equipe multidisciplinar em uma colaboração especial, com recém-formados e graduandos, nas áreas de “[...] Direito, Medicina, Serviço Social, Psicologia e Sociologia”, de forma que, de maneira conjunta, atuem em excelência para o cumprimento da finalidade do Projeto Patronato.

Sendo assim, de acordo com Cabral (2014, p. 56), a disposição contida na Lei de Execução Penal que estabelece o Patronato como um órgão:

[...] tem por finalidade atender aos egressos do sistema penitenciário que precisam ser inseridos novamente ao convívio com a sociedade, mas que, devido ao tempo de reclusão, não possui laços sociais, familiares e econômicos. Tal assistência encontra amparo na própria Constituição Federal, que destaca como um dos objetivos do poder público o de formar uma sociedade justa, preservando os direitos humanos, desestimulando as iniciativas ilícitas e promovendo a inserção social de todos.

Assim, o autor acima mencionado, destacou a importância de disposição legal perante à Lei Federal para poder cumprir fielmente os objetivos da execução penal.

3.2 DA FUNÇÃO SOCIAL DO COMPLEXO SOCIAL PERANTE AS ASSISTÊNCIAS PRESTADAS AOS ASSISTIDOS

É eminente e fundamental a preocupação com aquele que está cumprindo pena. A execução penal e todo seu regramento, tem sentido no viés de restaurar àquele indivíduo para a boa vida em sociedade. Os autores Mirabete e Fabbrini (2014, p. 250) relatam em sua obra acerca da aplicação da pena àqueles condenados, e que:

Um dos mais graves inconvenientes da pena privativa de liberdade é a marginalização social do preso, não só durante o cumprimento da condenação, como também após a saída do estabelecimento penal. Quanto maior a dificuldade de reajustamento do egresso, maior será a probabilidade de vir ele a cometer novo delito, ainda que o processo de reajustamento se tenha iniciado com resultados animadores. Daí a necessidade de consolidar o ajustamento e de se proceder à completa reinserção social em condições adequadas. Com o objetivo de afastar os efeitos negativos que incidem sobre a vida do preso e do liberado, há muito tempo tem-se ressaltado a importância do reatamento das relações do egresso com o mundo exterior. Uma das instituições que mais têm despertado as esperanças em um bom trabalho nesse processo é a do patronato.

Nota-se assim que, o Complexo Social possui como função reatar os laços de convívio entre a sociedade e os assistidos, devido a sua função específica no atendimento aos egressos. Em primeira análise, o Complexo Social cumpre com as assistências previstas na Lei de Execução Penal, quais sejam a assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social, religiosa, e ao egresso. Tais assistências têm “[...] por objetivo evitar tratamento discriminatório e [resguardo da] dignidade da pessoa humana” (MARCÃO, 2014, p. 49).

As assistências prestadas circundam sobre questões pertinentes à assistência jurídica, educacional e social. Isto se dá, devido a composição do quadro de funcionários e suas devidas áreas de atuação. Em primeiro, a assistência jurídica é prestada pelo advogado, residente técnico do Complexo Social, que elabora e participa de atos de competência técnica do jurídico. Conforme Prado (2011, p. 53):

[...] caráter jurisdicional do processo executório faz com que sejam observados determinados princípios para o seu desenvolvimento. Diante dessa perspectiva, deve ser disponibilizado a todo sentenciado serviço técnico especializado, na condução do seu processo executório, ou seja, faz-se necessária a presença do advogado, para que não haja desrespeito aos princípios do devido processo legal, ampla defesa e do contraditório.

Tal assistência é de suma importância, para que seja resguardado os direitos dos apenados, de modo que não sejam violados os seus direitos fundamentais. Dentro da competência cabível ao setor jurídico, há a elaboração de “[...] diversos pedidos possíveis ao longo do cumprimento da pena, como remição de pena, progressão de regime, livramento condicional etc., sendo certo que se alcança maior agilidade e adequação do desenvolvimento do processo executório” (PRADO, 2011, p. 54).

A assistência educacional é realizada através do profissional formado em pedagogia, também um residente técnico. Tal assistência constitui um dever do Estado, pois a educação é direito fundamental contido na Constituição Federal (BRASIL, 1988), sendo assim de suma importância para a reeducação social daquele que cumpre pena. Sendo assim, conforme Mirabete (2014, p. 65):

A assistência educacional deve ser uma das prestações básicas mais importantes não só para o homem livre, mas também àquele que está preso, constituindo-se, neste caso, em um elemento do tratamento penitenciário como meio para a reinserção social. Dispõe, aliás, a Constituição Federal que a “educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Art. 205), garantindo ainda o ensino fundamental, obrigatório e gratuito, “assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiverem acesso na idade própria” (Art. 208, I),

conceituado este como “direito público subjetivo” (Art. 208, §1º). Isto quer dizer que não só a instrução, que é um dos elementos da educação, mas também este é um direito de todos, sem qualquer limitação de idade. Assim, pois, qualquer pessoa, não importa a idade e tampouco sua condição ou *status* jurídico, tem o direito de receber educação desde que, evidentemente, seja dela carente qualitativa ou quantitativamente. Uma vez que a cada direito corresponde um dever, é a própria Constituição que esclarece ser este do Estado, que deverá prover a educação aos presos e internados se não o tiver feito convenientemente no lar e na escola.

Essa assistência mostra-se necessária, também à repreensão de novos atos delituosos, de forma que a inclusão do egresso em um universo social, econômico e cultural, faz parte dos chamados freios morais que atuam de forma a coibir novas atitudes criminosas.

Dessa forma, o setor pedagógico possui atribuições como o encaminhamento dos assistidos a cursos profissionalizantes, ou até mesmo, para as instituições de ensino básico, para aqueles que possuem o interesse em continuar os estudos que porventura não concluíram ou iniciaram. Quanto à assistência social, a mesma é realizada através dos residentes técnicos formados em serviço social, das áreas da psicologia e serviço social.

No que tange à assistência social, Brito (2013, p. 102) afirma que “por assistência social não se pretende a adoção paternalista e bajuladora ao destinatário.” As tarefas e atribuições do assistente social têm por finalidade “ajudar o outro a se ajudar”, o que definitivamente se mostra muito mais complexo e delicado do que possa parecer.

Sendo assim, esta assistência funciona como uma ligação entre o assistido e a sociedade, o preparando e orientando para o convívio social novamente, devido às consequências da pena. Em complemento, segundo Mirabete (2014, p. 72), “para que se consolide o processo de reinserção social, deve o serviço social procurar dar-lhe condições ambientais adequadas, ou seja, amparo, até que se proceda regularmente ao ajuste ou reajuste social”.

Cabe também ao assistente social, a atribuição de encaminhar os assistidos, quando estes tiverem condenação de prestação de serviço à comunidade. Tal profissional realiza contatos com as entidades parceiras, para que assim seja cumprida a determinação judicial, e o acompanha quanto ao seu desenvolvimento da pena.

Sendo assim, possui atribuições dentro do Complexo Social como: atendimento individual/triagem; atendimento familiar; visitas às instituições; elaboração de pareceres técnicos; encaminhamentos a recursos da comunidade; participação em grupo de estudos/reuniões de equipe; reuniões com beneficiários e prestadores de serviços; e elaboração de documentação técnica da área (GONZAGA *et al*, 2002, p. 78-79).

Cabe ao mesmo, também a identificação de fragilidades e vulnerabilidades do usuário, a fim de encaminhá-los, caso haja necessidade, para a rede socioassistencial do município; encaminhamento para aquisição de documentos pessoais; e, relatório social acerca do cumprimento da pena de prestação de serviço à comunidade.

Ainda, em conjunto com o assistente social, o psicólogo atua na efetivação da assistência social prestado ao condenado e egresso. A sua participação é de importante valor, pois realiza atendimentos particulares que extrapolam a elaboração de pareceres psicológicos.

O psicólogo do Complexo Social possui atribuições quanto como:

Orientar os apenados acerca de seus direitos e deveres; realizar triagens com recém matriculados, a fim de que se conheça a clientela com que se trabalha e suas necessidades; e para verificar se existe a necessidade de encaminhamento psicoterápico ou outro tipo de encaminhamento, como por exemplo para área de saúde; realizar triagem psicoprofissional para fazer o encaminhamento de prestação de serviço à comunidade, conforme as aptidões de cada indivíduo, para que este possa cumprir sua pena de forma mais efetiva à comunidade; elaborar parecer psicológico para que a partir do mesmo, sejam concedidos ao indivíduo,

benefícios concernentes as suas possibilidades; realizar visitas domiciliares, a fim de verificar o motivo pelos quais os apenados não estarem cumprindo sua pena corretamente, e também verificar e conhecer a dinâmica familiar dessa população; [...] (GONZAGA, *et al*, 2002, p. 73).

Com tal preocupação com a saúde mental, também há a atividade especial do psicólogo na ajuda à reintegração social. Conforme isto, se extrai da obra de Mirabete (2014, p. 72) que:

[...] na aproximação do dia de volta à liberdade, o preso tem frequentemente atitudes psicológica ambivalentes, pois, embora espere ansiosamente esse dia, a liberdade ambicionada o colocará, muitas vezes, em situações particularmente ásperas. Não tendo endereço certo para onde ir, ou trabalho que o possa manter e à sua família, além do processo de desajustamento ocasionado pela ausência prolongada do ambiente em que vivia, a alegria, a satisfação e o entusiasmo pela liberdade são perturbados por sentimentos negativos que certamente intensificarão as dificuldades de ambientação e que poderão levar a uma probabilidade de o liberado ou egresso vir a cometer novos delitos.

Assim, o autor destacou que o psicólogo tem um papel fundamental para estruturar um acompanhamento individual, realizando cursos de prevenção a delitos da natureza que o qual fora condenado.

3.3 DA IMPORTÂNCIA DOS RESIDENTES TÉCNICOS PARA UMA BOA GESTÃO DO COMPLEXO SOCIAL

Para salvaguardar os direitos fundamentais dos assistidos, a criação do Complexo Social torna-se necessária, e juntamente, a participação dos residentes técnicos. O Complexo Social é conhecido como um órgão de apoio e assistência, não somente àqueles que sofrem as consequências da pena, porém, o mesmo abrange também a família destes. Com isto, Brito (2013, p. 208) descreve que a finalidade do patronato é assistir o ex-recluso que deixa o cárcere. Como ressalta Miotto:

se ao recuperar a liberdade, condicional ou definitiva, o condenado não for eficientemente assistido, com a técnica, tanto quanto possível, e os métodos do serviço social, poderá ele seguir, entre outros descaminhos, o da reincidência, não obstante tenha recebido o melhor tratamento penitenciário, inclusive, se assim tiverem reclamado as suas condições individuais, educação ou reeducação, ou tratamento médico, ou treinamento profissional (MIOTTO, 1975, p. 551).

Sendo assim, ao integrar o assistido na sociedade novamente, deve-se haver a participação dos residentes técnicos na evolução do processo reintegratório, e com a intenção legislativa de prevenção a novos delitos. Frise-se assim que, este órgão tem como finalidade a mesma que o antigo Patronato possuía, qual seja, na Lei de Execução Penal “[...] tem como finalidade a de incentivar a criação dos patronatos e ampliar as experiências de assistência ao egresso, que tem contribuído, nos locais onde existem, para a redução do índice de reincidência” (MIRABETE, 2014, p. 205).

Não distante deste pensamento, Cabral (2014, p. 88) relata em sua dissertação que:

A estruturação do Patronato enquanto espaço que possibilite ampliar a forma de atuação, com ações práticas oriundas do Estado, instituições privadas, comunidade e sociedade, poderia refletir em resultados impactantes e explícitos quanto à reintegração, diminuindo, assim, a reincidência criminal.

Há, portanto, a clara e explícita importância do antigo Patronato para a não reincidência e a consequente reintegração do assistido. Tal afirmação é verídica, devido ao fato de que, este indivíduo possui uma equipe profissional para prestar assistência em busca da sua reeducação social. Assim, como o Complexo Social veio para substituir o Patronato, sua finalidade se torna a mesma, e sua importância ainda mais relevante.

O efetivo resultado de um assistido reinserido na sociedade possui reflexos positivos não somente a este, mas perante todos. Ressalte-se dessa maneira que diante da reabilitação de um apenado há uma confiança maior no sistema penal, ou seja, o Estado — como responsável pelas relações estabelecidas entre os cidadãos — ganha um *status* maior de credibilidade em frente aos seus governados, e visualização da segurança prevista constitucionalmente.

Em razão disto, possui-se a visão daqueles que estão atuando dentro do projeto, que:

Por se acreditar no ser humano, por se acreditar na transformação da sociedade, por se apoiar em um ideal, muitas vezes, aqueles que trabalham no Programa são taxados até de utópicos, e são justamente esses motivos que impulsionam e justificam o trabalho. Atua-se numa linha inovadora, avançando e ultrapassando as barreiras encontradas no decorrer do processo e isso se torna evidente pelo tipo de atendimento que se presta no Programa. Essas discussões expressam, de certa forma, maior maturidade teórica e política, que pode ser entendida como uma delimitação mais clara do projeto das transformações judiciais, que transcendem a busca de soluções exclusivamente técnicas ou administrativas para remontarem a questões a um só tempo teóricas, políticas, culturais e sociais (GONZAGA *et al*, 2002, p. 112.)

Desta forma, o autor acima ressalta que é preciso ter soluções práticas para tornar o atendimento ao condenado em um tratamento mais humano, e voltado para questões sociais.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO DA PESQUISA

Primeiramente, tem-se como resultados da pesquisa que a execução penal e seus instrumentos possuem mais do que apenas um meio de pura punição ao condenado. Devendo assim atender de maneira fiel ao princípio da dignidade da pessoa humana, possuindo sua função muito mais voltada a um ideal social. Utilizando-se de amparos e meios ressocializadores para a reintegração de pessoas que foram condenadas devidamente pelo processo penal. E que, as mesmas possam ter uma nova chance de viver harmoniosamente em sociedade e em respeito ao bem comum, a qual anteriormente havia atentado.

Desta maneira, tem-se também que o Projeto Patronato possui disposição legal prevista na Lei de Execução Penal, porém não há a sua regulamentação perante lei federal, cabendo a cada Estado a incumbência de organizar o atendimento através do mesmo.

Ocorre que, após a competência para regulamentação do órgão ser alterada no Estado do Paraná, agora o projeto é conhecido como Complexo Social, no qual a DEPEN possui a responsabilidade de continuidade das atividades. De modo que, promova sua finalidade ao atender os assistidos das penas restritivas de direito, dadas por determinação das Vara de Execuções Penais, dos Juízes das Varas Criminais e Justiça Federal.

Diante do exposto, torna-se palpável a função social do Complexo Social, devido a seus atendimentos profissionais realizado pelos residentes técnicos, e o acompanhamento multidisciplinar de cada área especializada, tornando assim mais efetivo o cumprimento da pena. Ou seja, sua atuação não é apenas uma mera aplicação técnica e fria da lei vigente, mas sim uma função assistencial atingindo campos e esferas, além dos outros órgãos existentes de aplicação da norma no caso concreto.

Logo, o Complexo Social necessita de uma legislação federal que o torne obrigatório, a fim de que os residentes técnicos possam atuar com um rigor legislativo. Neste caso, deve haver políticas públicas, para que se desenvolvam as ações necessárias para o alcance dos objetivos deste órgão.

Conseqüentemente, para a devida efetivação da reintegração social e o devido respeito à dignidade da pessoa humana, faz-se necessária a participação efetiva dos residentes técnicos no

Complexo Social, bem como um rigor legislativo, para promover a ligação entre o acusado e a sociedade, a fim de restabelecer o elo entre ambos para a busca de um real convívio social.

Assim, restou demonstrado por intermédio desta pesquisa científica que há uma necessidade pulsante dos residentes técnicos na atuação dentro do Complexo Social, diante de suas capacidades e competências, em direção à finalidade do Complexo Social, que visa um benefício para toda a comunidade, evidencia-se os atendimentos realizados pelos residentes técnicos, os quais são formados em direito, psicologia, serviço social, e pedagogia. Com isto, a importância fica evidente com o conjunto de atuações de cada um, e um acompanhamento multidisciplinar de cada área especializada.

Portanto, reafirma-se a importância dos residentes técnicos na atuação dentro do Complexo Social com seus reflexos sobre toda a sociedade, pois com um acompanhamento desses profissionais com os apenados durante seu cumprimento de pena, há melhor preparação destes, para uma plena cidadania e sociedade mais fraterna, justa e igualitária.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Consumada a pesquisa, tem-se que a execução penal deve respeitar de maneira leal ao princípio da dignidade da pessoa humana, possuindo sua função muito mais voltada a um ideal social. Também há de ressaltar que, se utilizando de amparos e meios ressocializadores para a reintegração dos apenados, os mesmos podem ter uma nova chance de viver harmoniosamente em sociedade e em respeito ao bem comum.

Em respeito ao antigo Patronato, o mesmo possui disposição legal prevista na Lei de Execução Penal, porém como não houve sua disposição legal federal, o mesmo foi substituído pelo Complexo Social, que agora cumpre o seu papel na sociedade.

Em vista disto, considera-se tangível a função social deste, devido a seus atendimentos direcionados ao assistido e ao acompanhamento multidisciplinar dos residentes técnicos de cada área específica, deixando o cumprimento de pena com os resultados esperados pela vontade do legislador e expectativa da sociedade.

Destarte que sua atuação não é apenas uma mera aplicação técnica da lei atual, porém, através das outras ciências sociais, há uma função assistencial maior, o qual atinge campos e esferas além dos outros órgãos existentes de aplicação da norma.

Chega-se à constatação também que, de acordo com a previsão legislativa acerca da execução penal, tal órgão não é obrigatório, e, por falta de interesse do Poder Público, não há a atitude da Administração Pública de todos os Estados em criar este Projeto.

Consequentemente, a busca pelo reconhecimento e visibilidade do Complexo Social vai além da disposição legal que o mesmo possui. A necessidade neste caso, seriam por políticas públicas que viabilizassem o mesmo em âmbito nacional, para que este órgão produza os efeitos ao qual foi destinado.

Desta feita, restou demonstrado por intermédio desta pesquisa científica, que a atuação dos residentes técnicos no Complexo Social, promove uma função de ressocializar aqueles que passaram por uma condenação, e necessitam de apoio para voltar ao convívio social, visando um benefício a toda a comunidade, diante dos atendimentos realizados pelos residentes técnicos, das áreas de direito, psicologia, serviço social, e pedagogia.

Assim, a importância fica clara com o conjunto de atuações de cada um, os quais se complementam e formam uma base sólida para uma ressocialização. De forma que, o

acompanhamento multidisciplinar de cada área especializada é interligado, desde os atendimentos jurídicos para sanar dúvidas sobre o processo, e progressões de regime, até a inserção do mesmo em cursos técnicos, vagas de trabalho, e atendimentos psicológicos para ajudá-lo a compreender melhor suas ações e seus reflexos na sociedade.

Conclui-se assim que, para a devida efetivação da reintegração social e o devido respeito à dignidade da pessoa humana, faz-se necessária a participação dos residentes técnicos para promover a ligação entre o acusado e a sociedade, a fim de restabelecer o elo entre ambos para a busca de um real convívio social e melhoria da qualidade de vida a toda população.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Dispõe sobre a execução penal brasileira. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 13 jul. 1984.
- BRASIL. Constituição Federal. Dispõe sobre a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.
- BRASIL. Secretaria da Segurança Pública e Administração Penitenciária (DEPEN). **Patronato Central do Estado**. Disposição histórica acerca do Projeto Patronato, como acesso a cartilha do patronato e seus disposições e regulamentos. Disponível em: < <http://www.depen.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=217>>. Acesso em: 10 nov. 2021.
- BRITO, A. C. B. Execução Penal. 3. Ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: **Editora Revista dos Tribunais**, 2013.
- CABRAL, R. P. Reintegração social em Goiás: o perfil do apenado e a atuação do patronato em prol do egresso. 2014. 112 f. **Dissertação** (Mestrado em Direitos Humanos) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2014.
- CAPEZ, F. **Execução penal simplificado**. 15. Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- GONZAGA, M T. C.; SANTOS, H. M. R.; BACARIN, J. N. B. (orgs.). **A cidadania por um fio: a luta pela inclusão dos apenados na sociedade**. Maringá: Dental Press Editora, 2002.
- GRECO, R. **Curso de Direito Penal**. 16. Ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2014.
- MARCÃO, R. **Curso de execução penal**. 12. Ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.
- MAZZUOLI, V. O. **Curso de direitos humanos**. Rio de Janeiro: Forense. São Paulo: Método, 2014.
- MIOTTO, A. B. **Curso de direito penitenciário**. V. 2, Saraiva, São Paulo, 1975.
- MIRABETE, J. F.; FABBRINI, R. N. **Execução Penal: comentários à Lei 7.210, de 11-7-1984**. 12. Ed. Revista e atualizada. São Paulo: Atlas, 2014.
- MORAES, A. **Direito Constitucional**. 30. Ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- NUCCI, G. S. **Manual de processo penal e execução penal**. 10. Ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.
- PRADO, L. R.; HAMMERSCHMIDT, D.; MARANHÃO, D. B.; COIMBRA, M. **Direito de execução penal**. 2. Ed. atual., ampl. e reform. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.
- RAMOS, A. C. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- SAMPAIO, J. A. L. **Direitos fundamentais: retórica e historicidade**. 2. Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

SARLET, I. W. Os direitos fundamentais, a reforma do judiciário e os tratados internacionais de direitos humanos: notas em torno dos 2º e 3º da Constituição de 1988. **Revista de Direito do Estado (RDE)**, V. 1, p. 59-88, 2006.

SILVA, J. A. **Curso de direito constitucional positivo**. 37. Ed. rev., e atual. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2014.

TOURINHO FILHO, F. C. **Processo penal**. V. 4, N 31. Ed. rev., e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

Capítulo 5

A evolução/involução das relações de trabalho: Um estudo com gestores de recursos humanos sobre a Lei 13.467/2017

DOI: 10.51360/zh4.20229-08-p.51-65

Marcelo Moreira

Alan Cesar Pereira

Erison Nunes Mendes

Adriano Stadler

A EVOLUÇÃO/INVOLUÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO: UM ESTUDO COM GESTORES DE RECURSOS HUMANOS SOBRE A LEI 13.467/2017

Marcelo Moreira ¹
Alan Cesar Pereira ²
Erison Nunes Mendes ³
Adriano Stadler ⁴

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo geral analisar a evolução/invólucão das relações de trabalho no Brasil e discutir suas recentes alterações, especialmente com a sanção da Lei nº. 13.467/2017, ao levantar o panorama de mercado na percepção dos gestores de recursos humanos de uma empresa do segmento de agenciamento de RH situada em São José dos Pinhais-PR, cuja estratégia de pesquisa é a de estudo de caso. Especificamente, busca-se: a) levantar as principais alterações promovidas pelas legislações trabalhistas; b) identificar as transformações das demandas de emprego e os pontos de atualização promulgados; c) analisar a percepção dos gestores e fomentar a discussão acerca de sua incorporação na gestão estratégica de recursos humanos das organizações. Os resultados do estudo contribuem qualitativamente para a clarificação das leis trabalhistas no ambiente empresarial e sua aplicação estratégica. Por fim, sugere-se que futuros estudos aprofundem o tema também sob à ótica dos trabalhadores e das entidades sindicais.

Palavras-chave: Legislação Trabalhista. Gestão de Recursos Humanos. Gestão Estratégica.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo geral analisar a evolução/invólucão das relações de trabalho no Brasil e discutir suas recentes alterações, especialmente com a sanção da Lei nº. 13.467/2017, ao levantar o panorama de mercado na percepção de gestores de uma empresa do segmento de agenciamento de recursos humanos que atende a centenas de empresas de variados ramos de atividade em São José dos Pinhais – PR e na região metropolitana de Curitiba – PR, através da realização de estudo de caso. A questão norteadora desta pesquisa é: como as alterações trazidas pela Lei 13.467/2017 foram percebidas e assimiladas pelos clientes da empresa na gestão estratégica de pessoas?

Especificamente, objetiva-se: a) levantar as principais alterações promovidas pelas legislações trabalhistas; b) identificar as transformações das demandas de emprego e os pontos de atualização promulgados; c) analisar a percepção dos gestores e fomentar a discussão acerca de sua incorporação

¹ Bacharel em Administração pela Unopar - Universidade Norte do Paraná; Pós-Graduando em Gestão e Negócios pelo IFPR Curitiba. *e-mail*: m11.marcelo@hotmail.com

² Bacharel em Engenharia Mecânica pela Unisociosc - Sociedade Educacional de Santa Catarina; Pós-Graduando em Gestão e Negócios pelo IFPR Curitiba. *e-mail*: alancesarp@gmail.com

³ Bacharel em Ciências Contábeis pela Fapar - Faculdade Paranaense; Pós-Graduando em Gestão e Negócios pelo IFPR Curitiba. *e-mail*: erisonmendes@yahoo.com.br

⁴ Bacharel, Mestre e Doutor em Administração – Professor do Instituto Federal do Paraná – Centro de Referência de Ponta Grossa. *e-mail*: adriano.stadler@ifpr.edu.br

na gestão de recursos humanos das organizações. A presente pesquisa utiliza como estratégia o estudo de caso (YIN, 2010), abrangendo como técnica de coleta de dados o levantamento documental e bibliográfico, buscando legislações históricas e contemporâneas.

A pesquisa de campo classifica-se como exploratória e descritiva, com coleta de dados através de entrevistas em profundidade, transcritas e analisadas qualitativamente por meio da análise de conteúdo (BARDIN, 2010), estruturado da seguinte forma: além da presente introdução, o segundo item contempla a fundamentação teórica, seguido da metodologia e da apresentação dos resultados; encerrando com as considerações finais, que além de sumarizar os principais resultados, também apresenta as limitações deste estudo e sugestões de futuras pesquisas.

2 AS RELAÇÕES DE TRABALHO E SEUS ORGANISMOS

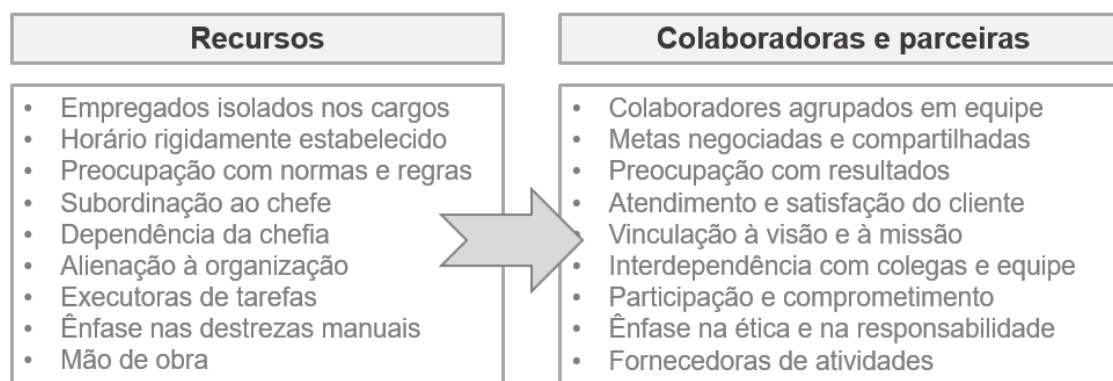
Ao analisarmos a interferência das relações trabalhistas e sua relevância para a estratégia das organizações, percebe-se que a modelagem das relações adotadas tem profundo impacto no desenvolvimento estratégico das empresas “(...) que devem, necessariamente, apresentar maior capacidade de resposta às solicitações do meio em função de uma condição de maior competitividade” (SERTEK; GUINDANI e MARTINS, 2011, p. 51).

Kaufman (2002) citado por Carvalho Neto e Sant’ Anna (2013) destaca que a área estratégica de recursos humanos, ao integrar a gestão de pessoas à vantagem competitiva da empresa, contribui para conferir uma perspectiva que considera fatores econômicos e sociais, no nível macro.

Stadler, Schmidt e Rodermel (2012) reforçam que os aspectos comportamentais devem ser observados na formação das equipes e na gestão das relações interpessoais, em razão de cada indivíduo possuir experiências e visões diferentes; de modo que o conhecimento técnico não seja um requisito isolado. Os autores alertam para os casos nos quais buscam-se pessoas com um mesmo perfil para a composição de uma equipe: embora o gerenciamento seja mais fácil quando não há discordâncias, há risco de acomodação, pois “as diferenças enriquecem as equipes e oferecem novas perspectivas sobre diferentes situações e problemas (STADLER; SCHMIDT e RODERMEL, 2012, p. 21).

Para Chiavenato (2014), a questão básica da gestão de pessoas é a escolha entre tratá-las como recursos (onde os colaboradores seriam meros instrumentos produtivos e passivos) ou como parceiras (de modo que sejam fornecedoras de conhecimentos, habilidades e competências). Os pontos-chave das duas formas de visualizá-las apresentam-se na Figura 1:

FIGURA 1 - Pessoas como Recursos e como Colaboradoras e Parceiras da Organização



Fonte: Adaptado de Chiavenato (2014)

Pode-se dizer que tal entendimento está ligado ao plano de gestão de pessoas da organização, que: “dimensiona quantas pessoas precisam ser contratadas ou remanejadas, quais as qualificações

necessárias para a execução das metas organizacionais, quem precisa ser capacitado e quais políticas e procedimentos precisam ser criados” (STADLER e PAMPOLINI, 2014, p. 51).

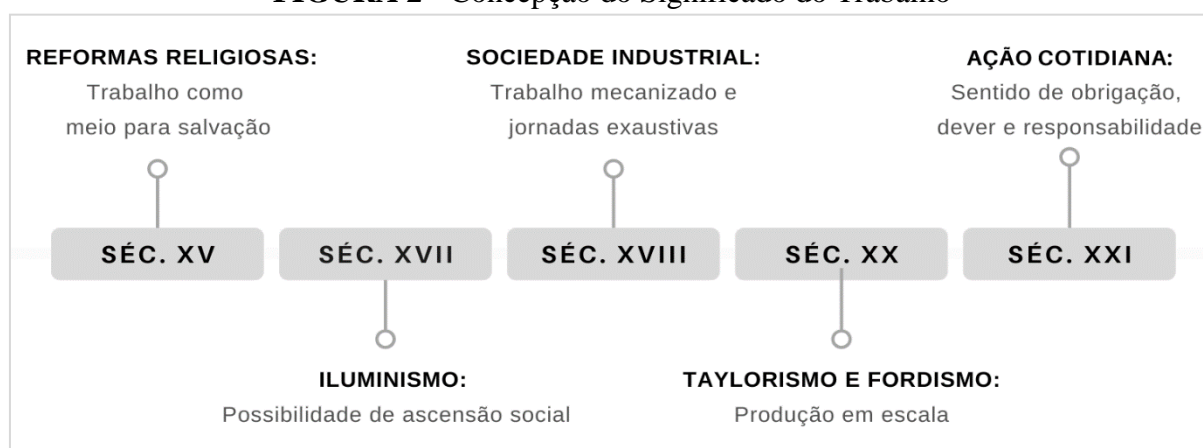
O estabelecimento das estratégias, portanto, tem direta ligação com as relações que visam a formatação da empresa: se da necessidade do estabelecimento de vínculos diretos de emprego, da opção por uma cadeia de relações de trabalho mais descentralizadas e das competências necessárias ao desenvolvimento das tarefas.

2.2 ELEMENTOS, TRANSFORMAÇÕES E ASPECTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DAS RELAÇÕES

A concepção de trabalho passa, de tempos em tempos, por transformações e redefinições. Sachuk e Araújo (2007) observam que o sentido do trabalho é oriundo de uma historicidade, do modo em que cada sujeito compreende o mundo. Para Blanch (2003), o trabalho incorpora conotação de penalidade, cuja função é meramente instrumental.

A primeira forma de trabalho que se tem conhecimento é o regime de escravidão, no qual inexistia qualquer regulamentação. Bertonecelo e Junqueira (2018) apresentam as diferentes visões de trabalho visto ao longo da história, conforme o contexto de cada era:

FIGURA 2 - Concepção do Significado do Trabalho



Fonte: Adaptado de Bertonecelo e Junqueira (2018).

Faz-se necessário, também, compreender os elementos que compõem as relações de emprego assimilando as figuras do empregador e do empregado, que estão contidas, respectivamente, nos artigos 2º e 3º da Consolidação das Leis do Trabalho de 1943 e versam que: a) empregador é aquele que admite trabalhadores como empregados enquanto dirige a prestação pessoal do serviço, assumindo os riscos de uma atividade econômica; b) o empregado é a pessoa física que presta serviço contínuo ao empregador, sob sua dependência e mediante salário (BRASIL, 1943).

Observando estes elementos enquanto pertencentes a um ambiente econômico, analisa-se também como as relações estão inseridas dentro do sistema capitalista, objeto histórico de estudo por parte de historiadores e sociólogos. Segundo Mello (2014), as teorias de Karl Marx, filósofo e economista alemão que viveu no século XIX, tiveram intensa notoriedade na vida intelectual e política de seu tempo, com significativa influência até os dias atuais.

Para Marx (2015), uma vez que é a classe operária quem dispensa força de trabalho para a produção de bens, à ela estes bens devem pertencer, entendendo que o trabalho assalariado adota caráter exploratório por parte do dono do capital ao obter lucro a partir da força de trabalho de outrem:

este pensamento correlaciona o valor do bem produzido à quantidade de horas trabalhadas para seu desenvolvimento. Já Carl Menger, economista e escritor austríaco, contemporâneo de Marx, apresentava entendimento contrário através da teoria do valor subjetivo.

Para Menger (2017), o valor de um bem não se define pelas horas de trabalho empregadas até sua finalização, pois o valor a ele atribuído e sua avaliação não requer uma investigação acerca de sua origem e sim da percepção de sua serventia, das vantagens obtidas ao adquiri-lo e da ponderação das desvantagens ao não o obter.

A disparidade econômica entre classes e o acúmulo de riquezas também é fator pujante neste debate sobre o sistema capitalista. Para Santos (2014) a equiparação através de medidas distributivas, por exemplo, apresenta solução apenas em curto prazo, pois em dado tempo todas as riquezas seriam consumidas e, com menos arranjo produtivo, os mais pobres viriam a ser justamente a classe mais afetada em razão do desequilíbrio entre oferta e demanda.

Por outro lado, numa visão mais alinhada ao pensamento marxista, Carvalho (2018) aponta que o capitalismo limita a concentração do poder econômico e intensifica a desigualdade, dada pela diferença de poder aquisitivo entre os acumuladores de riquezas e o proletariado.

A partir do exposto, observa-se que sempre haverá interesse e entendimento distintos sobre a relevância e sobre a dependência entre os elementos necessários ao estabelecer uma relação de trabalho, de modo que, mesmo nas sociedades contrárias ao capitalismo, o sistema não se limita em afetar apenas aspectos econômicos, mas também seus organismos sociológicos, ambientais, tecnológicos e culturais.

2.3 RETROSPECTO DAS LEGISLAÇÕES TRABALHISTAS NO BRASIL

Para Silva (2018), o êxodo de trabalhadores dos campos para as cidades à época da Revolução Industrial criou enormes concentrações urbanas, levando-os a viver em condições desumanas, o que corroborou para a submissão dos indivíduos à superexploração por parte dos empregadores. Ainda segundo o autor, o agrupamento das pessoas neste ambiente hostil gerou a união dos trabalhadores em busca de melhores condições de trabalho, ganhando força a partir dos pleitos coletivos, com a afirmação da relação de emprego como marco de surgimento do direito do trabalho.

No Brasil, o governo do presidente Getúlio Vargas, na década de 1930, foi o responsável pelo efetivo surgimento da Justiça do Trabalho no país (ALMEIDA, 2001). O Decreto-Lei nº. 5.452, de 1º de Maio de 1943 (CLT), assinando por Vargas, consubstanciou as Leis do Trabalho (até então esparsas e limitadas apenas a determinados segmentos, estados ou municípios), tutelando o trabalho com ênfase na proteção e na garantia de direitos tidos como fundamentais ao trabalhador, reunindo as normas já existentes de maneira sistematizada.

Anos depois, após incontáveis debates entre classes patronais e de empregados, articulações e disputas políticas, a Constituição Federal de 1988 ampliou o rol de direitos trabalhistas, conferindo caráter constitucional aos direitos já garantidos pela CLT e adicionando mecanismos de proteção até então inéditos (TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO, 2018).

A Constituição relacionou, no artigo 7º, os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais; no parágrafo único, listou os direitos assegurados aos trabalhadores domésticos; no artigo 8º, estabeleceu a liberdade sindical; e, no artigo 9º, o direito de greve (JUSTIÇA DO TRABALHO, 2018).

Um retrospecto da história da Justiça do Trabalho no Brasil é apresentado no Quadro 1:

QUADRO 1 - História da Justiça do Trabalho no Brasil

| MARCO/PERÍODO | INTRODUÇÕES E ALTERAÇÕES | FUNDAMENTAÇÃO |
|--|---|--|
| Escravidão (1500 - 1888) | Período colonial - Inexistência de regulação e reconhecimento das relações de trabalho | - |
| Mão-de-obra infantil (1891) | Estabelecimento de condições de trabalho e controle de jornada a menores de 18 anos | Decreto 1.313/1891 |
| Lei dos Ferroviários (1923) | Criação das aposentadorias e pensões (Previdência Social) | Decreto 4.682/1923 |
| Código de menores (1926) | Proibição do trabalho para menores de 12 anos e proibição do trabalho a maiores de 14 anos em ambientes insalubres | Decreto 5.083/1926 |
| Instalação da Justiça do Trabalho (1939) | Criação dos fóruns de mediação para resolução de litígios | Decreto 1.27/1939 |
| Consolidação das Leis do Trabalho (1943) | Regulação das normas individuais e coletivas, unificação de leis esparsas | Decreto 5452/1943 |
| Constituição Federal (1988) | Redução de jornada, aumento do auxílio maternidade, aumento da indenização compensatória sobre demissão, direito à greve. | Constituição da República Federativa do Brasil - 1988. |
| Emenda Constitucional 45 (2004) | Ampliação da competência da Justiça do Trabalho para atuação diante das relações de trabalho | EC 45/2004 |
| Reforma Trabalhista (2017) | Altera a CLT a fim de adequar a legislação às novas demandas e relações | Lei 13.467/2017 |

Fonte: Adaptado de Tribunal Superior do Trabalho (2018).

A Reforma Trabalhista de 2017 (Lei 13.467/2017) foi sancionada no intuito de corrigir extemporaneidades, alinhando as relações de trabalho ao cenário econômico e social do país; considerando, sobretudo, as evoluções tecnológicas em convergência com as formas de trabalho atuais, acreditando que as medidas pudessem impulsionar a criação de empregos formais (BRASIL, 2017).

No entanto, Fonseca (2018) considera que a Reforma, como um todo, abre margem para uma precarização das relações de trabalho, entendendo que os contratos com menos garantias e direitos refletem diretamente na saúde e segurança dos trabalhadores, além de visualizar as alterações numa lógica favorável às empresas por haver um desequilíbrio entre o trabalhador (vulnerável) e o empregador detentor do capital. Ao todo, foram alterados mais de cem artigos da CLT.

Entre as diversas alterações, Fonseca (2018) destaca:

QUADRO 2 - Lei 13.467/2017 - Principais Alterações

| TEMA | VIGÊNCIA ANTERIOR | APÓS A LEI 13.467/2017 |
|------------------------------|--|--|
| Férias | Divisão em até de 2 períodos | Fracionamento em até 3 períodos |
| Demissão | Por iniciativa do empregador e do empregado | Por iniciativa do empregador, do empregado e por acordo mútuo |
| Banco de horas | Anuência do Sindicato, com limite do período de 12 meses | Possibilidade de acordo individual, se realizado dentro do prazo máximo de 6 meses |
| Contribuição sindical | Obrigatória | Opcional |
| Acordado x legislado | Acordos e Convenções não se sobrepõem à Lei | Prevalência do acordado sobre o legislado |

| | | |
|---|---|--|
| Trabalho remoto (<i>Home office</i> ¹) | Permitido, mas equiparado à prestação nas dependências da empresa, sem maiores regulamentações | Estabelecimento de novas regulamentações, com o estabelecimento de direitos e deveres de cada uma das partes, numa roupagem mais adaptada ao contexto atual. |
| Terceirização | Restrita para atividade fim | Irrestrita |
| Contrato intermitente | Sem previsão legal | Possibilidade de intercalar atividades e períodos inativos |
| Homologação | Até 1 ano, na empresa; após 1 ano, no sindicato. | Na empresa, não importando o tempo de registro |
| Horas <i>in itinere</i> ² | Devidas quando do fornecimento de transporte pelo empregador | Disposição revogada |
| Reclamatórias trabalhistas | Custas da perícia por conta da União; honorários advocatícios a cargo da reclamada | Custeio por conta do empregado se resultado for a ele desfavorável. |
| Remuneração | Auxílios, ajuda de custo, diárias e gratificações incorporavam o salário e a base de cálculo dos encargos | Permanecem, porém sem incidência sobre a folha de pagamento e respectivos encargos, ainda que habituais |

Fonte: Adaptado de BRASIL (1943); BRASIL (2017); FONSECA (2018).

Grande parcela das vagas de emprego, criadas entre 2017 e 2019, deram-se na modalidade intermitente: foram 115,3 mil vagas, representando um total de 12% das vagas criadas no período. (RESENDE e BRIGATTI, 2019).

Segundo Cavallini (2019), dois anos após a sanção da Lei, o CAGED (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados) mostra que houve geração de 962 mil novos postos de trabalho entre novembro de 2017 e setembro de 2019, o que reduziu a taxa de desemprego no país em 0,2%. A expectativa do governo, no entanto, era de geração de mais de 6 milhões de empregos.

A arrecadação sindical sofreu drástica queda com o fim da obrigatoriedade de pagamento. As contribuições, anteriormente compulsórias, caíram 96% em dois anos, passando de 2 bilhões para 88,2 milhões entre 2017 e 2019 (CAVALLINI, 2019).

Os dados do Tribunal Superior do Trabalho mostram ainda uma inibição no número de ações trabalhistas ajuizadas, com queda de 34,2% entre 2017 e 2018. A média mensal de processos era de 200 mil até novembro de 2017; um mês após a sanção da lei, a média passara para 84 mil processos (TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO, 2018).

Para Passos e Lupatini (2019), a lei imprimiu significativo capítulo de retrocesso dos direitos sociais, especialmente ao enfraquecer a representatividade sindical do trabalhador. Antunes (2008) citado por Alvarez (2017), entende que as diferentes manifestações da flexibilização (podendo elas ser salariais, de jornada ou funcionais) corroboram para a precarização do trabalho, de modo a permitir às empresas uma liberdade em desempregar conforme suas conveniências.

Antagonicamente, Oliveira e Figueiredo (2017) entendem que a nova legislação cria a figura do trabalhador hiper suficiente, podendo buscar seus anseios e pactuar de forma individual. De qualquer forma, a celebração dos acordos deve partir de uma relação de mútuo consentimento, com prevalência do princípio da boa-fé de ambos os lados, norteando uma conduta lícita.

¹ Trabalho realizado nas dependências do colaborador.

² Expressão em latim cujo significado é em itinerário (relacionado a trajeto, locomoção).

3 METODOLOGIA

A pesquisa assume natureza aplicada, utilizando-se do método dialético, realizando consultas documentais ligadas a leis, decretos e demais fontes formais do ordenamento jurídico brasileiro; bem como bibliografias relacionadas ao tema.

Quanto à estratégia de pesquisa, determinou-se a realização de estudo de caso com propósito exploratório. De acordo com Yin (2010, p. 39), o estudo de caso é “uma investigação empírica de um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes”. Ao abordar uma pesquisa de forma qualitativa, Marconi e Lakatos (2004) definem que esta metodologia interpreta os aspectos mais profundos, com uma análise mais detalhada sobre as investigações, hábitos e tendências de comportamento.

Foram utilizadas entrevistas em profundidade semiestruturadas como método para coleta de dados, que permite, concomitantemente, a liberdade de expressão do entrevistado e a manutenção do foco pelo entrevistador (GIL, 2010, p. 37). A entrevista em profundidade é “um recurso metodológico que busca, com bases em teorias e pressupostos definidos pelo investigador, recolher respostas a partir da experiência subjetiva de uma fonte, selecionada por deter informações que se deseja conhecer” (DUARTE, 2009, p. 62).

As entrevistas foram elaboradas a partir de uma pauta principal e um roteiro de questões, com base nos temas levantados no Quadro 2, que trata das principais alterações promulgadas pela Lei 13.467/2017, com abertura à livre troca de informações e sem restrições às colocações dos entrevistados.

3.1 ESTRUTURAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

Para melhor entendimento dos temas e análise de resultados, as questões foram estruturadas em três blocos: a) Evolução do mercado de RH (Bloco 1, contendo 2 questões), b) Percepções sobre as alterações trazidas pela Lei 13.467/2017 (Bloco 2, contendo 14 questões) e c) Estratégia e gestão de pessoas (Bloco 3, contendo 5 questões); que podem ser visualizados no Apêndice 1 (páginas 24 e 25).

Foram realizadas 3 entrevistas em profundidade, no período entre 20 e 31 de outubro de 2020. Os entrevistados que contribuíram com a prestação das informações estão descritos no Quadro 3:

QUADRO 3 - Perfil dos Entrevistados

| SIGLA UTILIZADA | CARGO | PERFIL |
|----------------------------|---------------------------|---|
| Entrevistado 1 (E1) | Contador | Brasileiro, casado, 43 anos. Admitido na empresa em 2015, desempenha funções ligadas à manutenção da regularidade fiscal, tributária e trabalhista, com direta influência nos processos decisórios da administração. |
| Entrevistado 2 (E2) | Supervisor Administrativo | Brasileiro, casado, 46 anos. Pertencente ao quadro de colaboradores da empresa desde sua abertura, recebe as demandas dos clientes e estrutura processos de recrutamento e seleção. Possui maior proximidade com os clientes em razão das constantes visitas in loco. |
| Entrevistado 3 (E3) | Analista de RH | Brasileiro, solteiro, 35 anos. Auxilia a Supervisão no delineamento dos processos. É colaborador da empresa desde 2018. |

Fonte: Pesquisa de campo (2020).

As entrevistas foram transcritas e a técnica utilizada junto ao material coletado na pesquisa de campo foi a análise de conteúdo, ou seja, “uma análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (BARDIN, 2010).

4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

A organização objeto de estudo atua no segmento de agenciamento de mão-de-obra, com sede em São José dos Pinhais - PR e atende empresas dos mais diversos ramos de atividade nos municípios da Região Metropolitana de Curitiba – PR. A unidade conta com 8 colaboradores.

Sua relevância para o estudo dá-se em razão de sua expansão no mercado: a rede de franquias da qual a unidade é franqueada conta com mais de 25 anos de experiência no segmento e vasta gama de clientes em todo o Brasil, em suas mais de 50 unidades. Desde sua concepção, em 2010, a unidade em estudo já atendeu cerca de 1200 empresas e seu portfólio atual conta com mais de 180 clientes ativos, administrando de cerca de 2500 vínculos.

4.1 RELATOS ACERCA DA EVOLUÇÃO DAS TAREFAS E MERCADO DE RH

O Bloco 1 do roteiro de entrevista apresenta questões relacionadas às dificuldades do mercado de RH quando do início da carreira dos entrevistados e como estas demandas se transformaram desde então. E1 recorda que os processos ligados ao departamento sempre apresentaram excesso de burocracias e “controverso protecionismo aos trabalhadores, gerando insegurança jurídica às empresas e altos custos.”

Para E2, havia grande dificuldade no controle das rotinas em razão da limitação ao acesso à legislação, já que “até que fosse realizada a divulgação das leis, outra alteração já estava em curso, o que impactava diretamente na relação empregador e empregado.” Tais fatos são corroborados por E3, complementando que o empregado tendia a acatar tais condições por acreditar que o empregador detinha maior domínio dos normativos estabelecidos.

Sobre as transformações do setor, os entrevistados destacam que as demandas operacionais têm mudado gradativamente para melhor e que outras podem ser positivamente vislumbradas a curto e médio prazo, como a simplificação dos processos, a transparência e a facilitação na comunicação entre as partes envolvidas, condicionando tanto o avanço das relações quanto a dos processos ligados ao setor à evolução tecnológica e ao acesso à informação.

Não havendo qualquer recorte temporal proposto, acredita-se que os entrevistados formularam suas respostas baseados em toda sua trajetória profissional, não apenas considerando seus respectivos períodos de alocação na empresa estudada. É seguro afirmar que os relatos provenientes da pesquisa de campo neste primeiro bloco destacaram a relevância do emprego das tecnologias como ferramenta para conferir agilidade aos processos e para a democratização das informações.

4.2 PERCEPÇÕES SOBRE AS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI 13.467/2017

As respostas transcritas a seguir tratam das questões pertencentes ao Bloco 2, relacionadas aos pontos elencados no Quadro 2, que trata das principais alterações dadas pela lei (FONSECA, 2018).

Em relação ao surgimento de novas demandas de trabalho a partir da sanção da Lei, as impressões dos entrevistados vão ao encontro dos números gerais das vagas de emprego criadas a partir do advento da lei, apontados por Resende e Brigatti (2019), já mencionados neste artigo, com a percepção de discreto aumento de postos de trabalho e contratações, inclusive para atividades-fim, mas que não é possível afirmar se estariam necessariamente ligados à lei ou a um contexto de retração econômica. Para E3, por exemplo, estas demandas “permitiram que relações anteriormente informais passassem a ter algum registro de prestação, à exemplo dos trabalhadores *freelancers*”

Sobre o fracionamento das férias, E1 e E3 comemoram a possibilidade do particionamento, entendendo que este ponto facilita a programação entre as escalas para o gozo do repouso e dos períodos de trabalho ao longo do período aquisitivo, tornando o processo mais flexível. Para E2, esta aplicação simplifica o ato de pactuar as escalas tem fundamental importância no planejamento dos efetivos alocados.

Acerca da possibilidade do acordo mútuo nas rescisões, E1 acredita que a proposição é válida e têm contribuído para a redução dos acordos informais, embora alguns colaboradores resistam à modalidade pela impossibilidade de saque do valor integral do FGTS e recebimento do seguro-desemprego. E2 diz perceber que sua utilização ainda é pouco comum, mas que tende a contribuir para a diminuição dos acordos informais com o tempo. E3 sinaliza que a medida tem sido conferida “apenas por empregados com um novo emprego em vista”, mas também diz acreditar que os acordos informais apresentem tendência de diminuição.

Nenhum dos entrevistados soube opinar sobre a utilização do sistema de banco de horas e horas *in itinere*. E1 complementa que “estes controles e sua implementação dependem das políticas internas das empresas, às quais os prestadores externos não têm total acesso.”

A respeito da sobreposição dos Acordos e Convenções sobre a lei, E1 registra que ainda não possui “elementos suficientes para emitir impressões sobre o tema”, enquanto E2 e E3 dizem não entender haver ato lesivo ao trabalhador, ao mesmo tempo que a medida confere segurança às empresas.

A implementação do *home office* na visão de E1 deve considerar a reformulação do contrato de trabalho, prevendo os custos que caberão à cada parte. E3 também destaca a importância da reedição do contrato e que, ao adotar o modelo, a empresa considere as limitações e possibilidades do ambiente da residência do colaborador (espaço físico, convivência concomitante com outros habitantes, presença dos filhos, etc.), bem como a disponibilidade de acesso às tecnologias (telefone e internet) – este último fator é apontando também por Oliveira (2020) ao destacar a importância do uso de sistemas que proporcionam descentralização e mobilidade, permitindo que seja alcançada a produtividade mesmo onde a presença física do colaborador possa ser dispensável.

Para E2, uma visão mais criteriosa ao adotar a ferramenta deve ser realizada sobre o controle de jornada, as despesas geradas e as eventuais necessidades de suporte técnico, acrescentando que a medida, se bem planejada, proporciona redução de custos à empresa e diminuição de cansaço físico ao trabalhador.

Sobre a readequação dos quadros fixos em face da possibilidade de terceirização irrestrita, E1 percebe que apenas nos dois primeiros meses após a reforma houve certo movimento para o redesenho dos quadros. E2 e E3 dizem não ter percebido alteração dos quadros fixos, mas sim a incorporação de uma maior quantidade de terceirizados.

Quanto à adesão pelas empresas à modalidade de contratos intermitentes, E2 e E3 compartilham da percepção de que os ramos com maior adesão e crescimento são os de alimentação e lazer. Para E1, esta modalidade pode ser uma interessante ferramenta para empresas com atuação sazonal. Veiga (2017) destaca que este ponto da lei é grande responsável por trazer a desejada

flexibilização – intento principal da Reforma, em sua visão – uma vez que possibilita a criação de novas figuras.

No que diz respeito aos novos procedimentos para homologação das rescisões, sem necessidade de vistas da entidade sindical, os entrevistados têm percebido uma reação positiva de empresas e profissionais, dada a simplificação do processo e a facilidade em proceder com os desligamentos.

O fim da obrigatoriedade da contribuição sindical é visto por E1 como justa, tanto em relação à contribuição dos empregados quanto em relação à contribuição patronal. E2 classifica a adesão facultativa como uma ótima medida. Para E3, a não obrigatoriedade faz com que os sindicatos tenham de rever seu modo de atuação, uma vez que suas contraprestações devem agora conquistar o trabalhador, acompanhando o entendimento de Biasi (2017), quando o autor prevê um aprimoramento das entidades sindicais no tocante à sua função social e significativa demonstração de defesa dos interesses das classes que representam.

E1 entende que não há restrição ao acesso do trabalhador à Justiça do Trabalho com as novas determinações da lei e que “havia injustiça com as empresas diante de uma reclamatória.” E2 diz que “pelo *feedback* recebido dos departamentos jurídicos das empresas, houve queda de cerca de 60% das reclamatórias”, o que o faz acreditar que grande parte dos reclamantes agia de má fé.

Para E3, a medida colabora para “desafogar a Justiça do Trabalho e exigir maior atenção dos advogados ao peticionar os processos.” Silva (2017 apud CHRISTOFOLETTI, 2019) crê que este dispositivo servirá como uma espécie de filtro entre os verdadeiros pontos passíveis de reclamação e de meros incômodos no ensejando algum lucro sobre a rescisão contratual, mesmo sem razão para a criação de uma lide trabalhista.

Sobre a possibilidade do pagamento de gratificações e auxílios, mesmo que não eventuais, sem que estes integrem a base de cálculo do salário, E1 e E2 concordam que a abertura é positiva. E3 reporta que houve uma remodelagem nas políticas de remuneração das empresas, que passaram a estabelecer parâmetros de bônus por produtividade, o que implica em maior engajamento dos colaboradores.

A derradeira questão deste bloco questiona acerca do ponto de alteração mais significativo na percepção dos entrevistados. Os pontos comuns das respostas foram: a homologação, a contribuição sindical e o *home office*. E1 cita ainda o fracionamento das férias e o E3 dá destaque às gratificações não incorporadas à base de cálculo do salário.

4.3 IMPLICAÇÕES DA LEI 13.467/2017 NA GESTÃO DE PESSOAS E ESTRATÉGIA DAS EMPRESAS

No Bloco 3, as questões correlacionam os adventos da Lei 13.467/2017 à estratégia e gestão de pessoas, sendo possível extrair os pontos de evolução/involução na percepção dos entrevistados em tópicos como o delineamento dos planos de gestão e as vantagens competitivas às empresas que absorveram as alterações dadas pela lei.

Para E1, a compreensão das alterações dadas pela lei contribui para a gestão das empresas na simplificação das relações de trabalho. E2 entende que “o primeiro passo para a simplificação é a adequação das leis ao contexto social”, enquanto E3 cita a possibilidade de estabelecer uma gestão mais condizente com o porte e alcance das empresas.

Quando questionados sobre as mudanças que puderam ser percebidas na gestão de pessoas após a sanção da lei, E2 não respondeu à questão. E1 destaca a contribuição para maior transparência nas relações e E3 percebe um caminho para redução da informalidade.

Quanto à obtenção de vantagem competitiva às organizações que melhor absorveram as alterações, E2 entende que tal juízo não pode ser feito considerando isoladamente este fator. Já para E1, a compreensão dos fatores pode levar ao aumento da produtividade e redução de custos, que aliada a outros fatores, leva à vantagem competitiva. E3 afirma que, a absorção das mudanças está associada à estratégia de atuação da empresa e, somente a partir deste conhecimento, podem ser estabelecidas ações que a levem a obtenção de alguma vantagem.

As requisições dos clientes para o preenchimento das vagas, de acordo com E2, consideram especialmente: disponibilidade, experiência na função, proatividade e pluralidade de ideias – quesito apontado por Stadler, Schmidt e Rodermel (2012) como fator de enriquecimento de equipes na busca por soluções. E1 relata não ter acesso à tais requisições - em razão da tomada de decisão já ter sido efetuada quando da efetivação de uma contratação.

No entanto, E1 reconhece a capacidade de trabalhar em equipe e bom relacionamento interpessoal como requisitos desejáveis na maior parte dos casos. E3 omitiu-se num primeiro momento, posteriormente apontando a “capacidade de aprendizagem e adaptação aos métodos da organização.” A quinta e última questão do Bloco refere-se aos planos de gestão de pessoas das empresas e seus delineamentos de modo geral. Ainda não há uma definição absoluta sobre a questão de acordo com E1.

Para E2, as empresas vêm apresentando uma preocupação maior neste delineamento, pois quanto mais minuciosa a identificação das necessidades e requisitos, reduzem-se os custos e o tempo de adaptação do colaborador. E3, por sua vez, levanta que ainda são bastante usuais os recrutamentos internos antes da abertura de um processo de captação externa, o que não deixa de ser uma estratégia válida. Resultado esse, corroborado por Carvalho, Passos e Saraiva (2015), pois o remanejamento de colaboradores por promoção (movimentação vertical) ou via transferência (movimentação horizontal) na visão dos autores apresentam maior rapidez em face de já obter-se a documentação e o perfil com disponibilidade para a ocupação da vaga, eliminando a necessidade de aguardar por exames pré admissionais e cumprimento de aviso prévio nos casos onde o postulante encontra-se empregado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo analisar a evolução/involução das relações de trabalho no Brasil e discutir suas recentes alterações, especialmente com a sanção da Lei nº. 13.467/2017, ao levantar o panorama de mercado sob o olhar dos gestores de recursos humanos da empresa estudada, que acompanha os efeitos da lei na relação entre seus clientes e respectivos colaboradores/prestadores.

Os resultados apontam que, embora reconhecidamente aplicáveis à gestão de pessoas das organizações, os pontos de atualização, em vigor há mais de 3 anos, foram pouco difundidos e o conhecimento acerca das alterações é ainda incipiente - exemplo disso foram as respostas ao questionamento referente à diminuição dos acordos informais, os quais vislumbra-se uma diminuição ainda em longo prazo.

Observa-se também a questão da expectativa pela criação de empregos veiculada no período em que se discutia a Reforma, recentemente reconhecida como “exagerada” pelo ex-presidente Michel Temer - responsável pela sanção da lei. No entanto, Temer ressalta a contribuição para estagnação do desemprego, que apresentava índices crescentes à época (BARAN, 2020).

Os pontos de maior convergência entre os entrevistados foram a desburocratização dos procedimentos para viabilizar contratações e a simplificação das obrigações acessórias, bem como a possibilidade de terceirização irrestrita. Destacam-se ainda o reconhecimento da abertura de novas possibilidades com os contratos intermitentes e a customização do modelo de atuação das empresas, da forma que melhor se adequa às características do negócio, adaptado à sua capacidade e suas particularidades, ao contrário de um modelo universalizado.

O estudo limitou-se a apurar a percepção dos gestores aos fluxos e demandas de seus clientes, mas não objetiva o esgotamento das discussões sobre o tema. Por fim, sugere-se a realização de novos estudos sob a ótica das entidades sindicais e dos trabalhadores, considerando também os reflexos desta percepção em aspectos como motivação, produtividade e clima organizacional.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, A. L. P. **Direito do Trabalho**: material, processual e legislação especial. São Paulo: Rideel, 2001.
- ALVAREZ, L. F. **O marco normativo da precarização do trabalho no Brasil**: entre a contenção e a permissão. Revista Discente do Programa de Pós-Graduação em História - UFJF. DC 2019, 3, 126-150. Disponível em: <<https://periodicos.ufjf.br/index.php/facesdeclio/article/view/26679>> Acesso em: 02 set 2020.
- BARAN, K. **Michel Temer admite exagero em propaganda pela Reforma Trabalhista**. Folha de São Paulo. 15/07/2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/07/michel-temer-admite-exagero-em-propaganda-pela-reforma-trabalhista.shtml>> Acesso em 02/11/2020.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições, 2010.
- BERTONCELO, V.; JUNQUEIRA, L. **Novas Formas de Ocupação do Trabalho e Condições**. Revista Organizações em Contexto, V. 14, N. 27, p. 187-210, 2018.
- BIASI, L. **E a luta continua?** As novas leis trabalhistas podem mudar os sindicatos. São Paulo: Editora Escala, 2017.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº. 5.452, de 01 de maio de 1943**. Presidência da República - Casa Civil, 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm>. Acesso em: 01 nov. 2019.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Presidência da República - Casa Civil, 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui caocompi lado.htm>. Acesso em: 11 fev. 2020.
- BRASIL. **Lei 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho. Presidência da República - Secretaria Geral, 13 jul. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm>. Acesso em: 02 nov. 2019.
- BRASIL. **História da Justiça do Trabalho**. Tribunal Superior do Trabalho. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/historia-da-justica-do-trabalho>> Acesso em: 29 ago. 2020.
- BLANCH, J. M. **Trabajar en la modernidad industrial**. In: BLANCH, J. M. (Org.). Teoría de las relaciones laborales: fundamentos. Barcelona: UOC. 2003.
- CAMPOS, I. F.; FALKOWISKI, L. **Administração Estratégica**. Londrina: Unopar, 2014.
- CARVALHO, I. M.; PASSOS, A.; SARAIVA, S. **Recrutamento e seleção por competências**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2016.

- CARVALHO, T. **O que é o capitalismo**. Politize! 2018. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/capitalismo-o-que-e-o/#toggle-id-1>> Acesso em: 28 ago. 2020.
- CARVALHO NETO, A.; SANT'ANNA, A. S. Relações de Trabalho e Gestão de Pessoas, dois lados de uma mesma moeda: vinculações sob a ótica do fenômeno da liderança. **Revista Gestão & Tecnologia**, V. 13, N. 2, p. 2-20, 2013.
- CAVALLINI, M. **Reforma trabalhista completa 2 anos**; veja os principais efeitos. G1. 11/11/2019. Disponível em: < <https://g1.globo.com/economia/concursos-e-emprego/noticia/2019/11/11/reforma-trabalhista-completa-2-anos-veja-os-principais-efeitos.ghtml>> Acesso em: 26 ago. 2020.
- CHIAVENATO, I. **Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. 4. Ed, Barueri, SP: Manole, 2014.
- CHRISTOFOLETTI, D. **Flexibilização Das Leis Trabalhistas ou Reforma Por Jogo de Interesses?** Âmbito Jurídico. c2019. Disponível em: < <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-do-trabalho/flexibilizacao-das-leis-trabalhistas-ou-reforma-por-jogo-de-interesses/>> Acesso em: 14 set 2020.
- DUARTE, J. Entrevista em profundidade. In: BARROS, A.; DUARTE, J. **Métodos e Técnicas de Pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2009.
- FONSECA, L. S. Reforma trabalhista em debate. **Material didático** - IFPR, 2018.
- FREEMAN, E. **Strategic management: A stakeholder approach**. London: Pitman Publishing, 1984.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- JÚNIOR, J. C. **Curso de Direito do Trabalho**. 7. Ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2012.
- MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- MARX, K. **O capital: Crítica da economia política: Livro I: O processo de produção do capital**. eBook Kindle. Boitempo editorial, 2015.
- MENGER, C. **Princípios de Economia Política**. eBook Kindle. Leeboks Editora, 2017.
- MELLO, T. **Marx e a crítica ao capitalismo**. GLOBO EDUCAÇÃO. C2014. Disponível em: <<http://educacao.globo.com/sociologia/assunto/pensamento-politico/marx-e-critica-ao-capitalismo.html>> Acesso em: 03 dez 2020.
- OLIVEIRA, E. **Gestão de pessoas**. Londrina: Unopar, 2014.
- OLIVEIRA, L.; FIGUEIREDO, M. A reforma trabalhista e liberdade contratual: o direito ao trabalho construído sob a perspectiva puramente econômica. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, V. 8, N. 3, p. 93- 121, 2017.
- OLIVEIRA, P. **Por que a tecnologia é imprescindível no RH? RH pra você**. c2020. Disponível em: < <https://rhpravoce.com.br/posts/por-que-a-tecnologia-e-imprescindivel-no-rh-e-por-que-seguira-assim>> Acesso em: 31 out 2020.
- PASSOS, S.; LUPATINI, M. A contrarreforma trabalhista e a precarização das relações de trabalho no Brasil. **Rev. Katálysis**, Florianópolis, V. 23, N. 1, p. 132-142, 2020. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141449802020000100132&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 26 ago. 2020.
- RESENDE, T.; BRIGATTI, F. **Dois anos após reforma trabalhista, 11,8% das vagas criadas são intermitentes**. FOLHA DE SÃO PAULO. 12/11/2020. Disponível em:< <https://www1.folha.uol.c>

om.br/mercado/2019/12/118-das-vagas-criadas-sao-de-intermitentes.shtml> Acesso em: 26 ago. 2020.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. **Primeiro ano da reforma trabalhista: efeitos.** 05/11/2018. Disponível em: < http://www.tst.jus.br/noticias/-/asset_publisher/89Dk/content/primeiro-ano-da-reforma-trabalhista-efeitos> Acesso em: 26 ago. 2020.

SACHUK, M. I.; ARAÚJO, R. R. Os sentidos do trabalho e suas implicações na formação dos indivíduos inseridos nas organizações contemporâneas. **Revista de Gestão USP**, V. 14, N. 1, p. 53-66, 2007.

SANTOS, J. **A importância do acúmulo da riqueza.** Instituto Liberal. 2014. Disponível em: < <https://www.institutoliberal.org.br/blog/importancia-acumulo-da-riqueza/>> Acesso em: 28 ago. 2020.

SERTEK, P.; GUINDANI, R. A.; MARTINS, T. S. **Administração e planejamento estratégico.** 3. Ed. Curitiba: Ibpex, 2011.

SILVA, J. F. R. **A Revolução Industrial e a origem do Direito do Trabalho.** Conteúdo Jurídico, Brasília-DF. Disponível em:< <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/51936/a-revolucao-industrial-e-a-origem-do-direito-do-trabalho>> Acesso em: 07 set 2020.

STADLER, A.; PAMPOLINI, C. **Gestão de pessoas: ferramentas estratégicas de competitividade.** eBook. Curitiba: Intersaberes, 2014.

STADLER, A; SCHMIDT, M; RODERMEL, P. **Desenvolvimento gerencial, estratégia e competitividade.** eBook. Curitiba: Intersaberes, 2012.

VEIGA, M. **A Reforma sob um novo prisma.** São Paulo: Editora Escala, 2017.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 4. Ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

Capítulo 6

O comportamento intraempreendedor de gestores públicos: um estudo de caso em uma instituição hospitalar, por meio da escala de potencial empreendedor

DOI: 10.51360/zh4.20229-08-p.66-80

Alessandro de Oliveira
Luciane Schulz Fonseca

O COMPORTAMENTO INTRAEMPREENDEDOR DE GESTORES PÚBLICOS: UM ESTUDO DE CASO EM UMA INSTITUIÇÃO HOSPITALAR, POR MEIO DA ESCALA DE POTENCIAL EMPREENDEDOR

Alessandro de Oliveira ¹
Luciane Schulz Fonseca ²

RESUMO

O empreendedorismo tornou-se uma tendência em todo o campo da Administração e, com a globalização se estendeu, com adaptações e flexibilidades, para a Gestão Pública, com vistas ao melhor atendimento às demandas da sociedade. Neste paradigma, essa pesquisa buscou, de formas qualitativa e quantitativa, identificar, mensurar e desenvolver as atitudes empreendedoras apresentadas pelos gestores de um hospital público, fazendo uso da Escala de Potencial Empreendedor, elaborada por Santos (2008) e adaptada para o intraempreendedorismo no setor público, sob o viés do Princípio Constitucional da Eficiência, possibilitando a identificação do nível de empreendedorismo dos gestores públicos no desempenho de suas atividades. Constatou-se que, apesar das dificuldades e limitações em razão do processo burocrático, o grupo de gestores apresentou alto potencial de empreender, demonstrando que o intraempreendedorismo público tem relação direta com o Princípio da Eficiência, uma vez que caminham na mesma direção, seja pela proatividade, seja pelo desempenho e busca da efetividade, com vistas à entrega de um melhor resultado das atividades para a sociedade.

Palavras-chave: Intraempreendedorismo. Princípio da Eficiência. Administração Pública.

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública, por vezes, prioriza um ambiente conservador e burocrático, objetivando o cumprimento das normativas que cercam os atos administrativos. Porém, a busca por uma melhor adaptação e flexibilização na gestão vem se tornando tendência mundial (SILVA; VALADARES; ANDRADE, 2016). No Brasil, com o advento da Reforma Administrativa, foram implantadas ferramentas para uma nova forma de Gestão Pública, principalmente após a inclusão do Princípio da Eficiência, fruto da Emenda Constitucional nº 19/1998, o que oportunizou a prática do intraempreendedorismo. Atualmente, o Decreto Federal nº 9.203/2017 contemplou a política de governança da Administração Pública, abrangendo, entre outros princípios, a capacidade de resposta das entidades públicas.

Com isso, a Administração Pública buscou trazer a descentralização, a flexibilização e a gestão por resultados, com vistas à eficiência na entrega dos serviços à sociedade. Assim, coube aos servidores públicos a realização de práticas qualificadas tecnicamente como empreendedorismo público, por meio da geração de ideias e de inovações, correndo riscos calculados, agindo com comprometimento e liderança, agregando valores aos serviços prestados à sociedade, sempre em função da melhoria dos

¹ Bacharel em Administração; especialista em Administração Pública (UEPG); estudante do Curso de Especialização em Gestão Empresarial no IFPR, Campus Campo Largo; *e-mail*: alessandrooliveira@sesa.pr.gov.br

² Doutoranda no Programa de Planejamento e Governança Pública (UTFPR); mestre em Políticas Públicas (UFPR); especialista em Direito Público; bacharel em Direito. Professora do quadro efetivo do Instituto Federal do Paraná, Campus Campo Largo; *e-mail*: luciane.sfonseca@ifpr.edu.br

serviços e atividades públicas e, por derradeiro, à qualidade de vida do cidadão (RODRIGUES, 2014; EMMENDOERFER, 2019).

Neste contexto, esse trabalho tem como foco mensurar o comportamento intraempreendedor de gestores públicos lotados em um hospital, por meio da Escala de Potencial Empreendedor. Para tanto foram entrevistados 19 gestores, ocupantes das funções de direção e coordenação setoriais, os quais representam cerca de 70% do total de gestores da instituição pesquisada, quantitativo esse capaz de demonstrar, por meio das características e comportamentos, a forma de gestão empregada.

A definição da pesquisa partiu da premissa de que o empreendedorismo público, apesar ter se tornado tendência mundial, é pouco difundido no Brasil, carecendo de estudos nacionais mais precisos sobre o tema, o que implica na busca de conhecimento de pesquisadores de outros países. Outro aspecto considerado é o fato de que na área hospitalar os atos de gestão propriamente ditos são definidos por protocolos específicos, externalizando a falsa ideia de ser um espaço improvável ou pouco provável para inovações. Por fim, mas não menos importante, o fato de existirem poucos trabalhos publicados que relacionam o empreendedorismo público ao Princípio Constitucional da Eficiência.

A partir dos resultados coletados, obtidos por meio de questionário respondido pelos gestores da instituição analisada, o qual identificou um alto perfil intraempreendedor dos mesmos, a pesquisa procurou apresentar novos fundamentos sobre o tema, com dados realistas e atuais da gestão pública recente, com vistas a colaborar com o alinhamento das políticas públicas de saúde. Além do que, será possível estimular a reflexão dos gestores com relação ao comprometimento para a melhoria do serviço público brasileiro, demonstrando que o funcionalismo público evoluiu, sendo necessário romper a velha utopia de que a gestão pública não acompanha práticas inovadoras de gestão.

Pode-se afirmar que o objetivo principal desse trabalho foi alcançado, o qual se propôs a fazer uma análise que possibilite identificar a relação entre os princípios do intraempreendedorismo com os princípios da administração pública, mais especificamente, com o Princípio da Eficiência, uma vez que é por meio dele que o ato administrativo se constitui e atinge sua finalidade precípua.

Esse artigo estrutura-se a partir da contextualização teórica dos temas intraempreendedorismo, intraempreendedorismo na Administração Pública, Administração Pública, Princípio da Eficiência e Escala de Potencial Empreendedor. Em seguida, descreve a metodologia utilizada, procede à análise e discussão dos dados, e, por fim, as considerações finais apresentam as conclusões obtidas pelo estudo.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Esse tópico contextualizará a pesquisa em si, tratando inicialmente sobre o Intraempreendedorismo, termo criado para identificar o agente de mudanças dentro da organização privada, implementado posteriormente à organização pública, porém com algumas particularidades decorrentes da burocracia estatal. Essa modernização é observada através da introdução das técnicas do setor privado na administração pública, possibilitando a incorporação do critério da eficiência entre os demais princípios administrativos. Para finalizar, a pesquisa explana a respeito da escala criada por Santos (2008) que possibilita identificar o potencial empreendedor através de determinadas características.

2.1 INTRAEMPREENDEDEDORISMO

As pesquisas apontam que Gifford Pinchot foi um dos primeiros autores a fazer o uso do termo *intrapreneuring*, ou intraempreendedorismo, caracterizando o empreendedor dentro da organização como um agente de mudanças, responsável pelas inovações de produtos, processos e serviços, mas

dependente das condições oferecidas pela empresa. Na visão do autor (1989), o intraempreendedorismo é considerado como o desenvolvimento de um novo projeto dentro da organização a fim de se explorar novas oportunidades, criando valores econômicos e inovadores.

A ideia defendida por Pinchot (1989) caracteriza o intraempreendedor como o personagem que combina as características de ser um forte visionário e um executor incansável, com dedicação e disposição, transformando boas ideias em realidade. Essa definição vai ao encontro da definição de Rodrigues (2014), que descreve o intraempreendedor como alguém que reconhece, avalia e explora oportunidades, incentivado pela paixão ou circunstâncias do momento, buscando sempre meios de obter apoio para pôr em prática suas ideias, uma pessoa inovadora, criativa e dinâmica, de extrema importância e empregabilidade para qualquer empresa, independentemente de sua estratégia de mercado, pois por meio dele, a organização pode conseguir inovações, melhorias contínuas e alavancagem nos negócios.

De acordo com Marques, Rasoto e Bocchino (2017), a inovação e a criatividade podem estar associadas às motivações do intraempreendedorismo nas organizações, desde que alinhadas à estratégia empresarial e que se manifestem de forma persistente na busca pela vantagem competitiva, transformando a ideia em realidade lucrativa. No ambiente interno da empresa, a motivação torna-se primordial para que os funcionários se sintam à vontade para inovar ou desenvolverem novas ideias e processos, da mesma forma que, conforme sugerido por Lima (2018), a organização pode instituir diversas ações que visem ao apoio e à melhoria da eficácia dos intraempreendedores, como treinamentos de habilidades, incentivos alinhados aos pensamentos intraempreendedores, colaborações multifuncionais para trabalhar em conjunto e uma comunicação regular.

Diferente do empreendedor capitalista, que aspira ao lucro e ao sucesso da organização, o empreendedor público terá o foco nos princípios da Administração Pública, constantes no artigo 37 da Constituição Brasileira, somados aos princípios da boa governança pública, visando sempre à concretização do interesse público.

2.2 INTRAEMPREENDEDEDORISMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O processo de globalização provocou no setor público uma necessidade de adaptação à flexibilidade da administração, incorporando algumas ferramentas da iniciativa privada, a fim de atender melhor às demandas da sociedade, uma vez que o ideal reformista e neoliberal tornou-se tendência mundial, a partir de meados de 1990, trazendo reformas administrativas capazes de formar uma cultura empreendedora nas organizações públicas, com foco no atendimento às necessidades da população (SILVA; VALADARES; ANDRADE, 2016). Essa transformação alterou a visão da Administração Pública, tornando-a essencial para a melhoria do bem-estar, levando o cidadão a ser tratado como cliente.

O intraempreendedorismo no setor público representa para a sociedade um modo proativo e inovador de efetivar melhorias nas políticas públicas que visam o aumento da qualidade de vida, mediante alternativas originais e gerenciamentos mais eficientes, acompanhados do desenvolvimento de soluções e processos que atendam às necessidades sociais e econômicas mais rapidamente. Dentre elas, destacam-se a mitigação de problemas e desigualdades sociais e a melhoria na qualidade do serviço público, trazendo efetividade e eficácia na busca por resultados e na melhor aplicação dos recursos para promoção do desenvolvimento social, respeitando sempre os princípios básicos da Administração Pública (RODRIGUES, 2014; EMMENDOERFER, 2019).

O empreendedor público deve ter “iniciativa, gerar ideias e inovações, correr riscos calculados, agir com liderança e comprometimento” (EMMENDOERFER, 2019, p. 18), características essas que o conduzem a ser o primeiro a se incorporar no contexto das inovações, servindo de influência para outros funcionários, demonstrando que as práticas inovadoras afetam positivamente as organizações.

trazendo uma sinergia que move a todos. O autor complementa que essas atitudes devem ser estimuladas e desenvolvidas para que o servidor idealize, fomente, produza, execute ou coordene uma inovação dentro da organização que atenda ao interesse público. O sistema público necessita de pessoas que tenham uma visão diferente dos demais e “pensem fora da caixa”, gerando novas alternativas, otimizando rotinas, melhorando desempenhos e aumentando a qualidade dos serviços, trazendo maior satisfação aos usuários.

Corroborando com essa assertiva, *Morais et al.*, (2015, p. 34) explicam que “o empreendedor público tende a provocar mudanças constantes no ambiente em que está inserido devido à procura por soluções inovadoras para os problemas organizacionais”, caracterizando-o pelas tensões relacionadas ao risco assumido por suas decisões e por um regime de incertezas, além do desafio de construir uma organização propícia a cumprir suas atuais funções, mas preparando-se para as futuras inovações. Outro ponto positivo a ser levantado diz respeito ao acúmulo de experiências individuais que as ações empreendedoras trazem, auxiliando na busca por soluções dos problemas, motivadas pela inquietude e pelo desejo de mudanças por parte dos intraempreendedores públicos (SILVA, 2017).

Entretanto, na busca por oportunidades, o empreendedor acaba encontrando determinadas limitações, sejam por exigências legais ou regulamentações na utilização de recursos financeiros, técnicos e de pessoal, fazendo com que o excesso de burocracia incentive um comportamento passivo por parte dos envolvidos, favorecendo apenas o controle da alta administração e inibindo cada vez mais a inovação, visto que reduz a autonomia necessária que o intraempreendedorismo necessita para prosperar (RODRIGUES, 2014; SILVA *et al.*, 2018). Esse ambiente conservador e burocrático, muitas vezes, dificulta a prática do empreendedorismo, impedindo a importação de ideias, conceitos e modelos de gestão do setor privado, que poderiam auxiliar na busca de oportunidades para a criação de valores ligados ao bem-estar dos cidadãos e da eficiência na atuação empreendedora.

Valadares e Emmendoerfer (2015) reforçam que o alto grau de burocracia inibe uma cultura empreendedora baseada na inovação, autonomia e flexibilidade, ao mesmo tempo em que implica por parte do governo um papel inovador e proativo com ações direcionadas para a captação de receitas variadas, melhoria de processos internos e desenvolvimento de soluções inovadoras para atender às necessidades econômicas e sociais. Os autores defendem que o empreendedorismo deve ser empregado no setor público como forma de criar valor para os cidadãos, desenvolvendo-se uma orientação empreendedora por parte dos gestores, com a capacidade inovadora e de adequação frente às demandas do setor, o que as tornam aptas a promover uma cultura de mudança.

Corroborando com essa ideia, *Silva et al.*, (2018) salientam que a criação dessa cultura no ambiente público torna-se fundamental para que se elevem os níveis da gestão pública, por meio de um comportamento mais flexível, criativo e empreendedor, de todas as partes, frente às adversidades e oportunidades. Sendo assim, o intraempreendedor público se torna o meio inovador e proativo para que a Administração Pública cumpra seu papel com mais eficiência, não se tratando apenas de um modismo, mas uma tendência mundial, onde as organizações devem se moldar para essa nova realidade.

2.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

A partir da década de 1980, o neoliberalismo (sistema econômico que restringe a atuação estatal sobre a economia e confere absoluta liberdade de atuação ao mercado, cabendo ao Estado intervir, em grau mínimo em setores imprescindíveis) influenciou globalmente o surgimento do “Governo Empreendedor”, inspirado na teoria moderna de administração. Com isso, passou-se à introdução na esfera pública de técnicas do setor privado para a resolução de problemas, além de promover uma cultura empreendedora (MORAIS *et al.*, 2015). Dentre essas incorporações, cabe destacar a criação de valor público, relacionando o empreendedorismo à complexidade política e social, que exige uma

gestão eficiente de tarefas iminentes, assim como proatividade na análise de possíveis consequências, agindo conforme as regras estabelecidas (SILVA, 2020).

Na Administração Pública brasileira, essa modernização incorporou o critério da eficiência, além da descentralização, da flexibilização e da gestão por resultados, na busca por um melhor desempenho na entrega de serviços para a sociedade, agora vistos como clientes e não apenas como cidadãos (SILVA, 2020). Corroborando com essa ideia, Valadares (2013, p. 12) explica que a adoção da nova Administração Pública, por meio da Reforma Gerencial de 1995, “consistia em tornar o Estado mais eficiente, mais capaz de prestar serviços sociais, culturais e científicos com baixo custo e boa qualidade”. A busca por soluções inovadoras toma impulso com o modelo gerencial, num processo de identificação e desenvolvimento de oportunidades para a criação de valor, embora tais processos esbarrem com as características próprias dos princípios administrativos ou do tempo limitado dos políticos (SILVA, 2020).

Por sua vez, a Constituição Federal (art. 37) disciplina e normatiza que todos os atos administrativos devem obediência aos princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade e Publicidade e Eficiência (incluídos por meio da EC 19/1998), embora tal princípio já estivesse implícita e explicitamente ditado como norma em diversas obrigações da Administração Pública no texto constitucional, preservando o interesse público e garantindo ao cidadão a proteção contra abusos e arbitrariedades (MORAIS, 2014).

2.3.1 Princípio da Eficiência

A eficiência pressupõe a execução das atividades com rapidez e prontidão, com qualidade perfeita e de forma proficiente, quantitativa e qualitativamente, direcionada para a atuação do agente público e para a estruturação e organização da Administração Pública, de forma que, juntos, possam alcançar melhores resultados e entregar serviços mais adequados e de qualidade à população (MORAIS, 2014).

A busca pelo melhor resultado, conforme os recursos disponíveis, fazendo-se o uso da racionalização e da otimização dos meios é a melhor definição para a eficácia (MORAES, 2007), cabendo aqui a observação de que tais recursos geralmente são escassos, frente às demandas que se tornam crescentes, motivo pelo qual a racionalidade e a produtividade se tornam essenciais.

Moraes (2014, p. 103) traz uma interpretação ampliada sobre o referido princípio: “o princípio da eficiência se concretiza quando a ação administrativa atinge materialmente os seus fins lícitos e propiciando ao cidadão satisfação na resolução dos problemas”, ou seja, é necessário atingir a eficácia, a partir do comprometimento político e institucional, para se obter os resultados que a sociedade aspira e que atendam às suas necessidades, ou como Leite (2001, p. 261) sugere, a Administração Pública, por excelência, deve trabalhar “otimizando todo o potencial de seus agentes para uma prestação cada vez melhor dos seus serviços”.

De uma maneira geral, o Princípio da Eficiência tenta retirar o foco principal da questão econômica, procurando dar ênfase aos valores éticos dos demais princípios constitucionais, uma vez que, conforme descrito por Moraes em sua tese (2007), a eficiência está intimamente relacionada aos demais princípios, pois para que seja atendido o interesse público, a atuação administrativa precisa ser correta, legal e eficiente (Princípio da Legalidade), a eficiência dependerá da lisura e da transparência para que o bem comum seja atingido (Princípio da Impessoalidade), a moralidade e a eficiência se relacionam devido aos fatores de economicidade e probidade administrativa (Princípio da Moralidade) e, finalmente, a eficiência necessita da veracidade para a sua plena realização (Princípio da Publicidade).

Di Pietro (2006) aduz que o princípio da eficiência deve ser considerado sob dois aspectos:

atuação do agente público e modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública:

Em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público (p. 98).

Mello (2009) salienta que o princípio da eficiência, expressamente contido na Constituição Federal, nada mais é que uma característica própria do princípio da boa governança, originário do direito italiano:

O fato é que o princípio da eficiência não parece ser mais do que uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da “boa administração”. Esse último significa, como resulta das lições de Guido Falzone, em desenvolver a atividade administrativa “do modo mais congruente, mais oportuno e mais adequado aos fins a serem alcançados, graças à escolha dos meios e da ocasião de utilizá-los, concebíveis como os mais idôneos para tanto” (MELLO, 2009, p. 122).

Já Silva (2009) define o princípio da eficiência como um conceito econômico que “qualifica normas e quantifica atividades” (p.337). Acrescenta que eficiência significa “fazer acontecer com racionalidade - o que implica medir os custos que a satisfação das necessidades públicas importa em relação ao grau de utilidade alcançado” (idem). Para ele, esse princípio “orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e a menor custo” (SILVA, 2009, p. 337).

2.4 ESCALA DE POTENCIAL EMPREENDEDOR

Diante da inexistência de uma escala que atendesse às condições de facilidade de aplicação e que não sofresse restrições quanto a sua utilização, independente das características e traços de personalidade, que pudessem identificar o potencial empreendedor em estudantes, empresários ou mesmo em seus empregados, Santos (2008) desenvolveu sua escala com o propósito de identificar o potencial de um indivíduo que deseja tornar-se empreendedor. Para tanto, fez uso de 10 fatores, a partir de características encontradas em empreendedores e seguindo o modelo proposto por McClelland: intenção de empreender, oportunidade, persistência, eficiência, informações, planejamento, metas, controle, persuasão e rede de relações. Baseada no autorrelato, a escala é um teste psicométrico do tipo *Likert* de 11 pontos contínuos, variando de (zero) = Discordo Totalmente (sem chance) a 10 = Concordo Totalmente (certeza), do tipo somada, com pontos atribuídos à cada item, para se obter um valor total em cada construto ou fator, sendo que, ao final, a soma de todos os fatores servirá como escore do potencial empreendedor analisado.

Para a construção dessa escala, Santos (2008) realizou 3 etapas para aperfeiçoamento do questionário até construir a versão final, sendo a primeira delas a aplicação do questionário com 400 estudantes dos cursos de Administração, Ciências Contábeis e Economia. Um segundo questionário foi aplicado com 10 professores de Empreendedorismo e, finalmente, a última aplicação se deu entre 100 empresários do Estado de Alagoas, possibilitando, assim, a construção do questionário final e elaboração da escala de potencial empreendedor, baseada na pontuação dos empresários de sucesso,

considerados nesse caso, com mais de 5 anos de empresa. Para validação dessa escala, o questionário foi aplicado, dessa vez, entre 400 estudantes do curso de Administração, realizando o processamento dos dados por meio da análise fatorial.

Um recurso assim, adequado à realidade brasileira e sem interferência das adaptações de escalas estrangeiras, possibilita a livre utilização em escolas, centros de treinamento e incubadoras de empresas, vinculando uma importância social e econômica no que tange ao auxílio da identificação do potencial empreendedor a fim de promover um incentivo ao desenvolvimento desse potencial (SANTOS, 2008).

Por meio de estudos de eficácia preditiva, Souza *et al.*, (2017) demonstraram as validades confirmatória e de critério, caracterizando a escala como um instrumento de baixo custo (autoaplicável) e de fácil aplicação (autorrelato), ressaltando que se trata de um material válido, confiável e de precisão, além do que, a escala se diferencia das demais já existentes pelo fato de ter sido criada especialmente para ser utilizada no contexto brasileiro, possibilitando a identificação da intensidade dos traços de personalidade empreendedora, assim como detectar áreas que necessitam de melhor capacitação.

A metodologia de Santos (2008) leva o entrevistado a pensar nas características dos construtos avaliados, auxiliando na identificação dos traços de personalidade e das atitudes comportamentais, além de propiciar a criação de condições ideais para o desenvolvimento e aproveitamento desse potencial.

3 METODOLOGIA

O presente artigo é um estudo de caso dos gestores de um hospital da rede pública do Estado do Paraná, que atende a pacientes de média e alta complexidade, disponibilizando Unidades de Tratamento Intensivo (UTIs), Centro Cirúrgico e atendimento ambulatorial em diversas especialidades. A atual gestão da instituição é constituída por 27 cargos, preenchidos por servidores públicos efetivos e funcionários comissionados. A presença de efetivos e comissionados na mesma instituição, em determinadas ocasiões, gera conflitos de interesses, pois gestores nomeados, estranhos ao servidor público, contam ou não com capacidade técnica para exercer a função de direção, chefia ou assessoramento, refletindo na eficiência da prestação do serviço, e do outro lado, o servidor público efetivo, cumprindo ordens do futuro nomeado.

O estudo de caso teve caráter descritivo e exploratório, sendo utilizada a abordagem quantitativa na coleta e na análise de dados através de questionário. Também foi empregada a pesquisa bibliográfica, por meio da coleta de informações referentes ao tema abordado em materiais publicados anteriormente, como livros, artigos, pesquisas e monografias.

A pesquisa foi apresentada ao Comitê de Ética e Pesquisa do Instituto Federal do Paraná (CEP/IFPR), sob o Certificado de Apresentação de Apreciação Ética nº 46258721.4.0000.8156 e, após passar por todos os trâmites legais e obrigatórios, foi aprovado mediante Parecer nº 4.860.214, na data de 21 de julho de 2021, possibilitando a próxima etapa. A coleta de dados foi realizada durante o mês de agosto de 2021, em uma amostra de 19 gestores, composta por diretores e coordenadores setoriais, em seu próprio ambiente de trabalho, sem apresentar dificuldades durante seu preenchimento, que em média durou cerca de 10 minutos. O questionário, que teve como base a Escala de Potencial Empreendedor, desenvolvida por Santos (2008), foi realizado de forma presencial, no modelo de perguntas fechadas, com 45 assertivas.

Considerando o público-alvo desta pesquisa, gestores de instituição pública, o questionário foi adaptado pelos pesquisadores, visando identificar o potencial dos entrevistados em tornarem-se

empreendedores, ou como nesse caso, identificar o potencial intraempreendedor e as características que melhor podem ser aproveitadas nas atividades exercidas. Cada frase do questionário, que é uma escala adjetivada com polos (MATTAR, 2001), semelhante a escala de Lickert, possibilitou uma resposta com variável de zero a dez, desde o “discordo totalmente” ao “concordo totalmente”, onde o entrevistado se posicionou quanto ao nível que o mesmo avalia possuir tal personalidade.

As questões foram divididas em nove blocos (oportunidade, persistência, eficiência, informações, planejamento, metas, controle, persuasão e rede de relações), conforme cada característica da escala, sendo realizada uma pontuação por item. O segundo passo foi somar cada bloco e dividir pelo número de frases constituintes em cada fator para que, ao final, cada média possa ser comparada aos resultados obtidos em uma amostra de empreendedores de sucesso, pertencente à pesquisa original de Santos (2008).

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DE DADOS

Como já mencionado, a análise de dados partiu do questionário adaptado da Escala de Potencial Empreendedor (SANTOS, 2008), por meio de 45 assertivas, divididas em nove blocos, cada um correspondente a uma característica empreendedora (oportunidade, persistência, eficiência, informações, planejamento, metas, controle, persuasão e rede de relações). Após o levantamento dos questionários, os dados foram transcritos para o software Excel e estratificados por meio de planilhas.

Para facilitar a compreensão do público-alvo, foi realizado um levantamento das características sociodemográficas, envolvendo faixa etária, gênero, escolaridade e regime de trabalho (Tabela 1).

TABELA 1 - Características sociodemográficas dos gestores

| CARACTERÍSTICAS | FREQUÊNCIA | PERCENTUAL |
|---------------------------|------------|-------------|
| FAIXA ETÁRIA | | |
| 31-35 anos | 07 | 37% |
| 36-40 anos | 05 | 26% |
| 41-45 anos | 01 | 5% |
| 46-50 anos | 04 | 21% |
| 51-55 anos | 01 | 5% |
| 56-61 anos | 01 | 5% |
| Total | 19 | 100% |
| GÊNERO | | |
| Feminino | 13 | 63,16% |
| Masculino | 07 | 36,84% |
| Total | 19 | 100% |
| ESCOLARIDADE | | |
| Ensino Médio | 01 | 5,26% |
| Graduação | 05 | 26,32% |
| Pós-graduação | 12 | 63,16% |
| Mestrado | 01 | 5,26% |
| Total | 19 | 100% |
| REGIME DE TRABALHO | | |
| Efetivo | 15 | 78,95% |
| Comissionado Total | 04 | 21,05% |
| Total | 19 | 100% |

Fonte: Elaborada pelos autores.

Da análise da Tabela 1, denota-se que a maior parte dos entrevistados têm entre 31 e 40 anos (63,1%), tendendo a ser uma gestão empreendedora renovada, com valores, hábitos, interesses e formas de atuação diferentes, trazendo melhores práticas ao ambiente público. Quanto à distribuição por gênero, observa-se que a classe feminina (63,2%) é preponderante, praticamente o dobro da masculina (36,8%), reforçando o que atualmente ocorre em diversas organizações, em que a atuação feminina na área da gestão vem crescendo e, por consequência, refletindo diretamente nos modelos comportamentais de gestão.

Com relação ao grau de escolaridade, verifica-se que a maior parte dos pesquisados são pós-graduados (63,1%), fator esse que pode influenciar positivamente no potencial empreendedor e na capacidade de gestão, da mesma forma que, quanto maior o grau de instrução do gestor, mais bem preparado ele se mostra para enfrentar os desafios do ambiente público. Relacionado ao regime de trabalho, a maioria dos gestores têm cargo público efetivo (79% da amostra), o que pode ser apontado como um fator positivo para a instituição no que diz respeito ao interesse público, evitando a descontinuidade de políticas públicas e disputas pelo poder.

A pesquisa propriamente dita analisou as respostas dos entrevistados e, com o levantamento desses dados foi construída a Tabela 2, que traz a média aritmética de cada uma das 45 respostas. Dessa forma, observam-se alguns parâmetros que servirão para discussão do tema estudado.

TABELA 2 - Médias por questão da instituição

| Item | Média | Item | Média | Item | Média |
|------|-------|------|-------|------|-------|
| Q01 | 7,66 | Q16 | 8,84 | Q31 | 7,71 |
| Q02 | 7,82 | Q17 | 9,08 | Q32 | 7,63 |
| Q03 | 7,58 | Q18 | 8,92 | Q33 | 6,89 |
| Q04 | 8,00 | Q19 | 9,05 | Q34 | 8,00 |
| Q05 | 7,89 | Q20 | 7,47 | Q35 | 7,50 |
| Q06 | 8,74 | Q21 | 8,08 | Q36 | 7,61 |
| Q07 | 9,00 | Q22 | 7,29 | Q37 | 7,68 |
| Q08 | 8,58 | Q23 | 7,50 | Q38 | 7,53 |
| Q09 | 8,11 | Q24 | 8,00 | Q39 | 7,66 |
| Q10 | 7,95 | Q25 | 8,16 | Q40 | 8,18 |
| Q11 | 8,76 | Q26 | 8,10 | Q41 | 8,45 |
| Q12 | 9,18 | Q27 | 8,16 | Q42 | 8,82 |
| Q13 | 9,18 | Q28 | 7,89 | Q43 | 8,16 |
| Q14 | 8,92 | Q29 | 8,16 | Q44 | 8,53 |
| Q15 | 9,26 | Q30 | 8,00 | Q45 | 9,05 |

Fonte: Elaborada pelos autores.

Essa análise permite visualizar algumas características da instituição, embora generalizadas, mas próprias da gestão atual, como por exemplo, em quais áreas é necessária maior atenção e que devem ser melhoradas ou em quais contextos a gestão está demonstrando melhor desempenho, agindo conforme as diretrizes do Princípio da Eficiência. Nesse sentido, observa-se que as questões que obtiveram maior média foram: **Q15)** Quando estou em determinado setor, procuro aprender tudo sobre ele; **Q12)** Gosto de cumprir prazos; **Q13)** Gosto de realizar meus trabalhos de forma correta e dentro dos prazos estabelecidos; **Q17)** Procuro estar informado sobre as atividades inerentes à função que ocupo.

Evidentemente que os construtos aos quais tais questões pertencem, também acabam tendo as maiores médias, sendo assim, as características que mais se destacaram foram ‘eficiência e informações’. O construto eficiência transmite a capacidade de realização das tarefas de maneira correta ou adaptando formas para fazer ainda melhor, mais rápido e com menor custo, enquanto o construto informações trata da disponibilidade e do interesse na busca por novos conhecimentos, seja

em sua área de trabalho ou fora dela (SANTOS, 2008). Esses dados demonstram que a gestão atual da instituição pública pesquisada trabalha com ênfase na eficiência organizacional, prezando sempre pela entrega de um serviço de qualidade, com rapidez e de uma forma que não cause tanto impacto econômico, buscando inovar, na medida do possível, valendo-se dos conhecimentos adquiridos ao longo da carreira ou predispondo-se a aprender para a resolução dos assuntos relacionados à organização.

Em contrapartida, as questões que alcançaram menor média foram: **Q33)** Consulto meus registros antes de tomar decisões; **Q22)** Só sei se estou acertando se tiver um planejamento previamente estabelecido das minhas atividades; **Q20)** Não consigo fazer nada sem um planejamento bem detalhado; **Q23)** Defino onde quero chegar e detalho todos os passos que devo seguir.

Essas questões levaram ao menor desempenho dos construtos com as características de “controle e planejamento”. De acordo com Santos (2008), o controle é a capacidade de acompanhar a execução dos planos elaborados, mantendo seus registros para possíveis mudanças; já o construto do planejamento se faz necessário para a definição dos objetivos, detalhando tarefas e atividades.

Baseando-se nessas informações, pode-se identificar que a gestão está com dificuldades em planejar suas ações, o que pode resultar em uma deficiente execução de tarefas, da mesma forma que, sem um planejamento adequado, as dificuldades para a gestão ter algum controle aumentam, o que pode fatalmente afetar no processo decisório de casos que necessitem de adaptações ou mesmo para analisar o alcance dos objetivos na instituição.

A Tabela 3 demonstra o potencial intraempreendedor calculado por característica, resultante da análise geral dos questionários respondidos, assim como seus respectivos desvios padrões calculados.

TABELA 3 - Análise do potencial e desvio padrão

| Fatores | Gestão | Desvio padrão |
|------------------|--------|---------------|
| Oportunidade | 7,79 | 0,172 |
| Resistência | 8,52 | 0,410 |
| Eficiência | 9,10 | 0,152 |
| Informações | 9,03 | 0,162 |
| Planejamento | 7,59 | 0,342 |
| Metas | 8,07 | 0,104 |
| Controle | 7,55 | 0,408 |
| Persuasão | 7,85 | 0,374 |
| Rede de relações | 8,64 | 0,386 |
| Total | 8,24 | 0,279 |

Fonte: Elaborada pelos autores.

Tratando-se de ambiente público, uma importante análise se faz necessária, qual seja: comparar as médias de dois grupos distintos: os gestores de cargo efetivos e os gestores de cargos comissionados.

Neste sentido, a Tabela 4 demonstra as respectivas médias por característica, trazendo uma perspectiva interna em que os gestores com cargos comissionados se autoavaliam bem acima dos gestores com cargos efetivos. Esses resultados podem ter, nas perspectivas dos pesquisadores, três explicações: a primeira, seria que os gestores de cargos comissionados geralmente ocupam essa posição por serem muito bem-preparados, seja por conhecimentos adquiridos ao longo da trajetória profissional ou pela instrução educacional.

A segunda, seria o fato de terem se autoavaliado acima da média, respondendo ao questionário sem a reflexão das ações reais, deixando de considerar as dificuldades e enaltecendo os pontos fortes. E, finalmente, a terceira seria em razão do número de respondentes dos cargos efetivos serem maiores em comparação aos respondentes de cargos comissionados, podendo trazer alguma discrepância nos valores.

TABELA 4 - Comparativo entre gestores conforme o cargo

| Fatores | Efetivos | Comissionados |
|------------------|----------|---------------|
| Oportunidade | 7,59 | 8,55 |
| Resistência | 8,29 | 9,38 |
| Eficiência | 9,01 | 9,42 |
| Informações | 8,89 | 9,55 |
| Planejamento | 7,41 | 8,25 |
| Metas | 7,74 | 9,29 |
| Controle | 7,23 | 8,75 |
| Persuasão | 7,66 | 8,58 |
| Rede de relações | 8,51 | 9,13 |
| Total | 8,07 | 8,99 |

Fonte: elaborada pelos autores.

Para finalizar a etapa de análise de dados, as médias obtidas pela pesquisa atual serão equiparadas às apresentadas pela pesquisa original (SANTOS, 2008), que expressa os resultados de uma amostra de empreendedores de sucesso, o que possibilitará estabelecer uma relação com o potencial intraempreendedor dos gestores públicos da instituição. Para tanto, a Tabela 5 demonstra essa comparação, onde nota-se que os valores são muito próximos, tornando os escores médios dos respondentes consideravelmente semelhantes aos da pesquisa de Santos (2008):

TABELA 5 - Comparativo entre dados das pesquisas

| Fatores | Empresários Pesquisa Original | Gestores Pesquisa em Análise |
|------------------|-------------------------------|------------------------------|
| Oportunidade | 8,07 | 7,79 |
| Resistência | 8,92 | 8,52 |
| Eficiência | 9,10 | 9,10 |
| Informações | 8,96 | 9,03 |
| Planejamento | 8,24 | 7,59 |
| Metas | 8,53 | 8,07 |
| Controle | 8,31 | 7,55 |
| Persuasão | 8,36 | 7,85 |
| Rede de relações | 8,62 | 8,64 |
| Total | 8,57 | 8,24 |

Fonte: Santos (2008) e dados da pesquisa.

Em relação ao construto “oportunidade” é possível identificar que os entrevistados de ambas as pesquisas podem se mostrar menos atentos ao que acontece à sua volta, possuindo menor senso de oportunidade para aproveitar situações incomuns interna e externamente. As médias do construto ‘persistência’ indicam que os respondentes da pesquisa atual encontram dificuldades para alcançar seus objetivos e metas, da mesma forma que, frente às situações mais complexas tendem a recuar.

O fator “eficiência” mostrou similaridade nas duas pesquisas, tanto em valor, quanto em ser a característica melhor pontuada, atestando a proatividade e a capacidade em fazer as coisas da maneira mais correta. O quesito informação foi o melhor avaliado na pesquisa, sinalizando um interesse pelo conhecimento, na sua área de atuação ou mesmo fora dela.

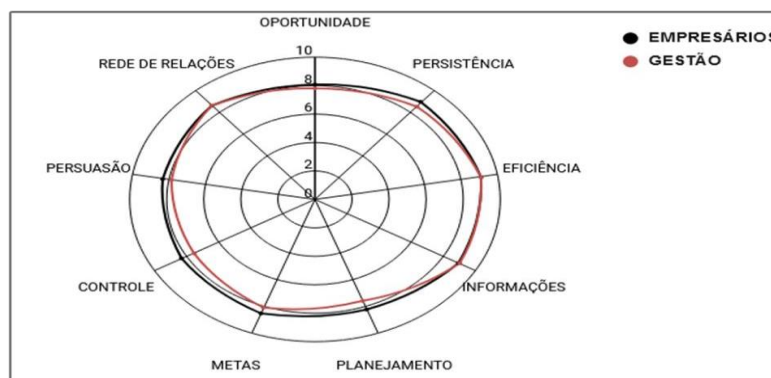
O conjunto dos construtos “planejamento, metas e controle” estabelecem entre si uma grande conexão. Dessa forma, os gestores entrevistados nesta pesquisa ficaram com médias inferiores à pesquisa de Santos (2008), evidenciando dificuldade em planejar suas atividades e estabelecer objetivos, o que inviabiliza a capacidade de controle na execução de planos ou registros para qualquer mudança que se mostre necessária.

O construto “persuasão” se mostrou abaixo comparado à pesquisa de Santos (2008), evidenciando uma dificuldade em influenciar as pessoas na execução de tarefas ou ações que permitam

o alcance dos objetivos. As médias da característica ‘rede de relações’ alcançaram melhores índices nos entrevistados desta pesquisa, demonstrando que eles são mais habilidosos em criar e manter uma rede de contatos com pessoas do seu ciclo de amigos ou de trabalho, que possam auxiliar no alcance dos seus objetivos.

Essa simetria relacionada às características das duas pesquisas pode ser melhor visualizada por meio do gráfico de radar (Gráfico 1), onde as linhas praticamente se sobrepõem em alguns pontos.

GRÁFICO 1 - Comparativo entre dados da pesquisa



Fonte: Santos (2008) e dados da pesquisa.

Conforme foi constatado, o grupo de gestores da instituição pesquisada atingiu um escore médio de 8,24 pontos, numa escala de 0 a 10, indicando possuir alto potencial intraempreendedor, assim como, as características melhor avaliadas convergem para um ponto comum: o cumprimento do princípio da Eficiência no serviço público, que se materializa na qualidade do serviço público disponibilizado à população.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As instituições públicas carregam a obrigação legal de agregar valor aos serviços prestados à população, buscando prestar um atendimento com eficiência, visando sempre ao bem-estar do cidadão. Para isso, a Administração Pública brasileira passou por reformas e, entre outras, inseriu adaptações da gestão privada e, por derradeiro, a descentralização, a flexibilização e a gestão por resultados. Diante de uma realidade de recursos escassos, com uma demanda cada vez maior, o setor público precisou se reinventar com ferramentas inovadoras, processos e gerenciamentos mais efetivos, viabilizando a melhor aplicação dos recursos para a promoção do desenvolvimento social, cultural e científico, respeitando sempre os princípios básicos da Administração Pública. Dessa forma, abriu-se espaço para que despertasse o intraempreendedorismo no serviço público, promovendo a racionalidade de tornar o Estado mais eficiente.

Nesta perspectiva, a presente pesquisa permitiu observar o quanto o intraempreendedorismo se faz presente em uma instituição pública, demonstrando grandes semelhanças em relação ao grupo de empreendedores de sucesso da iniciativa privada, que foram analisados na pesquisa de Santos (2008). Mesmo com os entraves burocráticos, muitas vezes necessários e justificáveis nos processos públicos, o que pode dificultar o surgimento de ideias inovadoras, nota-se pelos escores obtidos que os entrevistados apresentam um perfil intraempreendedor e que trabalham buscando a eficiência. Essa afirmação restou demonstrada na pesquisa quando identificamos as características com maior pontuação, seguidas das informações, demonstrando que os servidores gestores trabalham com ênfase na eficiência organizacional, prezando por um trabalho de qualidade, rápido e com pouco impacto econômico, buscando inovar, na medida do possível, valendo-se dos conhecimentos adquiridos ao

longo da carreira e, quando necessário, buscando novos aprendizados.

Por outro lado, a pesquisa reconheceu a dificuldade que os gestores apresentam em trabalhar com o planejamento e com o controle de resultados, apresentando médias bem inferiores, comparadas à pesquisa de Santos (2008). Esse resultado pode desencadear falhas em diversas etapas da gestão, uma vez que a relação entre planejamento, controle e metas se faz muito estreita, indicando se tratar de fatores a serem melhor incentivados e aperfeiçoados, o que não representará dificuldades, tendo em vista a boa pontuação no quesito busca por conhecimento.

Analisando o perfil dos gestores participantes desta pesquisa, a maioria se caracterizou por ser do gênero feminino (63,16%), ter entre 31 e 40 anos (63%), ser pós-graduado (63,16%) e se tratar de gestores de cargos efetivos (78,95%). Pode-se afirmar que o nível de intraempreendedorismo está diretamente interligado à cultura da organização e, como verificado, as características apresentadas tendem a facilitar a disseminação do comportamento intraempreendedor na instituição, assim como, trabalhar para que a eficiência se torne parte essencial das tarefas do dia a dia, perante os desafios e oportunidades que o serviço público possa oferecer.

Diante da análise efetuada, os resultados sugerem que o objetivo da pesquisa, por meio do levantamento quantitativo, foi alcançado, no sentido de que é possível afirmar que o intraempreendedorismo no serviço público tem relação direta com o Princípio da Eficiência, o qual norteia o cumprimento de todas as obrigações dos servidores públicos visando à melhor prestação de seus serviços. A pesquisa identificou e mensurou as atitudes empreendedoras apresentadas pelos gestores de um hospital da rede pública do Estado do Paraná, refletido no alto perfil intraempreendedor encontrado, o que possibilitou a validação do modelo de pesquisa aplicada.

Essa pesquisa servirá de referencial para novos estudos dos pesquisadores, em especial, com as diretrizes apontadas pelo Decreto Federal nº 9.203/2017 que contemplou a política de governança da Administração Pública, em especial para aferição da capacidade de resposta das entidades públicas. Ainda, respeitando a realidade de outras instituições públicas correlatas, poderá fomentar a investigação da capacidade intraempreendedora.

REFERÊNCIAS

- EMMENDOERFER, M. L. **Inovação e Empreendedorismo no Setor Público**. Brasília: ENAP, 2019.
- FERRAS, R. P. R.; LENZI, F. C.; STEFANO, S. R.; RAMOS, F. Empreendedorismo Corporativo em Organizações Públicas. **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, V. 7, N. 2, p. 31 - 66, 2018.
- LEITE, R. V. O Princípio da Eficiência na Administração Pública. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 226, p. 251-263, 2001.
- LIMA, S.; DANTAS, C.; TEIXEIRA, R.; ALMEIDA, M. Empreendedorismo Público e Orientação Empreendedora em Instituições Federais de Ensino. **Revista de Ciências da Administração**, V. 20, N. 50, p. 44-60, 2018.
- MARQUES, S. B. V.; RASOTO, V. I.; BOCCHINO, L. O. Inovação no Setor Público: A Importância e a Oferta de Capacitação dos Gestores em Áreas que Promovam a Atividade Inovadora. **Braz. J. of Develop.**, V. 3, n. Esp., p. 514-527, 2017.
- MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. 26. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.
- MORAES, E. S. O Princípio Constitucional da Eficiência na Administração Pública: Indicadores Possíveis. **Dissertação** (Mestrado em Direito). Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2007.

- MORAIS, J. J. **Princípio da Eficiência na Administração Pública**. 2014. Disponível em: <https://www.eduvaleavare.com.br/wpcontent/uploads/2014/07/principioeficiencia>. Acesso em: 7 abr. 2018.
- MORAIS, M.; VALADARES, J. L.; EMMENDOERFER, M.; TONELLI, D. Polissemias do Empreendedorismo no Setor Público. **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, V. 4, N. 1, 2015.
- PIETRO, M. S.; ZANELLA, S. **Direito Administrativo**. 19. Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2006.
- PINCHOT III, G. **Intrapreneuring**: por que você não precisa deixar a empresa para tornar-se um empreendedor. São Paulo: Harbra, 1989.
- RODRIGUES, D. M. Intraempreendedorismo no Serviço Público: Um Estudo Multicaso. **Trabalho de Conclusão de Curso** (Graduação em Administração) - Universidade de Brasília, Brasília, 2014.
- SANTOS, P. C. F. Uma escala para identificar potencial empreendedor. 364f. **Tese** (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Florianópolis, 2008.
- SILVA, M. V. G. Intraempreendedorismo e Governança Pública: a Relação entre o Comportamento Empreendedor e o Desempenho da Governança na Gestão Pública Municipal. 167f. **Dissertação** (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) –Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Curitiba, 2017.
- SILVA, E. M. S. G. Inovação e empreendedorismo no setor público: a orientação empreendedora em uma organização policial. 2020. 155 f., il. **Dissertação** (Mestrado Profissional em Administração) - Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas, Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/38276>. Acesso em: 1 jan. 2020.
- SILVA, J. A. **Comentário Contextual à Constituição**. 5. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.
- SILVA, C. A.; VALADARES, J. L.; ANDRADE, D. M. Ações empreendedoras na gestão pública: análise do Programa Crédito Solidário (PCS) em um município do sul de Minas Gerais. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**, [S.l.], V. 15, N. 1, p. 25-39, 2016.
- SILVA, M. V. G.; MEZA, M. L. F. G. de; OLIVEIRA, A. G.; PROCOPIUCK, M. Intraempreendedorismo no Setor Público: Análise do Comportamento Empreendedor de Gestores Públicos Municipais por Meio do Carland Entrepreneurship Index (CeI). **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, V. 7, N. 2, p. 67-114, 2018.
- SOUZA, G. H. S. *et al.*, Escala de Potencial Empreendedor: Evidências de Validade Fatorial Confirmatória, Estrutura Dimensional e Eficácia Preditiva. **Gestão e Produção (Online)**, São Carlos, V. 24, N. 2, p. 324-337, 2017.
- VALADARES, J. L. **Orientação empreendedora na administração pública**: análise da trajetória e das implicações da criação e manutenção do cargo de empreendedor público em Minas Gerais. Viçosa, MG, 2013.
- VALADARES, J. L.; EMMENDOERFER, M. L. A Incorporação do Empreendedorismo no Setor Público: reflexões baseadas no contexto brasileiro. **Revista de Ciências da Administração**, V. 17, N. 41, p. 82-98, 2015.

Capítulo 7

Estratégias para minimizar o impacto da pandemia na gestão de empresas: Relato de um projeto de extensão universitária

DOI: 10.51360/zh4.20229-08-p.81-88

Marilisa do Rocio Oliveira
Carlos Ubiratan da Costa Schier
Joselton José de Almeida Rocha
Lívio Marcel Queji
Luiz Fernando Lara
Rúbia Carla Maier Biscaia
Sirlei Moletta
Silas Guimarães Moro

ESTRATÉGIAS PARA MINIMIZAR O IMPACTO DA PANDEMIA NA GESTÃO DE EMPRESAS: RELATO DE UM PROJETO DE EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA

Marilisa do Rocio Oliveira ¹
Carlos Ubiratan da Costa Schier ²
Joselton José de Almeida Rocha ³
Lívio Marcel Queji ⁴
Luiz Fernando Lara ⁵
Rúbia Carla Maier Biscaia ⁶
Sirlei Moletta ⁷
Silas Guimarães Moro ⁸

RESUMO

As organizações sofrem os impactos causados pela pandemia, sendo importante ações que minimizem os reflexos negativos nessas organizações, principalmente nas micro e pequenas empresas. Este estudo tem o objetivo descrever as medidas adotadas no projeto de extensão, a fim de auxiliar empresários no enfrentamento da pandemia causada pela COVID-19, através de ações estratégicas de gestão empresarial. O referencial teórico aborda sobre estratégias de gestão. Verificou-se as ações estratégicas necessárias frente à pandemia junto aos empreendedores e aos participantes do projeto. Ressaltou-se a importância de buscar a inovação e adaptação dos empreendedores com estratégias efetivas para sobreviver ao momento de crise, assim como proporcionou aos participantes a possibilidade de conhecerem a realidade das empresas analisadas.

Palavras-chave: Gestão empresarial. Consultoria; Pandemia. COVID-19. Estratégias.

¹ Doutora em Administração (UNAM) – Docente da Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG. *e-mail:* marilisa@uepg.br

² Doutor em Engenharia de Produção (UFSC) – Docente da Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG. *e-mail:* cucschie@uepg.br

³ Mestre em Ciências Sociais Aplicadas (UEPG) – Docente da Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG. *e-mail:* joseltonrocha@gmail.com

⁴ Mestre em Engenharia de Produção (UFSC) – Docente da Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG. *e-mail:* queji@uepg.br

⁵ Doutor em Ciências Sociais – Sociologia. Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), Professor Adjunto do Curso de Administração e Administração Comércio Exterior. *e-mail:* lflara@uepg.br

⁶ Doutora em Administração (Universidade Positivo) – Docente da Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG. *e-mail:* cmbiscaia@uepg.br

⁷ Doutora em Ciências Sociais Aplicadas – Docente da Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG. *e-mail:* sirlei@uepg.br

⁸ Mestre em Engenharia de Produção (UFSC) – Docente da Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG. *e-mail:* smoro@uepg.br

1 INTRODUÇÃO

A pandemia causada pelo vírus SARS-CoV2, causador da doença COVID-19 trouxe uma crise econômica mundial, levando os países a tomarem medidas restritivas para o seu enfrentamento. Por conta disso, muitos empreendedores apresentaram dificuldades para manutenção de seus negócios.

Trata-se de um momento de rever práticas administrativas, reduzir riscos das operações e ampliar as opções para garantir a sobrevivência das organizações. Sendo fundamental pensar em ações que possam gerar resultados rápidos e garantir controle da situação que reflete nos empregos e renda da sociedade.

Nesse contexto, destaca-se principalmente as micro e pequenas empresas MPEs, as quais desempenham um papel fundamental na geração de emprego, renda e com papel relevante no desenvolvimento econômico e social, como os mais afetados pela pandemia. Segundo Sebrae (2020), a pandemia mudou o funcionamento de 5,3 milhões de empresas no Brasil e interrompeu temporariamente a atividade de 10,1 milhões de empresas.

As empresas que superaram os impactos da pandemia precisaram se adaptar, reinventar e inovar nas suas estratégias de ação. A capacidade de uma organização para inovar, independentemente de seu porte, é reconhecida como um dos fatores determinantes para a sua sobrevivência e seu sucesso.

A sobrevivência e o crescimento das organizações estão diretamente relacionados ao seu esforço para atingir e manter uma vantagem competitiva sustentável. Para tanto uma visão da estratégia é primordial. A elaboração e operacionalização de uma estratégia responde às necessidades das organizações de gerir suas ações e atingir seus objetivos nesse contexto de crise.

O presente trabalho teve como objetivo descrever as medidas adotadas para auxiliar empreendedores no enfrentamento da pandemia causada pela COVID-19, através de ações estratégicas de gestão empresarial desenvolvidas em um projeto de extensão na Universidade Estadual de Ponta Grossa.

O projeto ofertou atividades diversas com temas referentes a área de gestão de negócios. Tendo os objetivos alcançados que foram: levantar informações sobre gestão nas MPEs; elaborar o diagnóstico das empresas participantes; organizar material de apoio; apresentar instrumentos para avaliação dos resultados; recomendar ações específicas para cada caso identificado e propor trabalhos futuros de acompanhamento dos resultados.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A pandemia exigiu das organizações uma maior capacidade de formular e implementar estratégias que possibilitem superar os desafios de mercado e atingir os seus objetivos, sendo necessária uma capacidade contínua de adaptação e principalmente a inovação.

Questões de inovação fazem parte da gestão de toda e qualquer empresa. Uma das tarefas primordiais do empreendedor é adquirir, aprimorar e alocar os recursos de uma organização, onde a tecnologia é um recurso de primordial importância para muitas organizações visando a vantagem competitiva, o que exige que seja integrado a estratégia da empresa, assim como criar e explorar a capacidade de inovação (BURGELMAN; CHRISTENSEN e WHEELWRIGHT, 2012).

Conforme Tidd e Bessant (2015), a inovação contribui de várias maneiras para o desempenho do mercado, com novos produtos é possível que a empresa mantenha e ocupe novas posições de mercado com aumento de lucratividade. Uma inovação bem-sucedida é aquela que proporciona o

retorno do investimento original em seu desenvolvimento acrescido de algum adicional (BURGELMAN; CHRISTENSEN e WHEELWRIGHT, 2012).

A inovação influi na estratégia empresarial, segundo Hitt, Ireland e Hoskinsson (2008), uma estratégia é um conjunto integrado e coordenado de ações definido para explorar competências essenciais e obter vantagem competitiva. Para Wright, Kroll, Parnell (2000, p. 3) a “estratégia é o conjunto de planos da alta administração para alcançar resultados consistentes com a missão e os objetivos gerais da organização”.

A estratégia pode ser um plano, que norteará uma ação a ser desenvolvida no futuro, ou então, uma padronização de determinado comportamento por um período (MINTZBERG, AHLSTRAND e LAMPEL, 2010). Quando definem uma estratégia, as empresas escolhem alternativas para competir.

Neste contexto, a gestão estratégica se refere a um modelo de gestão que incorpora os princípios de pensamento e ferramentas do planejamento, desenvolvimento, controle e avaliação estratégicos e sua aplicação nos diversos subsistemas que compõem o sistema administrativo de uma organização. Sendo o planejamento que envolve o processo de antecipar o futuro e determinar o curso de ação para a realização dos objetivos organizacionais (COBRA, 2014).

Já o Planejamento Estratégico é um processo que determina como a organização pode chegar onde deseja e o que fará para executar seus objetivos. Deve ser visto como um instrumento dinâmico de gestão, que contém decisões antecipadas sobre a linha de atuação a ser seguida no cumprimento de sua missão, voltando-se para as medidas positivas que uma empresa poderá tomar para enfrentar ameaças e aproveitar as oportunidades encontradas em seu ambiente (OLIVEIRA, 2015). O planejamento estratégico significa a formulação sistemática de objetivos e ações alternativas, que ao final, a escolha se dará sobre a melhor ação.

Oliveira (2015) afirma que nenhum planejamento estratégico terá sustentação se os responsáveis pelas decisões organizacionais não tiverem um pensamento estratégico e uma noção exata do diagnóstico da empresa quanto à análise de seus ambientes externo e interno, a análise SWOT (*Strength, Weakness, Opportunity, Threat*) ou FOFA (força, oportunidade, fraqueza, ameaça), onde são avaliados os pontos fortes e fracos que compõe a análise interna da empresa, enquanto as oportunidades e ameaças compõe a análise externa.

As oportunidades devem ser avaliadas, considerando aspectos como: mercado, análise econômica, vantagens competitivas, equipe gerencial, critérios pessoais, entre outros. Sendo o Plano de Negócio um instrumento importante para esta avaliação, por se tratar de uma ferramenta de gestão para o empreendedor planejar o seu futuro.

Um documento resultante de uma metodologia de planejamento onde é relacionado o conhecimento do tipo de negócio, define-se o ponto de partida, os objetivos da empresa e traça o percurso que deverá seguir, incluindo um estudo detalhado do produto e serviço que estão sendo ofertados, os clientes atuais e potenciais, os mercados, os preços, a concorrência, os recursos financeiros disponíveis, as operações e informações do ambiente externo e o estabelecimento das estratégias que permitam a consecução de melhores resultados. Na sua essência, trata-se de um documento para ajudar os empreendedores a conduzirem os seus negócios (DORNELAS, 2001; FIALHO *et al*, 2007).

O plano de negócios pode servir como a base para a formulação da estratégia e como a mesma foi formalizada, sendo um processo de informação que vem auxiliar ao empreendedor para a tomada de decisão, reduzindo os riscos e levando a agir no momento correto.

3 METODOLOGIA

A presente pesquisa foi realizada a partir de investigação de empreendedores que se inscreveram no projeto e foram acompanhados pelos executores, entre os docentes e discentes da UEPG. O objetivo de auxiliar empreendedores no enfrentamento da pandemia causada pela COVID-19 através de ações estratégicas de gestão empresarial foi atingido pelo método utilizado.

Trata-se de uma pesquisa de natureza aplicada, quanto aos objetivos é exploratória, com abordagem qualitativa. Participaram do projeto até a finalização quatro empresas da cidade de Ponta Grossa, o projeto envolveu docentes e alunos da graduação e pós-graduação da instituição.

A coleta de dados foi realizada através de entrevistas com os empreendedores e visitas *in loco*. Utilizou também de um questionário para o diagnóstico da empresa e levantamento de informações necessárias para atingir o objetivo desse estudo. A pesquisa está pautada na análise dos resultados apontados pelos participantes do projeto.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta seção apresenta a análise dos resultados encontrados no projeto executado pelos docentes, discentes e com a participação empreendedores da região.

O projeto desenvolvido buscou atender empreendedores de micro e pequenas empresas através da consultoria, com foco principal em oferecer orientações aos micros e pequenos empreendedores, com o uso de ferramentas de gestão a fim de minimizar o impacto da Pandemia da COVID-19 em seus empreendimentos.

As etapas para desenvolvimento do projeto intitulado “Estratégias para minimizar o impacto da Pandemia COVID-19 na gestão das MPEs na Região dos Campos Gerais 1ª Edição”, estão apresentados no quadro 1.

QUADRO 1 – Etapas para execução do projeto

| ETAPA | ATIVIDADES |
|-------|--|
| 1 | Edital para seleção de alunos de todos os períodos da graduação e também alunos de pós-graduação <i>lato e stricto sensu</i> |
| 2 | Edital para inscrição de empresas interessadas em receber orientações do projeto |
| 3 | Reuniões entre docentes, discentes e empreendedores |
| 4 | Relatório final |

Fonte: Autores (2022).

Na primeira etapa foi a seleção dos alunos que participariam ativamente no projeto e nas consultorias, foram selecionados seis alunos da graduação e três alunos da pós-graduação.

Na segunda etapa, as empresas foram selecionadas através de chamada via edital de inscrição, onde se deu preferência aquelas que atendiam o perfil de micro ou pequena empresa e que atuassem na região dos Campos Gerais - Paraná. Foram selecionadas cinco empresas, das quais apenas quatro levaram até o final a consultoria. Uma das desistentes foi em decorrência da mudança de cidade do empreendedor e encerramento das atividades aqui na região.

Na terceira etapa, foram realizados os primeiros contatos com os empreendedores. Em duplas os alunos se organizaram para estudar as informações levantadas através de reuniões *online* com as

empresas inscritas. Por fim, após o diagnóstico foi possível verificar estratégias de gestão necessárias para o enfrentamento da pandemia e a sobrevivência no mercado.

4.1 DIAGNÓSTICO

Para analisar as empresas participantes foi desenvolvido um questionário, com o objetivo de coletar informações de aspectos gerais das empresas, tais como: ramo de atuação, número de funcionários, tempo de existência, principais dificuldades encontradas, perfil do gestor e os motivos da inscrição porque resolveu buscar ajuda junto ao LAGEIS – Laboratório de Gestão, Empreendedorismo, Inovação e Sustentabilidade. Através da análise das informações coletadas, foi possível traçar o perfil da empresa e levantar as informações iniciais para a consultoria.

Após a resposta ao questionário foram realizadas algumas reuniões via *google meet* com os gestores. Nessas reuniões foram utilizadas algumas metodologias de gestão como o preenchimento da matriz SWOT, instrumento de coleta e análise de dados, que permitiu, através das respostas obtidas, traçar um cenário das empresas, destacando os pontos positivos e negativos, bem como as ameaças e oportunidades.

Para finalizar a coleta de informações, foi autorizada pela Pró Reitoria de Extensão uma visita ao local físico das empresas, observando-se todas as regras de segurança, pois ainda haviam muitos casos de COVID na cidade, onde o professor e no máximo dois alunos, conheceram a estrutura física e o funcionamento da empresa, e assim complementar o diagnóstico e apresentar as recomendações.

Após as visitas, as equipes voltaram a se encontrar ainda de maneira *online* e discutir a relação das mudanças causadas pela pandemia, o comportamento do empreendedor para enfrentar tal situação e como observaram a estrutura física da empresa.

Os alunos procuram traçar estratégias e chegar a possíveis alternativas, desde a elaboração de um plano de negócios, implementação de uso de tecnologias, desenvolvimento de melhores controles internos, treinamento de equipe, entre outras. No decorrer do projeto ocorreram reuniões quinzenais com todos os participantes para troca de experiências, pois muitas vezes as situações eram semelhantes entre as empresas atendidas.

4.2 LEVANTAMENTO DE INFORMAÇÕES DAS ETAPAS DO PROJETO

Foram quatro empresas atendidas, cada dupla de alunos conseguiu se aprofundar no estudo de uma empresa, aplicando o modelo de coleta de dados, realizando o diagnóstico e identificando novas ferramentas de análise.

Dessas quatro empresas, três conseguiram aplicar as recomendações apresentadas e apenas uma delas, por decisão da proprietária, resolveu fechar as portas e mudar o ramo. Mesmo a empresa que fechou, percebe-se que foi por conta do próprio estudo realizado, o qual mostrava que a empresa não possuía nenhum planejamento e estava praticando sua gestão na base da tentativa e erro.

Ao realizar a análise SWOT, percebeu-se que a grande maioria das empresas estudadas nunca elaborou um Plano de Negócios, ou seja, não planejou formalmente seu negócio. Iniciou a empresa a partir de um sonho, uma necessidade ou uma oportunidade, como a maioria dos negócios empreendedores, mas não foi realizado um estudo, um planejamento de médio ou de longo prazo e nem sequer uma avaliação dos resultados até este momento imposto pela pandemia.

Um dos principais aspectos a destacar é que nenhum dos empreendedores entrevistados teve qualquer tipo de apoio ou orientação para iniciar as atividades, embora quase todos tenham procurado participar de eventos, cursos e treinamentos para buscar, de alguma forma melhorar os aspectos de gestão.

A grande maioria não utilizava sistema informatizado para controle de estoques, análise de custos ou outra aplicação. Os que utilizavam algum aplicativo não tinham muita noção do que fazer com as informações geradas. Um destaque importante é que todos afirmaram estarem com todas as obrigações em dia, no tocante a pagamento de funcionários, quitação de impostos e fornecedores.

Muitas orientações foram repassadas, desde ordem tecnológica, como a implementação de sistemas, que além de realizar o controle geral da empresa, também fossem de fácil entendimento para melhorar o processo de decisão sobre as verdadeiras necessidades da mesma.

Outro aspecto de destaque foi a realização de um planejamento, focando principalmente na otimização do uso dos recursos e no atendimento ao cliente, aproveitando o momento pandêmico e percebendo como desenvolver essa fidelização. Algumas das empresas analisadas, até possuía como característica essa busca de aproximação com os clientes, porém estavam desenvolvendo várias ações ao mesmo tempo e ainda não haviam encontrado o rumo certo.

Outro ponto de fragilidade foi com o controle de estoques, que em sua quase totalidade não tinha nenhum tipo de planejamento de compras e de controles de entrada e saída, o que pode gerar um custo significativo para a empresa. Pode-se dizer, que se os problemas não foram resolvidos de todo, pelo menos a ação proporcionou um novo modo de pensar e visualizar a empresa, por parte do empreendedor.

Percebeu-se que ao final das pesquisas, as quatro empresas atendidas, estavam convencidas da solução, motivadas por perceberem que não era nada tão difícil de implantar, mas não houve interesse das mesmas em dar continuidade no acompanhamento por parte da equipe de consultores para implementar as ações identificadas e avaliar os resultados.

Para os alunos envolvidos, foi possível observar o envolvimento e interesse na busca de soluções, a interação entre os alunos de início e de final de curso, bem como com os alunos da pós-graduação. Sendo possível discutir o uso de metodologias, associada a experiência daqueles que já estão atuando no mercado de trabalho. Tiveram a oportunidade de estudar teorias que atendiam perfeitamente a necessidade de uma rotina empresarial.

Conforme relato dos alunos participantes, para alguns foi emocionante, não só pelo aspecto de contribuição profissional, mas também de comprometimento no auxílio a melhoria da qualidade de vida do próximo, neste caso o empreendedor, que diante de um cenário desolador, visualizaram mais que a possibilidade de alternativas que poderiam de alguma forma solucionar alguns gargalos na sua gestão empresarial, bem como um momento em que pode falar, “desabafar” toda a angústia, falta de esperança e credibilidade.

Mesmo a distância, ao final das reuniões ouviam-se as palavras de gratidão. O destaque principal foi o de reforçar o papel da universidade na formação humana e cidadã de nossos profissionais, independente da área de sua graduação.

Para os empresários atendidos, foi possível conhecer uma das maneiras de integração Universidade/Empresa e usufruir dessa via de mão dupla, onde a academia e prática se completam e garantem a formação plena de todos os alunos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com este estudo foi possível observar as dificuldades em gestão nesse momento de incerteza de mercado devido a pandemia. Na avaliação final da equipe, destacou-se o interesse dos empreendedores em conhecer suas fragilidades e ameaças, para então buscar o aprimoramento de suas forças e oportunidades.

A atividade desenvolvida proporcionou aos acadêmicos participantes a possibilidade de conhecerem *in loco* a realidade de uma empresa. As quatro empresas atendidas tiveram a oportunidade de refletir sobre a forma como estão gerindo seus negócios e que, por conta de a pandemia como conseguir se reinventar, mudar processos e repensar seu foco de atuação. O resultado foi oferecer aos empreendedores estratégias para sobreviver à crise, aumentando suas chances de sucesso e crescimento.

A recomendação final da equipe do projeto foi de dar prosseguimento ao trabalho, através da oportunidade da realização de estágio supervisionado numa das áreas que ficou demonstrada na consultoria. Esse estágio realizado por alunos do último ano teriam a supervisão de professores do Departamento de Administração.

Outra possibilidade seria através de contratação dos serviços prestados pela Empresa Júnior da universidade que atenderiam áreas específicas, poderiam aprofundar ainda mais a análise dos setores da empresa e propor ações mais pontuais e/ou ainda a busca por serviços especializados junto a empresas de consultoria.

REFERÊNCIAS

- BURGELMAN, R. A.; CHRISTENSEN, C. M.; WHEELWRIGTH, S. C. **Gestão Estratégica da Tecnologia e da Inovação: Conceitos e Soluções**. 5. Ed. Porto Alegre: Bookman, 2012.
- COBRA, M. **Administração de Marketing no Brasil**. 4. Ed. Elsevier. 2014.
- DORNELAS, J. C. A. **Empreendedorismo**. 6. Ed. São Paulo: Campus, 2001.
- FIALHO, F. A. P. *et al.*, **Empreendedorismo na Era do Conhecimento**. Florianópolis: Visual Books, 2007.
- HITT, M. A.; IRELAND, R. D.; HOSKISSON, R. E. **Administração Estratégica**. 2. Ed. São Paulo: Thomson, 2008.
- MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de Estratégia**. 2. Ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.
- OLIVEIRA, D. P. R. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. 33. Ed. Atlas. 2015.
- SEBRAE. Serviço de Apoio à Micro e Pequena Empresa. **O Impacto da pandemia de corona vírus nos Pequenos Negócios – 2ª edição- 2020**. Disponível em: <https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae>. Acesso em 09/08/2022.
- TIDD, J. BESSANT, J. **Gestão da Inovação**. 5. Ed. Grupo Educação S/A. 2015.
- WRIGHT, P.; KROLL, M.J.; PARNELL, J. **Administração estratégica**. São Paulo: Atlas, 2000.

Capítulo 8

A psicologia jurídica na delegacia do adolescente: Um estudo documental

DOI 10.51360/zh4.20229-08-p.89-99

José Luiz Alves Dias

A PSICOLOGIA JURÍDICA NA DELEGACIA DO ADOLESCENTE: UM ESTUDO DOCUMENTAL

José Luiz Alves Dias ¹

RESUMO

Neste trabalho foram analisadas, de forma quantitativa, a produção documental de psicólogos dentro de uma delegacia do adolescente na cidade de Curitiba, por meio dos documentos produzidos dentro do setor entre os anos de 2009 e 2021. O objetivo geral do estudo foi de esquematizar as entrevistas de crianças e adolescentes vítimas de crimes, fazendo uso dos documentos elaborados. Os objetivos específicos visaram organizar as informações levantadas nos documentos, descrever os índices observados e analisar os documentos identificados. Trata-se de uma pesquisa documental, do tipo descritiva e com uma abordagem quantitativa e natureza de pesquisa básica. Nos resultados, foram priorizadas quatro categorias: gênero das vítimas, gênero dos autores, atos infracionais tipificados no boletim de ocorrência e as conclusões realizadas pelo profissional no final do documento. No total, foram identificados 570 documentos, com uma predominância do ato infracional de estupro. No tocante às vítimas atendidas, houve predominância do gênero feminino (65,3%), seguido do masculino (34,7%). Em relação ao gênero da autoria dos noticiados, observou-se diferenças significativas, destacando o gênero masculino (93%) e o feminino (3,1%). Tangente à conclusão realizada nos documentos psicológicos, os resultados apontaram uma dominância do positivo (85,7%), seguido de negativos (6,8%) e inconclusivos (3,7%).

Palavras-Chave: Psicologia Jurídica. Violência Infantil. Crianças. Adolescentes.

1 INTRODUÇÃO

A Psicologia Jurídica ou Forense é relativamente recente dentro das disciplinas da Psicologia de forma geral. Sua aplicação era inicialmente no âmbito jurídico, sendo na Polícia uma prática recente. Dentre as várias formas de atuação nesse contexto, uma das possibilidades do psicólogo é o de promover uma “escuta especializada” para a vítima ou para o infrator criança e adolescente, a partir de diretrizes profissionais visando a garantia de direitos.

Comumente, a prática do psicólogo jurídico é pouco acessível, uma vez que os documentos produzidos por eles, sejam laudos, pareceres ou relatórios são mantidos em segredo de justiça, ficando restrito aos profissionais instituídos judicialmente ou atuantes em equipamentos do Estado.

O psicólogo jurídico ou forense, como são chamados os profissionais que atuam nessa área, tem como um dos locais possíveis de atuação as delegacias especializadas, foco deste trabalho. São instituições ligadas à Polícia Civil que atendem ocorrências com vítimas ou acusados crianças e adolescentes. Nessas delegacias, a principal ferramenta de trabalho dos profissionais de Psicologia é a Escuta Especializada.

As Delegacias Especializadas são uma divisão dentro da polícia direcionadas a organização, orientação e supervisão de atividades específicas, como a delegacia da mulher e a delegacia do

¹ Especialista em Gestão Pública – Residência Técnica da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). e-mail: jluiz.ad@gmail.com

adolescente. A delegacia do adolescente é focada nas medidas de prevenção e elucidação de atos infracionais atribuídos às crianças e aos adolescentes.

Atualmente, crianças e adolescentes envolvidos em crimes ou atos infracionais estão amparados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a escuta especializada se encontra fundamentada na Lei 13.431, de 4 de abril de 2017. A Lei 13.431 dentre as suas várias determinações, estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência. Nessa lei, encontra-se descrito o procedimento de entrevista, chamado de escuta especializada e do procedimento de oitiva, o depoimento especial.

Frente a isso, o que se pretende neste trabalho, é analisar de forma quantitativa a produção documental de psicólogos, dentro de uma delegacia do adolescente na cidade de Curitiba, a partir dos documentos produzidos dentro do setor, correspondentes a entrevistas com vítimas. Estes documentos foram analisados desde o ano de 2009 até o ano de 2021. Após o levantamento dessas informações, foram realizadas inferências e análises críticas dos dados levantados por meio do cruzamento de informações e levantamento de estatísticas.

A literatura sobre a temática de violência, partindo de adolescente direcionada à crianças e adolescentes são escassas na língua portuguesa, sendo mais facilmente encontrada em inglês. Outra questão relacionada é a conveniência no acesso aos dados e documentos produzidos dentro da delegacia, especialmente pela Psicologia Jurídica e que são geralmente difíceis de serem acessados.

Assim, percebe-se a necessidade de produção de dados estatísticos e estudos a respeito desta atuação, sendo a sua execução de grande utilidade para a Polícia Civil possibilitando inferências e aprimoramentos para a delegacia. A sociedade de forma geral também pode ser beneficiada com a divulgação dos dados levantados, pois pode fomentar a elaboração de políticas públicas.

A questão norteadora da pesquisa é: Qual é o cenário de atuação de um setor de psicologia de uma delegacia do adolescente por meio da produção de documentos de entrevistas de vítimas ao longo de 12 anos? O objetivo geral do presente estudo foi de esquematizar as entrevistas de crianças e adolescentes vítimas de crimes por meio de documentos produzidos por profissionais psicólogos dentro do setor de Psicologia de uma delegacia do adolescente. Os objetivos específicos foram organizar as informações levantadas nos documentos, descrever os índices observados e analisar os documentos identificados.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Dentro de algumas delegacias, o psicólogo jurídico faz um trabalho voltado à mediação ou orientação psico-sócio-jurídica, seguido de atendimento baseado na lavratura do Boletim de Ocorrência (CÓRDOVA e PINTO, 2010). Frente a isso, uma das muitas possibilidades para o profissional psicólogo é a intervenção com as percepções do indivíduo com a vida, com as figuras de autoridade, com a saúde mental e qualquer possibilidade de diálogo (GOMES, 2007).

Observa-se, contudo, por meio da ótica dos profissionais psicólogos, que o exercício profissional no âmbito judiciário e executivo se detém predominantemente na confecção de laudos, pareceres e relatórios, cabendo a Psicologia nesse contexto, uma função voltada majoritariamente a avaliação e subsídio aos magistrados (GONÇALVES e BRANDÃO, 2018).

A função de psicólogo jurídico junto à Polícia é um fato relativamente recente, uma vez que os primeiros psicólogos registrados dentro da Polícia Militar foram em 1987 e atuando majoritariamente dentro dos processos de recrutamento e seleção (BATISTA *et al*, 1997). Córdova *et al*. (2010) ressalta

a importância da qualificação da equipe de atendimento das delegacias, bem como, a necessidade do psicólogo dentro das instituições.

Somente a partir dos anos de 1994, 1995, 2003 e 2007, houve a ampliação dos serviços de foco psicológico, com a participação de novos psicólogos lotados nos batalhões da Polícia Militar (LUSTOSA e GONÇALVES, 2017). Contudo, essa ampliação ainda é pequena, se refletido os recursos humanos em relação ao número de profissionais que ingressam constantemente na instituição.

Um dos pontos a se discutir, é do desafio que a Psicologia encontra, ao lidar com o sofrimento mental dentro de uma instituição que confronta diretamente o sentido da Psicologia enquanto ciência, uma vez que a sua cultura organizacional é a de oposição a saúde mental dentre os próprios funcionários. Dentre as possibilidades do psicólogo dentro da instituição da Segurança Pública, existe a Polícia Militar, o profissional que atua com processos de formação e treinamento, e atualmente, a ampliação da Clínica para ambientes de atividade operacional na Polícia Civil (LUSTOSA e GONÇALVES, 2017).

Outra possibilidade de atuação do psicólogo, ocorreu com a promulgação da Lei 13.431, que estabeleceu o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente, vítima ou testemunha de violência (BRASIL, 2017). Nesse contexto, a lei exigia um profissional qualificado para fazer a Escuta Especializada e o Depoimento Especial. Frente à escuta qualificada do psicólogo, já proposta pela formação acadêmica, as instituições utilizaram esses profissionais para exercer essas funções, a partir do aumento da demanda nas delegacias especializadas (PEDRO, 2020).

A Escuta Especializada é a materialização do reconhecimento, de que crianças e adolescentes sofrem violências e requerem atendimento diferenciado. Foi por meio da nova legislação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que surgiu um novo paradigma com o foco na proteção integral, com a alegação de que crianças e adolescentes gozam de todos os direitos fundamentais como pessoas em desenvolvimento (GONÇALVES e BRANDÃO, 2018).

A vítima, quando criança ou adolescente, por meio do ECA tem o direito de ser ouvida na companhia dos pais e a sua opinião deve ser considerada pela autoridade judiciária competente (BRASIL, 1990). Além da prioridade e celeridade, o ECA assegura uma forma diferenciada de oitiva da vítima, com uma entrevista perante órgão da rede de proteção, limitado ao necessário e cumprimento da finalidade, sendo ouvida por um profissional preparado para dar suporte ao relato (PEDRO, 2020).

O objetivo principal da Lei 13.431 é evitar o contato da vítima com o autor ou acusado, e evitar qualquer pessoa que possa representar ameaça, coação ou constrangimento. Entende-se também, que ao falar e relembrar de fatos, revive-se a cena de violência, necessitando de cautela, uma vez que pode causar traumas adicionais para além da violação de direitos, garantindo a não revitimização. Nos casos de violência sexual, comumente as crianças e adolescentes realizam oitivas nos diversos equipamentos, como conselho tutelar, CREAS, boletim de ocorrência, familiares, e assim, as consequências ocorrem de forma traumática para além do próprio processo penal (PEDRO, 2020).

O abuso sexual infantil contra crianças e adolescentes é um tema complexo, pois os abusos geralmente perduram ao longo da vida, e quanto mais cedo for descoberto, maior a possibilidade de diminuir os danos causados. Deve-se considerar que os efeitos não são apenas na vida das vítimas, mas na sociedade como um todo, interferindo até mesmo na forma de interrelação social (SIEBRA *et al*, 2019).

A literatura tende a abordar, de forma mais incisiva, o abuso sexual entre adultos e crianças ou adolescentes. Inclusive, na literatura, o crime de abuso sexual é mencionado no Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais, como uma das causas do desenvolvimento de transtornos de disfunção sexual (APA, 2014).

De acordo com a Organização Mundial de Saúde - OMS (2003), o abuso sexual infantil é a participação da criança em atividade sexual, onde ele ou ela não compreendem a situação ou são incapazes de consentir. O abuso ocorre entre uma criança e adultos, ou com outra criança, mas, em função da idade ou etapa de desenvolvimento, estão em relação de responsabilidade, confiança ou poder. É nesse contexto, que existe a necessidade de profissionais preparados, uma vez que o despreparo pode tornar inadequada a escuta, o ambiente e revitimizar o menor.

O debate sobre o profissional que deve realizar a Escuta Especializada é atual, e sua realização em ambiente policial, pode ser inapropriado e traumático, resultando no surgimento de fatos e lembranças da violência (ROZANSKI, 2005). A Escuta Especializada não é privativa do psicólogo e pode ser realizada por qualquer categoria profissional responsável, embora exija capacitação profissional. Contudo, quando a Escuta Especializada é realizada por um psicólogo, a Nota Técnica 003-2018 não indica um documento específico para ser produzido (CRP, 2018). Ainda assim, a resolução do CFP nº 006/2019 sugere a produção de um Relatório Psicológico (CFP, 2019).

3 METODOLOGIA

O presente estudo trata-se de uma pesquisa documental, do tipo descritiva e com uma abordagem quantitativa e natureza de pesquisa básica. Esta pesquisa foi desenvolvida em dois momentos. No primeiro, foi realizado o levantamento de todos os documentos de entrevistas de crianças ou adolescentes, vítimas de ato infracional produzidos pelo setor de Psicologia da Delegacia do Adolescente. Os documentos se encontravam na forma impressa e eletrônica. O material impresso estava em pastas arquivo, dentro do setor de Psicologia da delegacia, e o material eletrônico estava em pastas no computador dentro do sistema da Polícia Civil.

Foram utilizados como critérios de inclusão, os documentos produzidos entre o ano de 2009 e o ano de 2021, de entrevistas de vítimas de atos infracionais, intitulado como Parecer Psicológico, Laudo de Avaliação Psicológica, Relatório de Escuta Especializada ou Escuta Especializada. Foram considerados como critérios de exclusão, todos os demais documentos encontrados, mas que não eram entrevistas, como informações ou entrevistas dos autores de atos infracionais.

No segundo momento, os dados dos documentos foram divididos em tabelas de acordo com o ano correspondente, por meio do programa Office Excel. As informações retiradas dos documentos foram: gênero da vítima, número do boletim de ocorrência, tipo de documento produzido, conclusão feita pelo profissional de psicologia, ato infracional tipificado no boletim de ocorrência e o gênero da autoria.

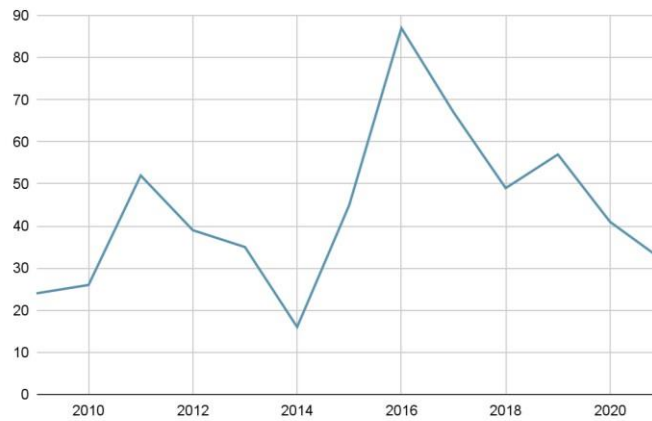
O presente trabalho não permite fazer o uso de todas as informações levantadas. Contudo, a planilha de dados continuará em posse da Polícia Civil e poderá ser utilizada em momentos futuros para serem exploradas outras percepções do conteúdo por pesquisadores.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

O levantamento dos dados, foi realizado de forma física e digital dentro da Delegacia do Adolescente, e após isso, foram agrupados de acordo com o ano em que estavam arquivados dentro do setor. No total, foram identificados 570 documentos produzidos por profissionais do setor de Psicologia, intitulados como “Laudo de Avaliação Psicológica” (38,9%), “Parecer Psicológico” (32,5%) ou “Relatório de Escuta Especializada” (28,6%).

Dentre os documentos analisados, ao longo dos anos foram percebidas variações entre a produção dos documentos, sendo em 2009 (n=24), 2010 (n=26), 2011 (n=52), 2012 (n=39), 2013 (n=35), 2014 (n=16), 2015 (n=45), 2016 (n=87), 2017 (n=67), 2018 (n=49), 2019 (n=57), 2020 (n=41) e 2021 (n=32).

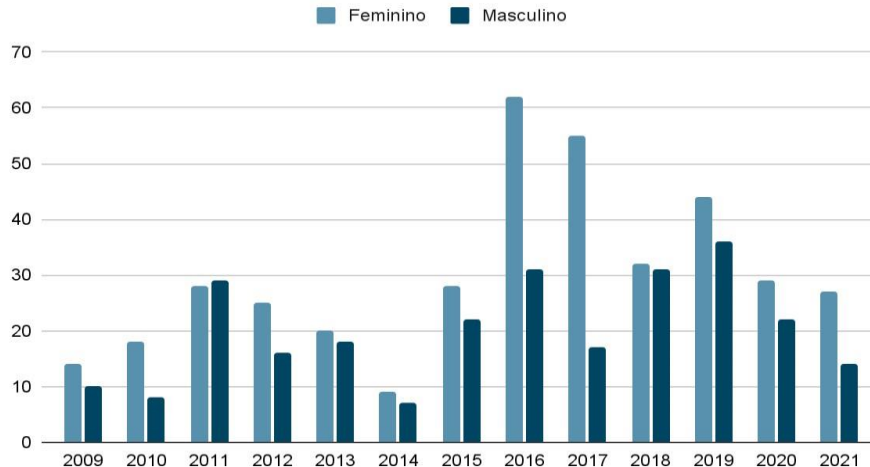
FIGURA 1 – Índice de produção de documentos entre 2009 e 2021



Fonte: Elaborada pelo autor.

Em relação ao gênero das vítimas, houve casos de boletins com múltiplas vítimas. Mesmo assim, foi observada uma predominância do gênero feminino, totalizando 65,3% (n=491), e uma menor quantidade do gênero masculino, equivalente a 34,7% (n=261).

FIGURA 2 – Gênero das vítimas citadas nos documentos

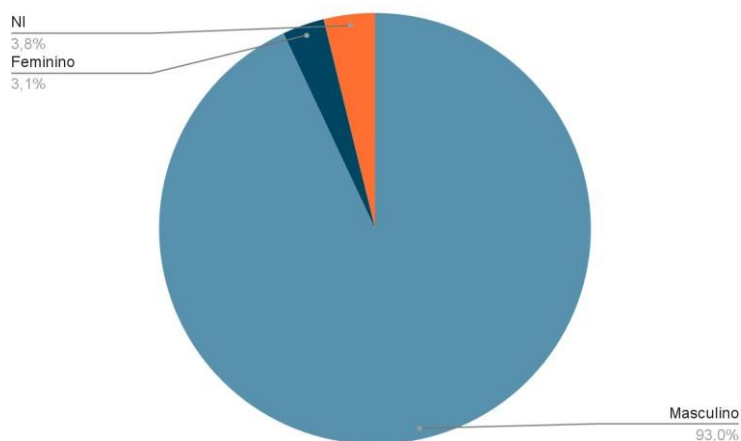


Fonte: Elaborada pelo autor.

Relativo ao gênero dos autores dos atos infracionais existentes nas denúncias, percebe-se uma diferença entre o gênero masculino e feminino, existindo ainda, documentos sem um autor definido, referenciados como “NI”.

Embora existam documentos com múltipla autoria, dentro do gênero dos autores, o total feminino foi de 3,1% (n=18), número inferior ao masculino, equivalente a 93% (n=534). Dos documentos sem autor definido, citados como “NI”, estes tiveram o total de 3,8% (n=22).

FIGURA 3 – Gênero dos autores de atos infracionais citados



Fonte: Elaborada pelo autor.

Quanto aos atos infracionais identificados nos documentos produzidos, estes foram divididos entre “Estupro de Vulnerável” (n=492) e “Outros” (n=146), este último agrupando os seguintes atos infracionais: Importunação Ofensiva ao Pudor, Desaparecimento de criança, Atentado Violento ao Pudor, Fato Não Constatado,

Ameaça, Injúria e Lesão Corporal, A Apurar, Ato Obsceno, Perturbação da Tranquilidade, Aliciar criança para a prática de ato libidinoso, Provocação de Tumulto, Abuso, Servir bebida alcoólica a menor/incapaz, NI, Satisfação de lascívia mediante presença de criança ou adolescente, Roubo, Notícia de Fato Futuro, Maus Tratos, Vias de Fato e Assédio Sexual.

Relativo às considerações finais dos casos, que são apontadas no final do documento e são realizadas pelo profissional psicólogo, elas estavam categorizadas em Positivo, Negativo e Inconclusivo. Ainda, foram classificados como “NI” e “Outros” os demais casos sem uma conclusão específica. Na análise, percebe-se que alguns documentos com múltiplas vítimas tinham mais de uma conclusão, sendo proporcional ao número de envolvidos.

Observa-se que, a conclusão Positiva foi de 85,7% (n=493), Negativo 6,8% (n=39), Inconclusivo 3,7% (n=21), NI 3,3% (n=19) e outros 0,5% (n=3). Esses dados mostram que os casos com conclusões foram majoritariamente concluídos com um parecer positivo, seguidos pelo negativo e inconclusivo.

FIGURA 4 – Total de conclusões dos documentos realizados pelo setor

| Conclusão dos | Número de casos documentos |
|---------------|----------------------------|
| Positivo | 493 |
| Negativo | 39 |
| Inconclusivo | 21 |
| Outros | 3 |
| NI | 19 |
| Total | 575 |

Fonte: Elaborada pelo autor.

Foi realizada pela primeira vez, uma análise pormenorizada dos dados de produção de um setor de Psicologia em uma delegacia especializada. Considerando dados, como a caracterização do perfil da vítima, do acusado e os índices de conclusão de documentos elaborados pelos profissionais, o levantamento de informações pode ser analisado sob diversas percepções.

Os dados foram coletados em ambiente onde, simultaneamente, ocorrem notificações e atendimento às vítimas diariamente e assim, todo dia surgem mais denúncias e constatações de violências físicas e sexuais nesse setor. Foi também possível fazer a checagem das informações em documentos psicológicos, esclarecer dúvidas com os profissionais, eliminar duplicidade e realizar análises inferenciais e de associação.

Os documentos encontrados acompanharam historicamente a evolução das resoluções e notas técnicas de Psicologia (CRP, 2018; CFP, 2019). Como as resoluções que vieram nortear a produção dos documentos psicológicos foram elaboradas em 2018 e 2019, ao longo dos anos os tipos de documentos foram evoluindo e sendo intitulados como: “Laudo de Avaliação Psicológica”, seguido de “Parecer Psicológico” e por fim “Relatório de Escuta Especializada”, como é chamado atualmente.

Percebe-se uma variação considerável entre a produção anual dos documentos, onde aparecem poucas produções em alguns anos e, outros anos, com quase o triplo de documentos. Esse resultado pode indicar a atuação de psicólogos dentro em delegacias. Pasinato e Santos (2008) relatam que, a atuação dos psicólogos nas delegacias ocorre por meio de convênios e acordos com os governos municipais de forma temporária e não permite a continuidade da presença do psicólogo na delegacia.

Em relação ao gênero das vítimas, o quantitativo feminino é muito superior às vítimas do gênero masculino. Acredita-se que, isso tenha relação com fatores como a cultura e com a falta de denúncia de vítimas masculinas. Magalhães (2005) relata que o “abuso sexual incestuoso” ocorre em cerca de 20% das mulheres e 10% dos homens no mundo, de forma que o abuso sexual ocorreu em algum momento da infância. O abuso contra as meninas é três vezes maior que contra meninos, principalmente antes dos 12 anos.

Saffioti (1997), demonstrou há mais de 20 anos, que as crianças do sexo feminino estariam mais propensas a serem abusadas sexualmente do que os meninos. Uma pesquisa sobre o panorama da violência sexual contra crianças e adolescentes, realizado pelo Unicef (2021), corrobora esse resultado, pois dos quase 180 mil casos de estupro com vítimas de até 19 anos, cerca de 80% eram meninas.

Em relação ao gênero dos autores, observa-se uma diferença considerável entre o gênero masculino e o feminino. Da mesma forma, a maioria das crianças vítimas são do gênero feminino, assim como, os autores são de forma majoritária do gênero oposto. Estimativas reveladas em Neves *et al.* (2010), apontam que pais ou familiares próximos são acusados de 96% dos casos relatados de violência física e, aproximadamente 64% de casos de abuso sexual contra crianças de até seis anos de idade.

O abuso sexual é geralmente cometido por alguém próximo da criança, sendo essa, uma pessoa que estabelece confiança e um nível de proximidade com o menor. Os resultados revelam que os principais abusadores são do sexo masculino, principalmente pais, tios, irmãos e avós, sendo intrafamiliar e contribuindo assim, para que menos de 10% dos casos ocorridos no Brasil realmente cheguem às delegacias (RIBEIRO *et al.*, 2004).

Em relação aos atos infracionais, o “Estupro de Vulnerável” têm um número superior de casos noticiados, evidenciando que a Escuta Especializada nesta delegacia, tem sido mais voltada a casos delicados e que demandam por um profissional especializado. Nesse contexto, nota-se que o abuso sexual pode ser evidenciado de diversas formas, como o estupro, incesto, atentado violento ao pudor, dentre outros (QUEIROZ, 2001).

O último dado levantado na pesquisa, foram as considerações finais ou conclusões, tópico que consta no final do documento e caracteriza a violência estudada ao longo do procedimento como positiva, negativa ou inconclusiva. Nesse estudo, poucos documentos não têm conclusão e, um grande quantitativo apresenta resultados positivos, revelando assim, que são poucos os casos mentirosos ou infundados.

Em relação aos casos negativos e inconclusivos, pode-se refletir sobre a importância da qualificação dos profissionais, para afirmar que o fato não ocorreu ou que faltam informações que subsidiem a veracidade do fato noticiado. De acordo com Unicef (2021), entre o período de 2017 e 2020, foram registrados 179.277 casos de estupro ou estupro de vulnerável com vítimas de até 19 anos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo esquematizar as entrevistas de crianças e adolescentes vítimas de crimes por meio de documentos produzidos por profissionais psicólogos dentro do setor de Psicologia de uma delegacia do adolescente. A partir de uma abordagem quantitativa, foi realizada a pesquisa por meio de um viés descritivo de pesquisa documental.

A importância desse estudo, advém da escassez de literatura sobre violência praticada por adolescentes contra crianças e adolescentes e da utilidade dos dados para a Polícia Civil de forma estatística. Acredita-se que, estudos posteriores com esses mesmos dados permitirão outros olhares e cruzamentos de informações distintas, garantindo a ampliação de estudos relacionados.

Entende-se que a pesquisa atingiu o êxito em sua proposta e em seus objetivos iniciais, considerando ainda, que existem contribuições e limitações normais nesse tipo de pesquisa. O acesso dentro da delegacia aos documentos e a sua esquematização, seguido da organização, descrição e análise dos dados ocorreram com sucesso, levantando ao total 570 documentos.

A discussão do estudo, demonstrou certa concordância com outras pesquisas realizadas na área, confirmando a discrepância entre meninos e meninas autores de atos infracionais, ressaltando que as meninas são mais frequentemente, vítimas de abuso sexual. Outro ponto importante refere-se à forma de atuação do setor de Psicologia, que utiliza principalmente a Escuta Especializada para casos de Estupro, fazendo valer a aplicação da Lei 13.431.

O número elevado de casos positivos para abuso sexual, quando comparado com casos negativos ou inconsistentes, evidencia os principais estudos realizados, bem como os movimentos relacionados ao debate da importância da educação sexual dentro das escolas e da família, já que estes, são os ambientes em que as crianças e adolescentes estão suscetíveis às diversas formas de violência.

Entre a revelação, a denúncia e a investigação existe uma gama de procedimentos e profissionais com diferentes formações e instituições envolvidas, fato esse, que reforça a necessidade de uma comunicação efetiva entre as instituições, bem como da qualificação dos profissionais que atendem as vítimas e suas famílias.

A luta pelo reconhecimento da importância da saúde mental, tem avançado ao longo dos últimos anos, e diversos estudos científicos ressaltam a eficácia do atendimento psicológico às vítimas de abuso sexual, pois as consequências causadas por essa violência, podem repercutir ao longo de toda sua vida.

REFERÊNCIAS

- APA. Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais: **DSM-5**. Porto Alegre: Artmed, 2014.
- BATISTA, A. C. A, *et al.*, 10 anos de Psicologia na PMMG: Construções e contribuições. **Revista Psicologia – Saúde Mental & Seg. Pública**. Belo Horizonte, V.1, N.1, p. 11-15, 1997.
- BRASIL. Lei n.º 13.431/17. **Lei do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência**. Brasília: 2017. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113431.htm>. Acesso em: 15 fev. 2022.

CONSELHO REGIONAL DE PSICOLOGIA. **Nota Técnica 003/2018**. Disponível em: <<https://crppr.org.br/wp-content/uploads/2018/08/nt-003-2018.pdf>> Acesso em: 15 fev. 2022.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Resolução 006/2019**. Disponível em: <https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2019/09/Resolu%C3%A7%C3%A3o-CFP-n-062019-comentada.pdf>> Acesso em: 15 fev. 2022.

CÓRDOVA, L. F. N.; PINTO, P. H. A. Intervenções Psicológicas em situação de violência doméstica: o trabalho do psicólogo policial na “delegacia da mulher” de Florianópolis/Brasil. In: CÓRDOVA, Luiz Fernando N. *et al.*, (Org.) **Os 25 anos da Delegacia da Mulher de Florianópolis: impasses e perspectivas para a "base de pantera"**. Florianópolis: UFSC/CFH/NUPPE, p. 111-126, 2010.

CRUZ, M. A. *et al.*, Repercussões do abuso sexual vivenciado na infância e adolescência: revisão integrativa. **Ciência & Saúde Coletiva [online]**, V. 26, N. 4, p. 1369-1380, 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1413-81232021264.02862019>> Acesso em: 4 mar. 2022.

FLORENTINO, B. R. B. As possíveis consequências do abuso sexual praticado contra crianças e adolescentes. **Fractal: Revista de Psicologia [online]**, V. 27, N. 2, p. 139-144, 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1984-0292/805>>. Acesso em 4 mar. 2022.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

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

GOMES, M. M. A contribuição da psicologia policial ao gerenciamento de situações críticas: Um diálogo entre Psicanálise e a Polícia, do Curso de Pós-graduação em Psicologia Jurídica da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2007, 82 f. **Monografia** (Pós-graduação em Psicologia Jurídica) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Paraná, 2007. Disponível em: <http://www.acadepol.sc.gov.br/index.php/download/doc_view/50-acontribuicao-da-psicologia-policial-ao-gerenciamento-de-situacoes-criticas-um-dialogo-entrea-psicanalise-e-a-policia>. Acesso em: 15 fev. 2022.

GONÇALVES, H. S.; BRANDÃO, E. P. (Ed.). **Psicologia jurídica no Brasil**. Nau Editora, 2018.

LUSTOSA, D. B. S.; GONÇALVES, H. J. Psicologia na Polícia Militar: desafios do âmbito da cultura organizacional. **Rev. Psicologia: Saúde Mental e Seg. Pública**, V. 6, p. 35-50, 2017.

MAGALHÃES, A. P. **Abuso Sexual Incestuoso: um tema centrado na criança e na família**. 1. Ed, Coleção Família e Violência, Rio de Janeiro: Letra Capital, 2005.

MINAYO, M. C. S. **Violência e saúde**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.

NEVES, A. S. *et al.*, Abuso sexual contra a criança e o adolescente: reflexões interdisciplinares. **Temas psicol.**, Ribeirão Preto, v. 18, n. 1, p. 99-111, 2010.

PARANÁ. **Regulamento e Estrutura da Polícia Civil do Estado do Paraná**. Decreto nº 4.884, de 24 de abril de 1978. Disponível em: <http://celepar7cta.pr.gov.br/PRPrevidencia/SitePRPrev.nsf/3b1ce059ee8f9514832569fa0049eab1/cf55cd9651e14be583256fb6004c5b3c?OpenDocument>> Acesso em: 15 fev. 2022.

PASINATO, W.; SANTOS, C. M. **Mapeamento das Delegacias da Mulher no Brasil**. 2008. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-aviolencia/pdfs/mapeamento-das-delegacias-da-mulher-no-brasil>> Acesso em: 02 mar. 2022.

PEDRO, T. H. A escuta especializada e o depoimento especial de vítimas de violação de direitos: atuação da psicologia. **Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, [S. l.], v. 32, n. 2, p. 44–65, 2020. Disponível em: <<https://revista.trf1.jus.br/trf1/article/view/188>> Acesso em: 15 fev. 2022.

QUEIROZ, K. Abuso sexual: conversando com esta realidade. In: Yves de Roussan (Org.), **Centro de defesa da criança e do adolescente**. Salvador: CEDECA-BA, 2001. Disponível em: <http://www.cedeca.org.br/pdf/abuso_sexual_katia_quairoz> Acesso em: 02 mar. 2022.

RIBEIRO, M. A., *et al.*, Violência sexual contra crianças e adolescentes: características relativas à vitimização nas relações familiares. **Cadernos de Saúde Pública**, V. 20, N. 2, p. 456-464, 2004.

ROZANSKI, C. A. A menina abusada diante da justiça. In: VALNOVICH, J. R. (Org.). **Abuso sexual na infância**. Rio de Janeiro: Lacerda, 2005.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**. V. 1, N. 1, 2009.

SIEBRA, D. X. *et al.*, Os Prejuízos causados à Saúde Mental e à vida sexual adulta das mulheres vítimas de Abuso Sexual na infância. **Rev. Mult. Psic.** V. 13, N. 46 p. 359-378, 2019.

UNICEF. **Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil**. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/media/16421/file/panorama-violencia-letal-sexual-contracrianças-adolescentes-no-brasil.pdf>> Acesso em: 03 mar. 2022.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Guidelines for medico-legal care for victims of sexual violence**. Geneva: World Health Organization, 2003. Disponível em: <<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42788/924154628X.pdf;jsessionid=DE4A05B93EA3161DCA2B6920918F79DA?sequence=1>> Acesso em: 15 fev. 2022.

SOBRE O ORGANIZADOR

ADRIANO STADLER

Doutor em Administração e Turismo pela Universidade do Vale do Itajaí - Univali SC, com estágio doutoral na *Glasgow Caledonian University* – Escócia – UK (2017). Bacharel em Administração (2000) e Licenciado em Matemática pela UTFPR (2002), Mestre em Administração pela Univali SC (2007).

Tem experiência na coordenação de cursos técnicos, superiores e de pós-graduação na modalidade presencial e à distância. É servidor público do Instituto Federal do Paraná – campus Curitiba, desde 2011 onde atuou de 2019 a 2022 como coordenador do Curso Superior de Tecnologia em Processos Gerenciais.

Possui vários livros e artigos publicados no Brasil e no exterior, como 2 artigos e 1 livro na Inglaterra, 2 artigos em periódicos da Espanha, 2 em Portugal, 1 na Venezuela, 1 na Índia e diversos artigos em periódicos nacionais classificados pela Qualis Capes. Além de livros didáticos publicados pela Editora IBPEX, Intersaberes, Editora ZH4, Editora IFPR.

Atua como avaliador das revistas RAC, REGEPE, e de congressos internacionais como *Academy of Management* - AOM e *European Academy of Management* – EURAM. Atualmente é coordenador geral do Centro de Referência do Instituto Federal de Ponta Grossa-PR, e é pai do Kauan Henrique, Kauane Manuela e Fernando Vitor Stadler.

Editora  ZHU

