

EMPREENDEDORISMO E INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA

ANA GRAZIELE
LOURENÇO TOLEDO

PRISCILA YAMAGAMI
KÄHLER

(ORGANIZADORAS)

EMPREENDEDORISMO E INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA

Ana Grazielle Lourenço Toledo
Priscila Yamagami Kähler
(Organizadoras)

EMPREENDEDORISMO E INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA



Copyright © dos autores

Todos os direitos garantidos. Qualquer parte desta obra pode ser reproduzida, transmitida ou arquivada desde que levados em conta os direitos das autoras e dos autores.

Ana Grazielle Lourenço Toledo; Priscila Yamagami Kähler (Organizadoras).

Empreendedorismo e inovação na gestão pública. Campo Grande: Editora Inovar, 2019.
183p.

ISBN:978-65-80476-13-8

1. Administração 2. Empreendedorismo. 3. Gestão. 4. Gestão Pública. 5. Autoras. I. Título.

CDD – 658

Os conteúdos dos capítulos são de responsabilidades de seus autores.

Conselho Científico da Editora Inovar:

Care Cristiane Hammes (UEMS/Brasil); Franchys Marizethe Nascimento Santana (UFMS/Brasil); Gesilane de Oliveira Maciel José (IFMS/Brasil); Jucimara Silva Rojas (UFMS/Brasil); Katyuscia Oshiro (RHEMA Educação/Brasil); Maria Cristina Neves de Azevedo (UFOP/Brasil); Ordália Alves de Almeida (UFMS/Brasil); Otília Maria Alves da Nóbrega Alberto Dantas (UnB/Brasil).

Editora Inovar
www.editorainovar.com.br
79002-401 Campo Grande – MS.

SUMÁRIO

Apresentação.....	08
Capítulo 1	
A GESTÃO DE PESSOAS NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS.....	10
Isaias Gonçalves do Nascimento Gois	
Noeli Teresinha Uliana	
Maria Aparecida Canale Balduino	
Capítulo 2	
A IMPORTÂNCIA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL COMO INSTRUMENTO DE EFICIÊNCIA NA GESTÃO DAS RECEITAS MUNICIPAIS.....	22
David Nogueira Silva Marzzoni	
Capítulo 3	
ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES DA AGÊNCIA SEBRAE DE ITAPORANGA-PB PARA OS EMPREENDEDORES DA REGIÃO.....	37
Luana Diniz Laurentino	
Cinthia Moura Frade	
Mary Dayane Souza Silva	
Francisca Rozângela Lopes de Sousa	
Capítulo 4	
DESIGN THINKING COMO ABORDAGEM DE INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA.....	51
Carlos Eduardo Damian Leite	
Capítulo 5	
EMPREENDEDORISMO, INOVAÇÃO E GESTÃO PÚBLICA COMBINAM?	64
Ana Grazielle Lourenço Toledo	
Capítulo 6	
MODELO DE APLICAÇÃO DA GAMIFICAÇÃO NA SAÚDE PÚBLICA.....	79
Paulo Sergio Cardoso da Silva	
Capítulo 7	
O EMPREENDEDORISMO DO SETOR PÚBLICO NO CIBERESPAÇO: ANÁLISE DO SITE ECONOMIZA ALAGOAS	96
Paulo Ricardo Silva Lima	
Vitória Karolynne Lopes de Lima Almeida	
Vitória Cristina Gonzaga do Nascimento	
Capítulo 8	
O NOVO PAPEL DA CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO.....	108
Antonio Cleber Garcia Castanho de Almeida Junior	
Capítulo 9	
POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL.....	121
Fernando Afonso Marques de Melo	
Rafael de Sousa Araújo	

Capítulo 10 PRÁTICAS DE GOVERNANÇA CORPORATIVA E PLANEJAMENTO SUCESSÓRIO: ESTUDO DE CASO EM UMA EMPRESA FAMILIAR.....	135
Marcelo Matte Rodrigues Pâmela Amado Tristão	
Capítulo 11 PROGRAMA DE INOVAÇÃO E PROPÓSITO NA ESCOLA DE GOVERNO E GESTÃO: UMA PROPOSTA DE ENGAJAMENTO E TRANSFORMAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA.....	152
Priscila Yamagami Kähler	
Capítulo 12 TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ANÁLISE DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DA CIDADE DE MACEIO.....	166
Layza Maria Pimentel Medeiros Paulo Ricardo Silva Lima	

APRESENTAÇÃO

Falar sobre empreendedorismo e inovação na gestão pública é essencial para repensarmos a administração e governança de cidades, estados e países de forma colaborativa e cooperativa.

Esta é a proposta deste livro: unir forças e propostas nas mais diversas áreas da Gestão Pública e propor possibilidades para o setor. Assim se pensa atualmente em um novo *modus operandi* para a área pública.

Empreender e intraempreender, inovar para validar e executar com efetividade e agilidade na mudança (pivotagem): são estes comportamentos que tornam um setor complexo repleto de oportunidades.

Um novo *mindset* inspirado também na cultura *startup* urge na gestão pública, por exemplo, para transformação de cidades resultantes de pouco planejamento, em *smart cities*, as chamadas cidades inteligentes que buscam equilibrar as necessidades da população com a capacidade da gestão pública na entrega de resultados sustentáveis e efetivos.

Gestão participativa, sustentável, criativa e inovadora se faz com pessoas, tecnologia, comunicação, gestão sistêmica e integrada. A proposta desta publicação é trazer estes aspectos intrínsecos a diversas áreas, secretarias, setores e atividades públicas com um novo olhar, experimentando possibilidades e novos modelos de gestão para mudança de *mindset* e de uma cultura organizacional que pede inovação e resultados efetivos e urgentes.

Ana Grazielle Lourenço Toledo
Priscila Yamagami Kähler

Capítulo 1

A GESTÃO DE PESSOAS NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

Isaias Gonçalves do Nascimento Gois¹

Noeli Teresinha Uliana²

Maria Aparecida Canale Balduino³

RESUMO

A presente pesquisa traz uma análise a respeito da implantação de uma gestão de pessoas nas organizações públicas brasileiras, uma vez que os gestores públicos precisam estar em sintonia com as novas práticas da administração de pessoas, bem como apresentar para a sociedade as formas de atuação por meio do princípio da eficiência no serviço público. A metodologia da pesquisa baseou-se em uma pesquisa bibliográfica, sobre a nova visão da gestão de pessoas que surge como forma de contribuição, participação, capacitação e desenvolvimento dos funcionários com o intuito de facilitar o crescimento das organizações e dos próprios indivíduos. A melhora na gestão de pessoas dentro das organizações públicas pode proporcionar maior efetividade e melhoria na entrega dos serviços públicos, no que tange a qualidade e eficiência, na medida em que tanto os gestores públicos como as técnicas de gestão de pessoas se modernizam para exercerem com maior qualidade os trabalhos da gestão pública.

PALAVRAS-CHAVE: 1) Gestão de Pessoas; 2) Organização Pública; 3) Serviço Público

INTRODUÇÃO

Atualmente uma das exigências que têm sido feitas as organizações públicas é a do atendimento as demandas da população com eficiência, eficácia e efetividade, mediante a utilização racional dos recursos públicos. A fim de que isso ocorra, é necessário que os servidores públicos compreendam e incorporem esses princípios no desempenho nas atividades cotidianas.

¹ Agente Municipal de prestação de serviços à saúde do município de Campo Grande- Mato Grosso do Sul. Aluno de pós graduação em Gestão de Recursos Humanos da Universidade Católica Dom Bosco. e-mail: isaiaigois55@gmail.com.

² Professora de matemática do ensino fundamental no estado de mato grosso do sul. Licenciada em ciências plena pela universidade regional do noroeste do estado do Rio Grande do Sul. Pós – graduada em inspeção escolar pela Universidade Católica Dom Bosco e Portal Educação. e-mail: uliananoeli@hotmail.com

³ Doutora em Educação pela Universidade Católica Dom Bosco (2015). Mestre em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (2003). Professora titular no Curso de Graduação em Administração e nos Cursos da EAD em Administração e Tecnológicos da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB) e Membro da Comissão Assessora do ENADE na área de Tecnologia Marketing (2018-2019) - INEP/MEC. Integrante do Laboratório de Saúde Mental e Qualidade de Vida do Trabalhador (UCDB/CNPq) desde 2018. cidacanalebalduino@gmail.com.

Diante desse cenário uma gestão de pessoas (GP) alinhada com a promoção, o desenvolvimento e o aperfeiçoamento humano, com o intuito de fomentar a construção de habilidades, a criação de valores éticos, somado à capacitação técnica forma um conjunto de competências e habilidades que contribuirão para uma gestão de sucesso com um alto padrão de eficiência e eficácia nas organizações públicas.

Nesse sentido, Bergue (2007, p.18) afirma que,

Uma definição possível para Gestão de Pessoas no setor público é: esforço orientado para o suprimento, a manutenção, e o desenvolvimento de pessoas nas organizações públicas, em conformidade com os ditames constitucionais e legais, observadas as necessidades e condições do ambiente em que se inserem.

Deste modo, a GP busca alinhar a atuação dos servidores às estratégias da organização pública, que não tem apenas como objetivo a prestação de um bom serviço à sociedade, mas valorizar o corpo funcional interno, comprometendo-se eticamente com o desenvolvimento da organização, pois conforme a pesquisa demonstra que muitos servidores públicos se sentem desmotivados pela falta de incentivo, de capacitação, de treinamento, pelo clima organizacional, acomodados pela estabilidade que o cargo proporciona entre outros fatores que comprometem o bom funcionamento da gestão pública.

Dessa forma, este estudo é pautado na revisão bibliográfica de obras, que versam sobre o novo processo da gestão de pessoas como foco no setor público a fim de apresentar métodos que melhorem as condições da prestação de serviços públicos mediante uma mudança na da visão tradicional da forma de gestão dos funcionários dentro serviço público.

Importante destacar que embora exista vasta literatura sobre a gestão de pessoas nas empresas, poucas tem como foco a gestão voltada para a administração pública, de forma que a presente abordagem não traz tantas conclusões como levanta reflexões e indagações.

1.0 A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO DE PESSOAS NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

O desempenho de qualquer organização seja ela pública ou privada depende da forma de como os indivíduos que a compõe são capacitados, estão organizados e, se sentem estimulados, ou seja, dependem do desenvolvimento, dos métodos, técnicas e práticas adotadas com o objetivo de colaborar para o desenvolvimento da instituição e do próprio funcionário, gerando resultados positivos.

De acordo com Godoy (2010), a gestão de pessoas é a função que permite a colaboração eficiente e eficaz das pessoas, empregados, funcionários, recursos humanos, talentos ou qualquer denominação que seja utilizada, para alcançar os objetivos organizacionais e individuais.

Segundo Chiavenato (2003, p.4/5) “cada uma das partes depende da outra. Uma relação de mútua dependência na qual há benefícios recíprocos [...] Sem organizações e sem pessoas não haveria a Gestão de Pessoas”. O autor ressalta ainda que “o ideal é o planejamento estratégico de RH integrado ao planejamento estratégico da organização”.

Para que ocorra a correspondência entre os objetivos da organização e das pessoas que fazem parte dela, é necessário que haja uma intermediação, que pode ser realizada pelo gestor de pessoas que tem como papel propiciar condições para que os objetivos pessoais dos funcionários se alinhem aos objetivos organizacionais, ou seja, gerir as pessoas de modo que consigam atingir seus objetivos individuais sem deixar que os objetivos da organização deixem de ser o foco.

A propagação e implantação de modelos de GP para organizações públicas brasileiras conforme pesquisa e análise realizada pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) é um conceito recente que ainda necessita de maturação, pois fatores como a cultura existente nas organizações, a estabilidade dos servidores, uma legislação e estrutura organizacional burocráticas e hierarquizadas, a necessidade de modernização tecnológica, entre outros são desafios para desenvolvimento nos processos de gestão de pessoas das organizações públicas (ENAP, 2005).

A gestão de pessoas é indispensável, pois as organizações são constituídas de pessoas e dependem destas para alcançar os objetivos propostos. Então, é fundamental investimentos na parte humana e na infraestrutura para que os funcionários possam desenvolver suas funções com compromisso e responsabilidade, garantindo direitos e deveres, bem como um ambiente de trabalho que beneficie os colaboradores, atingindo êxito para a organização e a satisfação pessoal para os funcionários (MASCARENHAS, 2008).

De acordo com Chiavenato (2003) a administração de recursos humanos cedeu lugar a uma nova abordagem: a gestão de pessoas. As pessoas deixaram de ser simples recursos humanos organizacionais para serem abordadas como seres dotados de inteligência, conhecimentos, habilidades, personalidade, aspirações, percepções etc.

Assim, as organizações públicas devem buscar um quadro de funcionários composto de indivíduos com conhecimentos, competências e atitudes necessárias para a prestação dos serviços públicos.

Nesse sentido os gestores públicos exercem papel fundamental, identificar essas capacidades nos servidores, com vistas não apenas na prestação do serviço público, mas com o objetivo de valorizar o corpo funcional interno, comprometendo eticamente o desenvolvimento das suas atividades laborais.

Os métodos interpostos nas organizações públicas para avaliar o desempenho dos servidores abrangem vários aspectos, como a seleção feita pelos concursos públicos, embora exija do candidato um amplo leque de conhecimentos nas áreas exigidas pelo edital, ainda assim, não tange a parte teórica, que seria o contato com o cargo, o desempenho da função.

Existem concursos, no entanto que se concentram nesses aspectos, exigindo do candidato além da parte intelectual, um curso de formação por determinado período de tempo estipulado pela organização, para que possa ser realizada uma seleção mais vantajosa para a instituição.

Diante do exposto, percebe-se a relevância da gestão de pessoas em organizações públicas, mesmo com os entraves para a adoção do modelo, já se tem a ideia da dimensão que se quer conseguir com tal forma de gerir as pessoas, de modo a gerar melhores resultados desde o recrutamento e seleção, para cargos públicos, através da identificação do perfil adequado dos futuros servidores, sugerindo uma nova fase de avaliação (curso de formação) para viabilizar e conhecer algumas atitudes e comportamentos, passando pelo estágio probatório, fazendo-se, nessa fase, uma avaliação mais eficiente quanto a que já é estabelecida pela legislação.

2.0 O DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS NA ADMINISTRACAO PUBLICA

Para Dutra (2009) a atuação da área de gestão de pessoas, numa concepção estratégica, tem como premissa básica a geração de comprometimento, estratégias adequadas e constante avaliação, com a adoção de medidas corretivas.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 provocou algumas mudanças na gestão de pessoas e uma delas foi à criação do concurso público, com o objetivo de que as

contratações fossem realizadas de maneira transparente, a fim de combater as promessas e o favorecimento de parentes em cargos públicos, o chamado nepotismo.

Para Lemos (2010, p. 2) “[...] se por um lado estes objetivos foram atingidos, por outro lado criou-se um mastodonte, um excesso de servidores em muitas áreas e baixa rotatividade da força de trabalho”. De forma que não é vantagem para nenhuma organização, seja ela pública ou privada, possuir um quadro de funcionários excessivo e uma alta rotatividade, isso envolve diversos aspectos como, por exemplo, custos de contratação e dispensa, perda de tempo com integração e treinamento do funcionário, além de uma das grandes questões que rodeiam a área: a falta de motivação do servidor público.

A área de gestão de pessoas busca fazer com que os planos e as estratégias das organizações funcionem de maneira efetiva, trazendo motivação aos seus funcionários por meio de uma remuneração coerente, da criação de políticas de formação, capacitação constante, formação de carreira dentre outras vantagens.

Desenvolver uma gestão de pessoas, não significa uma ação periódica de aprimorar o desempenho do exercício de certa função, mas um processo individual, grupal e organizacional permanente de autocrítica, descoberta e atualização do potencial de criatividade e realização humana em seus diversos níveis de manifestação. (MATTOS, 1982).

Por meio de concursos públicos, as vagas deveriam ser preenchidas por pessoas com boas qualificações, com atitudes e comprometimento para realizar o serviço público.

2.1 BREVE HISTÓRICO DA GESTÃO DE PESSOAS NO BRASIL

A evolução histórica da gestão de pessoas no Brasil pode ser caracterizada e mais facilmente entendida se dividida em fases. A primeira a fase, conhecida como contábil dura até o ano de 1930, as atividades gestoras se encarregavam da fiscalização dos resultados obtidos pelo trabalho dos indivíduos e a retribuição pelo desempenho alcançado, os trabalhadores eram vistos nesta fase como custo para a organização.

A seguir surge a fase denominada de legal que vai de 1930 a 1950, ocorrem algumas alterações nas relações de trabalho como, por exemplo, medidas de proteção social ao trabalhador quanto à organização de associações operárias, a criação do Ministério do Trabalho, da Indústria e do Comércio e do Departamento Nacional do Trabalho, o nascimento da

Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), dentre outras medidas, no entanto a administração de pessoal ainda focava em atividades burocráticas e disciplinares.

Logo depois, vem a fase tecnicista que vai de 1950 a 1964, com a expansão do parque industrial brasileiro e o surgimento de oportunidades de emprego que ocorreu na época e, elevou o nível de qualificação dos trabalhadores e consequentemente de aspiração e de conscientização dos trabalhadores. Neste momento, o perfil dos gestores foi drasticamente alterado, pois havia necessidade de além das práticas administrativas comuns e procedimentos, surge a necessidade de atitudes que levassem ao incentivo para a mudança do enfoque organizacional.

Vale destacar que o período político (ditadura) vivido no país até o ano de 1964 não permitiu maiores avanços diante do poder exercido pelo Ministério do Trabalho sobre os trabalhadores, no qual o estilo de negociação basicamente seguia os moldes de uma típica relação ganha-perde (MASCARENHAS, 2008).

Após esse período, ocorreu um grande crescimento econômico, as organizações se modernizaram e passaram a valorizar mais o profissional de recursos humanos, transformando procedimentos burocráticos em humanísticos, focando nos indivíduos e suas relações sindicais e sociais.

Na fase estratégica ou pós 1985, passou a ser requerido do profissional da área de gestão de pessoas maiores habilidades frente às mudanças ocorridas interna e externamente nas organizações. Questões como globalização, informatização, instabilidade financeira, concorrência (interna e externa), complexidade legislativa, pressão da sociedade (consumidores), agregados à metas apresentadas através de planejamentos estratégicos das empresas, imputaram aos gestores de pessoas, mais que conhecimentos técnicos, impuseram uma nova visão administrativa e novos métodos de trabalho.

A sociedade passou a exigir das organizações públicas um desempenho voltado cada vez mais para o alcance de resultados, eficácia e a efetividade se tornaram as palavras de ação para as instituições governamentais.

Nessa fase, as necessidades devem ser legítimas, a sociedade aumenta o nível de exigência dos serviços públicos e a qualidade e conveniência dos serviços são hoje aspectos críticos para qualquer organização da administração pública, além da condição de atuação com transparência.

Assim, embora essas abordagens e métodos de gestão não sejam novidade nas organizações privadas, dentro das organizações públicas elas refletem uma grande mudança nas formas de estrutura, movimento, trabalho e funcionamento, bem como ressignifica o que o servidor e a sociedade atribuem ao que é público, de forma que esse cenário tem conduzido às organizações públicas a rever seus objetivos, suas estruturas e modelos de desempenho e alcance de resultados, pois transformações como estas implicam na ruptura com padrões gerenciais.

2.2 DESENVOLVIMENTO DA GESTÃO DE PESSOAS

A imagem da administração pública, ao longo dos anos foi prejudicada pela perda de credibilidade e eficiência. A crítica ao setor é em muito direcionada ao servidor público, a quem se atribuem problemas de mau atendimento, falta de conhecimento e profissionalismo. No entanto, do outro lado, o servidor se depara, muitas vezes com um sistema que tem apresentado poucas alternativas que proporcionem a mudança desse cenário.

Um dos desafios da gestão de pessoas na esfera pública, é proporcionar à organização de pessoas bem capacitadas e motivadas, para tanto, também é fundamental que o gestor tenha conhecimento da função que exerce, bem como o que é gestão de pessoas.

É preciso estimular o funcionário a prosperar no trabalho, crescer junto com a instituição e a prestar serviços de qualidade aos cidadãos, para isso, o gestor pode adotar medidas que os incentivem, como benefícios, por exemplo, plano de saúde, seguro de vida, auxílio transporte, auxílio alimentação, entre outros e recompensas promoção, programas de desenvolvimento, participação em congressos.

Uma gestão de pessoas eficaz, é aquela em que o funcionário se sente satisfeito e motivado a prestar os serviços. Para isso, é preciso haver desenvolvimento de pessoal (treinamento), ou seja, capacidade de aprender é preciso capacitar o servidor para prestar o serviço.

2.3 OS DESAFIOS DA GESTÃO DE PESSOAS

As transformações do meio em que vivemos nunca estiveram tão rápidas, as inovações ocorrem em um piscar de olhos, novas tecnologias são introduzidas em nosso meio a cada instante.

Cada vez mais temos a sensação de que o tempo passa mais depressa, e também a sensação de que não temos mais tempo para realizar determinadas tarefas. De acordo com Chiavenato (2005, p. 2):

Vários fatores contribuem para isso: as mudanças econômicas, tecnológicas, sociais, culturais, legais, políticas, demográficas e ecológicas que atuam de maneira conjugada e sistêmica, em um campo dinâmico de forças que produz resultados inimagináveis, trazendo imprevisibilidade e incerteza para as organizações.

Assim, a mudança torna-se inevitável para toda e qualquer organização que pretenda manter-se competitiva ou no mínimo queira sobreviver num mercado cada vez mais acirrado, no qual seu concorrente não possui mais endereço fixo, e pode vir de qualquer parte do globo.

Neste contexto uma das áreas que mais sofre interferência é a gestão de pessoas, tendo em vista que não trabalha como uma ciência exata e sim possui em sua essência pessoas, que por sua vez são as causadoras de todas essas mudanças, buscando algo novo em cada detalhe, buscando o inusitado, pessoas que não se acomodam e sim vivem com um pé no futuro. Estamos na era da informação, e ela nunca esteve tão acessível como atualmente, o acesso a tudo que ocorre em nosso meio e no mundo, em uma fração de segundos, mas toda essa informação somente se tornará útil se as pessoas que a desfrutam souberem canalizar para um objetivo real.

Nesse sentido, Chiavenato (2005, p. 96) afirma que:

O trabalhador do conhecimento não será necessariamente aquele que opera um computador ou algum equipamento sofisticado, mas aquele que transforma os dados processados em benefício para o cliente ou para a sociedade, sobretudo o trabalhador que conhece e sabe operar alguma tecnologia.

A Gestão de Pessoas não deve mais trabalhar para as pessoas e sim com as pessoas, saber identificar nelas, qualidades e potencialidades que possam fazer a diferença na tomada de decisão. Em uma nova visão, as pessoas não devem ser vistas como um mero recurso organizacional, mas especialmente como sujeito ativo, provocador de ideias empreendedoras e inovadoras.

Mais do que isso, que elas possam utilizar suas inteligências, mantendo-se proativas, sujeitos de visão própria e que de fato possam contribuir com suas ideias, através de sua inteligência, a maior e mais avançada habilidade humana.

A Gestão de Pessoas está deixando de ser a área voltada para trás, para o passado e para a tradição e algumas poucas vezes para o presente, para se constituir em uma área apurada para frente, para o futuro e para o destino da empresa. Não mais a área que privilegia a tradição, para ser a área que focaliza o seu destino. Não mais a área que “vem de” e que anda de costas, para ser a área que “vai para” e que corre em direção ao futuro que está chegando. Esta será a gestão de pessoas de hoje e de amanhã [mas, para que isso ocorra, velhos modelos mentais precisam ser vencidos]. (CHIAVENATO, 2005, p. 50)

Pode-se considerar, em suma, que os condicionantes institucionais para a construção desse novo cenário de gestão de pessoas na administração pública federal estão dados, notadamente pela por uma política nacional de desenvolvimento de pessoas. Elementos outros de estrutura e de regulamentação dessas novas diretrizes já podem ser encontrados mesmo que de forma inicial no arranjo da administração pública brasileira.

3.0 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com os estudos apontados que visam e pretendem levar a considerações iniciais, é possível inferir o quanto ainda se pode discutir acerca da realidade das organizações públicas. O caminho ainda a ser percorrido, busca encontrar métodos eficazes para modificar o trabalho de alguns funcionários que, por se sentirem assegurados pela efetivação, terminam por demonstrar comodismo e despreocupação mediante as funções a serem executadas.

Compreende-se, conclusivamente, que a missão maior da administração de pessoal, no setor público é hierarquizar a construção de espaços nos quais seja possível implementar a troca de experiências e de visões sobre o trabalho, coletivamente, construindo acordos sobre projetos que melhorem as condições da prestação de serviços públicos.

Um dos principais objetivos deve ser proporcionar aos funcionários condições para abandonarem o papel que lhes impõe a organização tradicional do serviço público, para exercer um novo papel, como integrantes de um coletivo, trabalhando em equipe, participando democraticamente na tomada de decisões, sendo responsáveis pela melhoria da qualidade dos serviços prestados.

Para alcançar essas metas, a busca de formação e de motivação dos funcionários públicos está em oferecer a estes oportunidades para o intercâmbio de pontos de vista sobre a

implementação de novos programas e técnicas, para investigar as condições da prestação dos serviços e para elaborar um projeto coletivo próprio do setor no qual se inserem.

A análise da informação qualitativa e quantitativa quanto à motivação dos servidores públicos manifesta que certas práticas institucionais objetivadas nos moldes tradicionais de prestação desses serviços que representam obstáculos para a introdução de novos projetos e para a inovação necessária. Isso significa que os desejos de mudança, diante de uma realidade institucional fortemente marcada pela reprodução de velhos esquemas organizativos, somente alcançam o objetivo de desmotivar os funcionários e a própria direção de cada setor.

O que não pode deixar de ser considerado, no entanto, é o fato de que os conceitos expostos ao longo deste breve estudo, foram sobremaneira importantes para evidenciar que algumas entidades públicas devem observar com mais sobriedade para os serviços que pode realizar através da implantação da gestão de pessoas. Proposta está que não pode acontecer de uma hora para outra, mas pode acontecer, principalmente, a partir de reflexões sobre o modo como qualquer serviço é realizado, afinal o objetivo de toda entidade pública, direta ou indiretamente, é propiciar à sociedade melhores condições existenciais; e para isso ocorrer, deve-se observar com criticidade as ações efetivadas no cotidiano administrativo de modo a conscientizar a importância que o profissional representa para o espaço em que atua.

REFERÊNCIAS

BERGUE, Sandro Trescatro. **Gestão de pessoas em organizações públicas**. Caxias do Sul: EDUCS, 2007.

CAMÕES, Marizaura Reis de Souza. PANTOJA, Maria Júlia. BERGUE, Sandro Trescatro

Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público – Brasília: ENAP, 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração de recursos humanos: fundamentos básicos**. 5 ed. São Paulo: Atlas 2003.

_____. **Gestão de Pessoas**. 2.ed. São Paulo: Campus, 2005

DRUCKER, Peter F. **Administrando para o Futuro: os anos 90 e a virada do século**. São Paulo: Pioneira, 1992.

ENAP. **Experiências de avaliação de desempenho na administração pública federal**. Cadernos ENAP 19. Brasília: ENAP, 2005.

FEITOZA, João Paulo Machado. **Tendências em gestão de pessoas no serviço público**. Disponível em: www.grh.ufs.br/Tendencias_Gestao_Pessoas_Servico_Publico.ppt Acesso em: 13 de fevereiro de 2019.

LEMONS, Murilo Lemos de. Gestão de pessoas na Administração Pública: recursos humanos na administração pública. Disponível em: http://www.crasp.com.br/convivencia/administracao_publica/artigos/rh.doc. Acesso em: 29 julho 2019.

MARRAS, Jean Pierre. **Administração de recursos humanos**. 12. ed. São Paulo: Futura, 2007

MASCARENHAS, André Ofenhejm. **Gestão Estratégica de pessoas: evolução, teoria e crítica**. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

PIRES et al. **Gestão por competências em organizações de governo**. Mesa-redonda de pesquisa-ação. Disponível em: www.enap.gov.br Acesso em 18 de fevereiro de 2019.

Capítulo 2

A IMPORTÂNCIA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL COMO INSTRUMENTO DE EFICIÊNCIA NA GESTÃO DAS RECEITAS MUNICIPAIS

David Nogueira Silva Marzzoni¹

RESUMO:

A partir da implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil, a mesma passou a ser considerada como uma ferramenta para determinar diretrizes necessárias para uma boa execução do erário público. Assim a Lei de Responsabilidade Fiscal como também é denominada de Lei Complementar Nº 101 de 04/05/2000, veio no intuito de proporcionar uma eficiência maior na gestão pública brasileira. Desse modo o presente trabalho apresenta como objetivo a realização de um estudo sobre a importância do efeito da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente na gestão dos recursos públicos municipais e que de forma essa lei vem contribuindo com ações e informações para o cidadão brasileiro. O percurso metodológico utilizado no estudo foi uma pesquisa essencialmente bibliográfica, onde foram utilizados autores como, Fontenele (2003), Guedes; Gasparini (2007), Harada (2003) e dentre outros que foram fundamentais no desenvolvimento da pesquisa. Como conclusão ressalta-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal deva ser considerada como um instrumento essencial e indispensável para o equilíbrio das contas públicas nos municípios brasileiros.

Palavras-Chaves: Lei de Responsabilidade Fiscal. Gastos Públicos. Recursos públicos municipais.

ABSTRACT:

From the implementation of the Law of Fiscal Responsibility in Brazil, a same story as a law for a directive for a good execution of the public treasury. Thus, a Fiscal Responsibility Law, as it is also known as Complementary Law No. 101 of 04/05/2000, came without the intention of a once more administration in Brazilian public management. In this way or the present work it presents as objective a study of the importance of the effect of the Law of Fiscal Responsibility, especially in the management of municipal public resources and that in this way this law has been contributing with actions and information for the Brazilian citizen. The methodological course used in the study of an essentially bibliographic research, where authors such as, Fontenele (2003), Guedes; Gasparini (2007), Harada (2003) and others that are fundamental without research development. How to complete compliance with an essential and indispensable instrument for the balance of public accounts in Brazilian municipalities.

Key Words: Fiscal Responsibility Law. Public spending. Municipal public resources. Taxes

¹Instituto de Ciências Sociais Aplicadas - ICSA/Curso de Ciências Contábeis, Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará - UNIFESSPA, CEP: 68.638-000, Cidade: Rondon do Pará – Estado: Pará, País: Brasil. Cursando Especialização em Gestão Pública e Tributária na Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará.

1 INTRODUÇÃO

A partir da implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil, a mesma passou a ser considerada como uma ferramenta muito importante para determinar diretrizes necessárias para uma boa execução do erário público, entretanto ela não pode ser vista como uma lei “salvadora” que irá sanar todos os problemas na execução da gestão pública, mas sim, deve ser vista como aquela que tem como objetivo contribuir nas leis já existentes como a Lei Nº 4.320/64, que normatiza as finanças públicas no Brasil.

Nesse contexto, observa-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal como também é denominada de Lei Complementar Nº 101 de 04/05/2.000, veio no intuito de proporcionar uma eficiência maior na gestão pública brasileira, além do equilíbrio fiscal nas contas públicas nos municípios, o que de certa forma possibilitou alguns avanços no que tange ao processo econômico e social no país (FONTENELE, 2003).

Sendo assim, pode-se dizer que a existência de um instrumento tanto transparente como democrático em relação no processo de controle das finanças públicas nacionais, significa sem dúvida uma grande conquista da sociedade brasileira, haja vista, que a Lei de Responsabilidade Fiscal foi implantada com esse principal intuito, ou seja, de tentar conseguir “romper” ao longo do tempo de forma definitiva o círculo vicioso de pacotes emergenciais para socorrer governos em dificuldades, além de evitar a utilização de forma sistemática do ciclo político (KOHAMA, 2001).

Em suma a Lei de Responsabilidade Fiscal vem com o passar dos anos demonstrando uma transparência, que se tornou em gestão social, como por exemplo, por meio de publicações de relatórios e demonstrativos orçamentários que mostram aos contribuintes brasileiros a utilização de recursos que ele coloca a disposição dos governantes ao longo do tempo.

Desse modo entendendo que tanto a transparência como a responsabilidade são os pilares essenciais da Lei de Responsabilidade fiscal, sendo assim a problemática do trabalho é: será que a execução da Lei de Responsabilidade Fiscal colabora para uma boa gestão dos recursos públicos municipal?

Portanto o presente trabalho apresenta como objetivo a realização de um estudo sobre a importância do efeito da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente na gestão dos recursos

públicos municipais e que de forma essa lei vem contribuindo com ações e informações para o cidadão brasileiro.

Sendo assim, a proposta metodológica do trabalho está focada em uma pesquisa bibliográfica com a finalidade de localizar trabalhos em livros, periódicos e artigos científicos que já foram publicados sobre o assunto como base teórica para realização da presente pesquisa.

De acordo com Doxsey; De Riz (2003) conceitua a pesquisa bibliográfica como aquele que utiliza, exclusivamente, a coleta de informações, conceitos e dados em livros.

Desse modo a pesquisa teve como objetivo buscar na literatura disponível, informações e conhecimentos já existentes como o tema ser desenvolvido no trabalho no intuito de colaborar na compreensão e na busca de respostas acerca dos objetivos do estudo.

2 SISTEMA TRIBUTARIO NACIONAL

O sistema tributário nacional está sancionado pela lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, no qual é denominado de Código Tributário Nacional.

Segundo Ishida; Martelli; (2015), o Sistema Tributário Nacional é responsável por abranger todo o conjunto de tributos existente no Brasil, sendo que o sistema de arrecadação está devidamente amparado pela Constituição Federal Brasileira de 1988. Ainda segundo os autores, o sistema tributário atende os princípios que lhe foram dados, apresentando como objetivo atender as necessidades de recursos existentes, para manter a continuação de atividades de interesse público do País.

De acordo Machado (2004, p. 254) o sistema tributário pode ser: rígidos e flexíveis; /racionais e históricos.

Rígidos são os sistemas nos quais o legislador ordinário de quase nenhuma opção dispõe, visto como a Constituição estabelece o disciplinamento completo, traçando todas as normas essenciais do sistema. Flexíveis são aqueles sistemas nos quais o legislador ordinário goza de faculdades amplas, podendo inclusive alterar a própria discriminação de rendas. Racionais são os sistemas elaborados à luz dos princípios ditados pela Ciência das Finanças e tendo em vista determinados objetivos políticos. Históricos são aqueles resultantes da instituição de tributos sem prévio planejamento. Os tributos são instituídos de forma casuística, sem qualquer preocupação com o todo. A rigor, não devem ser considerados sistemas, posto que a este conceito não corresponda (MACHADO; 2004, p. 254).

Logo o sistema tributário nacional pode ser entendido como um sistema de modo racional, isto é, onde todos os impostos originados produzem os efeitos fiscais que foram acordados segundo a política financeira do Estado (ISHIDA; MARTELLI; 2015).

Além disso, o sistema tributário Brasileiro pode ser entendido como um sistema de características rígidas, já que a Constituição Federal Brasileira ela não nenhum momento cria tributos, mais sim da autonomia e poderes para que o Estado faça isso, criando maneiras para que não seja considerada uma forma arbitrária com a sociedade.

Assim toda e qualquer atividade do governo apresenta encargos que estão relacionados diretamente em função da amplitude de suas atribuições e responsabilidades, conceitos esses que são definidos pela sociedade (VASCONCELLOS, 2002).

Esses encargos citados pelo autor são geralmente financiados por quatro fontes principais de recursos, dentre eles:

- Renda primária: caracterizada por uma ação empresarial do Estado;
- Rendas Inflacionárias: responsável pela emissão de papel moeda e pelo aumento da base monetária no país.
- Endividamento Público: é o processo no qual existe a tomada de empréstimo e a inserção de títulos do governo no mercado
- Rendas Tributárias: Possui relação com o ordenamento tributário vigente atualmente no país.

Assim no capitalismo atual, as rendas tributárias são consideradas como uma fonte de recursos essenciais para o País, pois por meios dos tributos, o Estado consegue obter recursos financeiros, para poder custear as suas ações, que são formatadas e criadas através do orçamento público. Logo o sistema tributário é a forma no qual o Estado encontrou para gerar receitas tributárias, assim como definir o tipo de arrecadação que pretende obter, conceitos esses, todos definidos pelo Sistema Tributário Brasileiro.

Além disso, observa-se que à classificação de tributos, existem várias formas de classificar na presente na literatura. Podem ser classificados de acordo com a sua competência tributária sancionada pela Constituição Federal Brasileira, ou então podem ser classificadas de acordo com o Código Tributário Nacional (ISHIDA; MARTELLI, 2015). Abaixo será mostrada de forma sucinta a classificação dos tributos nacionais, mostrando os principais impostos e qual esfera é responsável pela sua competência.

Tabela 1- classificação dos tributos nacionais

IMPOSTOS	COMPETÊNCIA¹
Sobre o Comércio Exterior:	
Imposto sobre a Importação - II	Federal
Imposto sobre a Exportação - IE	Federal
Sobre o Patrimônio e a Renda:	
Imposto sobre a Renda e Proventos - IR	Federal
Imposto Territorial Rural - ITR	Federal
Imp. s/ Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	Estadual
Imp. de Transmissão <i>Causa Mortis</i> e Doações - ITCD	Estadual
Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU	Municipal
Imposto de Transmissão <i>Inter-Vivos</i> - ITBI	Municipal
Sobre a Produção e Circulação:	
Imposto s/ Produtos Industrializados - IPI	Federal
Imp. s/ Operações de Crédito, Câmbio e Seguros - IOF	Federal
Imp. s/ Circ. de Mercadorias e Serviços - ICMS	Estadual
Imposto s/ Serviços de Qualquer Natureza - ISS	Municipal
Contribuições Sociais²:	
Sobre a Folha de Pagamentos - INSS	Federal
Para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS	Federal
Para o Programa de Integração Social - PIS	Federal
Para a Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP	Federal
Sobre Movimentação Financeira - CPMF	Federal
Sobre o Lucro Líquido - CSLL	Federal
Sobre Salários para Custeio da Previd. de seus funcionários	Estadual/Municipal

Fonte: Vasconcellos (2002)

É importante enfatizar que o Distrito Federal é responsável pela competência dos Estados e dos Municípios, conforme Constituição Brasileira. E em relação às contribuições sociais citadas na tabela, são caracterizadas por serem receitas ligadas a área da seguridade social, o seja, previdência, saúde, assistência social, apresentando três bases de cálculo como: folha de pagamento, lucro ou faturamento.

2.1 Tributos

De acordo com Harada (2003) conceitua o tributo como uma receita derivada, isto é, pois a mesma decorre do patrimônio do particular, no qual o Estado, por meio de toda a sua soberania e poder, buscar para realizar suas atividades, sendo considerada como receita legal e obrigatória para todos os cidadãos brasileiros. Assim o tributo é caracterizado por ser uma fonte

normal de recursos financeiros para o Estado (fim fiscal) assim como é visto como um instrumento importante no intuito de intervir nos domínios econômico, social e político (fim extra-fiscal).

O Estado, em virtude de seu poder de autoridade, pode retirar de seus súditos parcelas de suas riquezas para a consecução de seus fins, visando ao bem-estar geral. É o jus imperis do Estado que lhe faculta impor sobre as relações econômicas praticadas pelos particulares, assim como sobre seus bens, o tributo que, na atualidade, se constitui em principal fonte de receita pública (HARADA, 2003).

De acordo com o art. 3º do Código Tributário Nacional, Lei n.º 5.172, de 25.10.66, ressalta a definição do tributo como: “tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda cujo valor nela se possa exprimir que não constitua sanção de ato ilícito instituído em lei, e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.

Em relação à denominação sobre o conceito de “impostos”, o Código Tributário Nacional (1999) define imposto como “o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”. Sendo assim o imposto é aquele tributo que não apresenta nenhum vínculo, já que, ocorre pelo contribuinte sem que se tenha contraprestação pelo o Estado. Ainda segundo Código Tributário Nacional (1999), os principais impostos descritos no CTN, são:

- Imposto de Importação (II);
- Imposto de Exportação (IE);
- Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR);
- Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);
- Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS);
- Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS);
- Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU);

Ainda sobre os impostos, mas especificamente sobre as contribuições sociais, o art. 195/CF (2001) aponta que as mesmas são destinadas para o custeio da Seguridade Social, estando previstas na Constituição Federal Brasileira.

De acordo com Rosa (2000, p. 417), as principais contribuições sociais no Brasil são:

- Contribuições Previdenciárias (INSS);
- Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social

- (COFINS);
- Contribuição Social ao Programa de Integração Social (PIS);
- Contribuição Social sobre o Lucro (CSL);

Ainda segundo Rosa (2000, p. 397) ressalta sobre a existência da “Contribuição de Melhoria”, assim para a autora, esse tipo de contribuição faz parte de um tributo que é gerado em decorrência do surgimento de obras públicas, para a realização aos seus custos previstos e necessários, entretanto é preciso que decorra a valorização imobiliária, para que dessa forma seja vinculada pelas razões de sua exigência.

Ainda sobre a Contribuição de Melhoria, no art.81/CTN6 define como: é “instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado”.

No que se refere ao conceito de “Taxas” Rosa Junior (2000), comenta que é um tributo, no qual hipótese de incidência precisa de uma atuação, visto que a sua base de cálculo em nenhum momento poderá ser similar a dos impostos cobrados. Sendo assim apresenta como fato gerador o exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição (CF art. 145 e CTN art. 77 a 80).

3 GASTO PÚBLICO

Destaca-se que até meados dos anos de 1970, o Brasil vivenciou uma época bastante conhecida pela população como “milagre econômico”, ou seja, nesse período não existia realmente uma necessidade grande de controlar os gastos públicos, haja vista, naquele tempo o Brasil apresentava ótimos índices de crescimento econômico e desenvolvimento social, juntamente com bons índices das contas públicas e o controle da dívida externa (GUERREIRO; FREZATTI, CASADO, 2006).

Contudo a ótima estabilidade do país não se consolidou por muito tempo, visto que, principalmente no início da década de 1980, o Estado mostrava-se praticamente incapaz de conseguir sustentar os bons índices de desenvolvimento diante dos sucessivos aumentos da inflação, além do aumento considerável da dívida pública e da concorrência internacional. Além disso, enfatiza-se que os aumentos recorrentes voltados à despesa pública o Brasil apresentava

altos níveis de carga tributária, o que consequentemente tornou inviável um aumento desse item (GUERREIRO; FREZATTI, CASADO, 2006).

Nesse contexto, pode-se dizer que o país naquela época estava em crise e por isso não podia aumentar suas receitas, em virtude disso, o Estado se viu “obrigado” a criar programas nacionais para o controle e corte dos gastos públicos (LIMA, CASTRO, 2003).

Desse modo, com o passar dos meses, tornou-se primordial, para o equilíbrio fiscal e planejamento dos recursos do estado, a grande necessidade de um controle maior bem como a fiscalização dos gastos públicos em todas as esferas do poder (Federal, Estadual e Municipal). Assim foram políticas públicas e órgãos fiscalizadores com o principal objetivo de conseguir buscar a minimização do gasto público.

Para Lima e Castro (2003) em razão desses fatores citados na década de 1980, o país de certa forma começou a perceber que um mau gerenciamento dos limites para gastos proporcionaria graves problemas para o desenvolvimento do país, haja vista que o gasto público quando é aplicado de forma eficiente contribui sem dúvida para um ótimo desenvolvimento do setor privado, contribuindo assim de forma indiretamente na geração de riqueza, redução do desemprego, bem como na redução da desigualdade social.

De acordo com Giambiagi (2006) entende que há necessidade de uma discussão maior acerca de se obter um limite para a relação gasto público/PIB, já que segundo o autor, há muito tempo o país vem crescendo a níveis compatíveis em relação às taxas de aumento da despesa pública, já que para o autor relata que só os dispêndios com aposentadoria consomem uma boa etapa do gasto social no Brasil.

Ainda segundo autor, tal cenário apresentado acarretou com o passar do tempo, uma série de mudanças na forma de pensar da população brasileira, não somente para aqueles entes relacionados para a administração pública, mas também para todos os cidadãos brasileiros que são contribuintes, já que os crescentes aumentos da carga tributária e os baixos índices de desenvolvimento apresentados pelo Brasil induzem na população um conhecimento e um questionamento maior a respeito da qualidade do gasto público e de uma gestão de gastos eficiente em seus municípios.

Alonso (1999) comenta que a grande dificuldade existente quando se fala acerca da gestão de recursos públicos é que geralmente, a administração pública ainda não consegue mensurar o custo dos gastos adequadamente, e para o autor isso pode ser explicado em razão aos aspectos culturais e históricos brasileiros ou então pela ausência de um sistema que

seja eficiente de custeio que proporcione a administração pública verificar corretamente, por exemplo, o valor gasto com despesa de pessoal, com os serviços de saúde, serviços jurídicos, e etc.

Inclusive um trabalho realizado por Alonso (199) que propõem a implantação no setor público do modelo de gestão de custos baseado em atividades, já que segundo ele, a metodologia de custeamento baseado em atividades possibilita a mensuração dos custos segundo as atividades que compõem a organização, diferentemente do método tradicional de custeio que atribui o custo ao produto. Desse modo, o autor acredita que os custos na maioria das vezes estão voltados principalmente para processos produtivos e organizacionais como um todo, buscando conciliar nesses processos tanto os custos diretos como os indiretos.

Assim segundo Cochrane, Moreira e Pinho (2003) a partir do ano de 1994 juntamente com a estabilização da inflação com o Plano Real, o país, começou de forma lenta a investir principalmente em legislações e programas voltados para o controle dos gastos públicos. Ainda segundo os autores, relatam que naquela época foi desenvolvido um sistema de controle de custo conhecido como Sistema Integrado de Administração Orçamentária e Financeira (SIAF), logo, esse sistema de controle de custo implantado no Brasil virou referência internacional na mensuração do gasto público.

Dessa forma, em razão como forma de controle orçamentário dos recursos do governo brasileiro, no ano de 2000, foi promulgada a tratativa do Plano Plurianual (PPA). Assim, a PPA foi considerada como uma forma de gestão imposta pelo governo através de instrumentos de orçamento e planejamento, no qual tinha como intuito tentar conseguir atingir uma gestão voltada principalmente para a apuração de resultados (CAMPELO, 2003).

Segundo Campelo (2003) afirma que o governo prevendo uma possível falha em relação gestão da administração pública e ao mesmo tempo um receio da volta dos altos índices de Dívida pública/PIB superados lentamente pelo Brasil a poucos anos atrás, o governo criou a Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de conseguir estabelecer limites e punições para o controle de gastos nos municípios brasileiros.

Portanto, pode-se dizer que no Brasil atualmente tem-se observado uma evolução no controle dos gastos públicos, já que o país vem criando instrumento de gestão por meio de orçamentos, normas orientadoras e leis rígidas que tem como objetivo prevê punições para uma má administração dos recursos públicos, como no caso da criação da Lei de Responsabilidade

Fiscal. Além disso, destacam-se os órgãos fiscalizadores em nível municipal, estadual e federal como a câmara municipal e o tribunal de contas.

3.1 A Contabilidade Pública, Ajuste Fiscal e a Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil

Observa-se que a autonomia do Município Brasileiro está assegurada na Constituição da República Brasileira de 1988, em relação a todos os assuntos de seu interesse local, estando expressa sob o triplice aspecto político, administrativo e financeiro (MEIRELLES, 2008).

Logo, é dentre desse esquema citado que se realiza a administração municipal, ou seja, por meio da Prefeitura, como órgão executivo, e da Câmara de Vereadores, como órgão legislativo. Dessa forma, essa composição é caracterizada como uniforme para todos os Municípios do país, variando somente em relação aos aspectos do número de vereadores (MEIRELLES, 2008).

Para alguns autores como Matias e Campello (2000, p. 22) destacam que “o Município vem agregando atividades que, geralmente, eram de responsabilidade dos Estados e da União”. Acerca desse assunto, compreende-se que segundo as ideias dos autores, o esgotamento da capacidade de lidar com diversos problemas principalmente complexos por partes dos governos centrais, acarreta a transferências desses problemas para os níveis sub-nacionais.

Ainda sobre assunto, Silva (2004, p. 16) aborda que: “[...] os sistemas de contabilidade somente estarão contribuindo para a melhoria do sistema de informações se forem capazes de gerar informações que permitam aos administradores públicos enfrentar esses desafios [...]”. Em suma, pode-se dizer que o gasto público é definido como um conjunto de dispêndios do Estado, no qual se torna extremamente necessário em relação ao funcionamento dos serviços públicos, além também da contribuição para encargos assumidos no interesse geral da comunidade.

Em virtude disso, compreende-se que a despesa pública se refere às autorizações para gastos com as várias atribuições e funções governamentais, isto é, a despesa pública está voltada para distribuição e a utilização das receitas para o custeio de diferentes entes bem como para os investimentos realizados (LIMA; CASTRO, 2003).

Assim, cabe salientar que o administrador público municipal também precisa ser eficiente em suas funções, isto é, deve ser um profissional que consiga planejar o orçamento pautado pela obediência à objetividade e à imparcialidade, tendo como objetivo produzir o

efeito desejado da execução orçamentária do município, contribuindo com bons resultados (LIMA; CASTRO, 2003).

Dessa maneira, a conduta do administrador público, em relação aos princípios norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal e da moralidade administrativa, enquadra-se nos atos de improbidade, em relação as Lei Nº 10.028/2000 (Lei dos Crimes Fiscais) e na Lei Nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) (LIMA; CASTRO, 2003).

Para Vidal e Rodrigues (2006, p. 108) quando se fala acerca da Lei de Responsabilidade Fiscal, o seu principal instrumento é sem dúvida o Relatório de Gestão Fiscal, haja vista, esse relatório é emitido ao fim de cada quadrimestre, no qual é disponibilizado no formato de acesso público, contendo informações principalmente à despesa com pessoal, a dívida consolidada, operações de crédito e etc. Por isso o mesmo é visto como um mecanismo de transparência no qual proporciona tanto para os usuários internos como os externos um acompanhamento preciso das finanças do governo.

Nesse sentido, nota-se que desde promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, os órgãos públicos estão vivenciando um amplo processo de mudança e adequação às exigências da lei, assim, o uso do Relatório de Gestão Fiscal, por exemplo, que dispostos (em meio eletrônico) para o acompanhamento dos usuários externos, proporcionando uma participação maior da sociedade no que tange ao processo de gestão da administração público, bem como na execução do desenvolvimento de uma gestão transparente e eficiente voltada principalmente para a sociedade brasileira (REZENDE, 2009).

Acerca desse assunto segundo Araújo e Garson (2001), dentre de suas atribuições a Lei de Responsabilidade Fiscal impõem um caractere de igualdades para todos os níveis de governo, bem como, limites e padrões para os gastos, prevendo punições severas para os responsáveis pelo seu descumprimento, por isso que a mesma exige de modo obrigatório à disseminação das informações para a sociedade por meio do Relatório de Gestão Fiscal, por isso que essa lei é tão importante na determinação da disciplina a todos os entes da federação e nas três esferas do poder.

Ainda segundo os autores por muitos anos no Brasil, consideram-se como o principal consumidor das despesas públicas os dispêndios gastos com despesa de pessoal, logo, um dos motivos apontados para os autores refere-se pela ausência de controle no número de funcionários que em determinados locais acaba por consequência gerando excesso de mão-de-obra, e por isso, o Estado necessita financiar de forma continua esses custos.

Desse modo, acredita-se que tal lei torna-se imprescindível em relação a assuntos voltados para o controle e a manutenção dessas despesas, já que trata não somente do conhecimento dos custos com pessoal ativo e inativo, mas também enfatiza acerca dos instrumentos gerenciais que são capazes de garantir a sua minimização (GUEDES; GASPARINI, 2007).

Para Guedes e Gasparini (2007), como forma de auxílio no controle das despesas com pessoal, acreditam que a Lei de Responsabilidade Fiscal propõem delimitar um certo limite para que esses gastos não cheguem a ultrapassar o limite de 50% do valor da Receita Corrente Líquida para a União, os Estados e os Distrito Federal, além de 60%no caso dos municípios.

Assim, o capítulo IV da Seção II da referida Lei, descreve as categorias englobadas como despesa com pessoal.

Art. 18 Para os efeitos desta Lei Complementar entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência (BRASIL, 2000).

Logo é importante compreender que para a verificação correta desses limites não podem ser consideradas as despesas por indenização por demissão de funcionários, incentivos de demissão voluntária ou decorrentes de ação judicial decorrente de período anterior. Cabe observar também que na delimitação desses limites apresentados, não se pode considerar as diferenças entre as diferentes regiões, ou seja, ignorando assim, peculiaridades regionais e sociais.

Portanto, por meio da promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal foi responsável pelo surgimento de uma série de novas implicações para a administração pública, dentre elas cita-se a criação de novas normas, exigências e restrições no processo administrativo Municipal, Estadual e Federal. É importante destacar ainda que a referida lei não só proporcionou novas delimitações referente à otimização do gasto público, mas também se relaciona para a contribuição pelo caráter punitivo de adequação que impõe penalidades aos responsáveis e aos órgãos públicos, quando há o descumprimento das normas.

3 CONCLUSÃO

Observa-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal trata os princípios básicos de responsabilidade, no qual tem como um dos seus objetivos a realização de uma gestão prudente dos recursos públicos, ou seja, proporcionar mecanismos que ajustem que possam assegurar a observância de parâmetros de sustentabilidade fiscal.

Sendo assim, nota-se que os governos (estadual, municipal e federal) são obrigados a tornar equilibrada e transparente a diferença entre receitas e despesas, entretanto é papel também da sociedade juntamente com as respectivas Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores de discutir abertamente formas de combater o desequilíbrio fiscal em seus municípios, por isso entende-se que a transparência bem como a responsabilidade, é caracterizada como os pilares básicos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em suma destaca-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal no que tange aos gastos referentes de uma administração municipal passar a ser avaliados não pela quantidade, mas sim pela qualidade do gasto, como por exemplo: a obediência aos limites, o equilíbrio das contas, a aplicação correta dos recursos, a transparência na execução das despesas e dentre outros.

Além disso, é preciso enfatizar que o cidadão brasileiro deve ser visto como peça fundamental também no controle da administração, visto que, o cidadão é considerado como um sujeito transformador da nova administração pública, por isso é muito importante as constantes realizações de audiências públicas, já que são mecanismos de participação popular na administração pública, no qual contribuem para que o cidadão se manifeste acerca dos gastos públicos.

Portanto, de acordo com as observações descritas no trabalho, acredita-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal deva ser considerada como um instrumento essencial e indispensável para o equilíbrio das contas públicas, onde é necessário que gestores, auditores, vereadores, entes públicos, dentre outros, mas principalmente da sociedade, considere essa lei com um instrumento fiscalizador para a melhora das contas públicas no país.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, E.; GARSON, S. Federalismo Fiscal – Ações Sociais Básicas: Descentralização ou Municipalização? Rio de Janeiro: **BNDES – Informe SF nº 23**, 2001.

BRASIL. LEI COMPLEMENTAR Nº 101, de 4 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.** Disponível em: << http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>>. Acesso em: 20 de dez. 2017.

DOXSEY J. R., DE RIZ, J. **Metodologia da pesquisa científica.** ESAB - Escola Superior Aberta do Brasil. 2003.

FONTENELE, A.M. **O orçamento público no Brasil: uma visão geral.** Jus navigandi, Teresina. Ano 7. N. 62, fev. 2003.

GUEDES, K. P.; GASPARINI, C. E. **Descentralização fiscal e tamanho do governo no Brasil.** Economia Aplicada, Ribeirão Preto, v. 11, n. 2, 2007.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro Tributário.** 11ed. São Paulo: Atlas, 2003.

ISHIDA, Maria Clara Yukie; MARTELLI, Ana Laura Teixeira. **O Sistema Tributário Nacional.** Disponível em: << intertemas.unitedledo.br/revista/index.php/ETIC/article/viewPDFInterstitial/.../4728>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

KOHAMA, H.. **Contabilidade pública: teoria e prática.** 8. Ed. São Paulo: Atlas. 2001.

LIMA, D. V. L.; CASTRO, R. G. de. **Contabilidade pública: integrando União, Estados e Municípios (Siafi e Siafem).** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário.** 24 ed. Malheiros; São Paulo, 2004.

MATIAS, A. B.; Campello, C. A. G. B. **Administração financeira municipal.** São Paulo: Atlas, 2000. 413 p.

MEIRELLES, H.L. **Direito Administrativo Brasileiro.** 34 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

REZENDE, A. J. **Um estudo sobre o processo de desinstitucionalização das práticas contábeis de correção monetária em empresas brasileiras.** 2009. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

ROSA JUNIOR, Luiz Emygdio Franco da. **Manual de Direito Financeiro & Direito Tributário.** 14 ed. atual e ampliação. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. 827p.

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

VASCONCELLOS, Renato Cesar Melo. **O sistema tributário brasileiro e suas perspectivas face à iminente reforma tributária.** 2002. 84p. Disponível em: << <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3999/RenatoCesar.pdf?sequence=1>>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

VIDAL, M. B.; RODRIGUES, A. G. Relatório de Gestão Fiscal no âmbito da Justiça Federal. **Revista CEJ**, Brasília, n.32, p.108 – 115, 2006.

Capítulo 3

ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES DA AGÊNCIA SEBRAE DE ITAPORANGA-PB PARA OS EMPREENDEDORES DA REGIÃO

Luana Diniz Laurentin¹

Cinthia Moura Frade²

Mary Dayane Souza Silva³

Francisca Rozângela Lopes de Sousa⁴

RESUMO

O objetivo deste artigo foi analisar como a empresa SEBRAE do município de Itaporanga auxilia no processo de desenvolvimento dos pequenos negócios na região do Vale do Piancó. A pesquisa é caracterizada como aplicada de caráter exploratório. Para a realização do estudo analisaram-se primeiramente os dados do SEBRAE referente ao número de empreendedores da região e a posteriori aplicou-se um questionário para 191 empreendedores do Vale do Piancó. Os resultados sugerem que há um grande crescimento e desenvolvimento dos pequenos negócios com o auxílio de orientações e consultorias do SEBRAE desde que foi implantada a agência na região, além do nível de satisfação dos pequenos negócios com os serviços usufruídos, dando-se valia mais uma vez a importância de entidades de apoio aos empreendedores. Como principal contribuição o estudo fornece importantes indícios de que a entidade contribui para a melhoria do desenvolvimento regional dos negócios, implantando inovações tecnológicas, melhorias na gestão financeira do negócio e capacitações dos colaboradores do empreendimento daquela região.

Palavras-Chave: Empreendedorismo, Apoio Técnico, Desenvolvimento Regional.

1 INTRODUÇÃO

O termo empreendedorismo tem se evidenciado significativamente nos últimos anos, despertando assim o interesse de muitas pessoas a buscarem cada vez mais aprofundar-se a respeito, visto que é crescente o número de artigos publicados relacionados ao tema. Os estudos voltados para a arte de empreender iniciou nos Estados Unidos, na universidade de Harvard, logo após a Segunda Guerra

¹ Graduada em Administração pela Universidade Estadual da Paraíba; Pós-graduanda em MBA em Gestão estratégica de negócios pela Universidade Norte do Paraná. E-mail: luanadiniz94@hotmail.com

² Professora na Universidade Estadual da Paraíba. Graduada em Administração pela Universidade Estadual da Paraíba; Especialista em MBA em Marketing pela Universidade Norte do Paraná; Mestranda em Gestão Pública e Cooperação Internacional pela Universidade Federal da Paraíba. E-mail: admcinthiafrade@gmail.com.

³ Professora na Universidade Estadual da Paraíba. Graduada em Administração pela Universidade Estadual da Paraíba; Mestre em Administração pela Universidade Federal da Paraíba e Doutoranda em Administração pela Universidade Federal do Pernambuco. E-mail: m.dayane.silva@gmail.com.

⁴ Professora na Universidade Estadual da Paraíba. Graduada em Administração pela Universidade Federal de Campina Grande; Especialista em Gestão Pública pela Universidade Federal da Paraíba; Mestre em Sistemas Agroindustriais pela Universidade Federal de Campina Grande. E-mail: rhozeadm@hotmail.com

Mundial, em que militares tentavam retornar ao mercado, depois dos prejuízos pós Guerra. No Brasil, só a partir dos anos 90 é que surge o estudo sobre empreendedorismo dentro das universidades (FILARDI; DELARISSA BARROS; FISCHMANN, 2014).

O empreendedorismo é um termo utilizado desde a antiguidade, segundo Fillion (1999), para representar aqueles que estimulavam brigas; conforme Viana (2004) para grandes navegadores que desbravavam um novo mundo em busca de obter lucros, além de ações militares realizadas durante o século XVII. Somente a partir dos séculos seguintes, o termo passou a referenciar pessoas que criavam, inovavam e tinham o seu próprio empreendimento (SILVA; FURTADO; ZANINI, 2014).

No mundo dos negócios são constantes as transformações e competitividade, e as empresas precisam estar aptas a essas mudanças. Os gestores e colaboradores devem estar atentos ao mercado, e utilizar sua capacidade de inovar para conquistar clientes e manter-se ativo no cenário econômico. É neste contexto que o empreendedorismo surge como conceito de inovação e criatividade, e a contribuição de entidades, como o SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequenas Empresas), que auxiliem com suas orientações, consultorias e capacitações (CUSTÓDIO, 2011).

Portanto, frente ao contexto apresentado, o presente estudo tem a seguinte problemática: De que forma a Agência do SEBRAE de Itaporanga tem auxiliado o empreendedorismo no desenvolvimento dos pequenos negócios na região do Vale do Piancó? Este trabalho se justifica pelo fato de se avaliar o impacto bem como a importância dos serviços e assistências do SEBRAE no crescimento e desenvolvimento empresarial dos pequenos negócios do Vale do Piancó.

Mediante a problemática e justificativas apresentadas, o objetivo geral deste artigo é analisar como a empresa SEBRAE do município de Itaporanga-PB auxilia no processo de desenvolvimento dos pequenos negócios na região do Vale do Piancó do estado da Paraíba. Somando a isto, têm-se os seguintes objetivos específicos: identificar quais serviços e contribuições a agência do SEBRAE de Itaporanga tem prestado aos empreendedores da região, verificar quais os empreendedores que são atendidos por essa agência; identificar o número de empreendedores ativos a agência; e por fim, identificar de que maneira o SEBRAE tem contribuído para o desenvolvimento e crescimento da quantidade de empreendedores.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Conceito de Empreendedorismo

Existem várias as pesquisas voltadas ao empreendedorismo e sua origem. O pioneiro a utilizar este termo foi o inglês, Richard Cantillon, em 1725, que também foi um dos primeiros a pesquisar e

abordar sobre o assunto. No século XVI e XVII os grandes navegadores eram exemplos de empreendedores, já que se aventuravam em mares e terras ainda não descobertas assumindo riscos em busca de comercialização e de trocas de mercadorias, só a partir dos séculos seguintes é que começava a surgir o empreendedor que planeja, cria e executa as suas ideias com ações. (VIANA, 2004). No entanto, ainda existem controvérsias a respeito da definição do termo “empreendedorismo” e todas as características comportamentais que identificam o empreendedor, mas muito são os estudos voltados para essa análise, visto que é crescente número de artigos e revistas relacionadas a esse assunto, tentando conhecer e entender a mente empreendedora (MAKHOU; SILVA, 2016).

O estudo voltado ao tema surgiu em Harvard nos Estados Unidos, nos anos de 1947, como uma saída para os militares retornarem ao cenário econômico depois dos prejuízos pós-guerra, contudo só chegou ao Brasil de forma mais recente, apenas nos anos 90 devido ao processo tardio de industrialização do país, onde as pessoas começavam a buscar outros meios de se obter dinheiro. (FILARDI; DELARISSA BARROS; FISCHMANN, 2014). O economista inglês Richard Cantillon, no século XVII usou o termo empreendedorismo para os indivíduos que assumiam riscos em busca de lucratividade, já que estes compravam mercadoria por determinado preço e vendiam por um incerto (VIANA, 2004). A partir do século XX, Joseph Schumpeter, economista e cientista político austríaco, passa a utilizar o termo para acrescentar que o empreendedor destrói a ordem econômica já existente, através da inovação de produtos e serviços (SILVA; FURTADO; ZANINI, 2014).

Dornelas (2001) compartilhava da mesma opinião, no qual o empreendedor criava um negócio capitalizando sobre ele e assumindo riscos. Ainda de acordo com o autor o empreendedorismo foi desenvolvido no Brasil com a chegada do SEBRAE, para auxiliar como o próprio nome já diz ao micro e pequeno empresário na sua jornada de trabalho e a desenvolver sua capacidade empreendedora. É preciso o apoio de entidades para dar suporte a estes empreendedores, seja com capacitações, garantias, e até mesmo diminuição de impostos (CUSTÓDIO, 2011).

2.3 Características do Empreendedor

Autoconfiança e persistência são algumas das características do estudo de McClelland (1972), o indivíduo sabe que pode fazer algo, ele sente segurança em si mesmo para criar ou mudar determinada situação, e por mais que apareçam desafios constantes e dificuldades, o empreendedor consegue lidar com eles de forma que não desistem do seu negócio e ainda conseguem enxergar oportunidades. Segundo Shumpeter (1982) os empreendedores destroem a ordem econômica já existente, são criativos

e inovadores, eles procuram fazer algo ainda inexistente, ou transformar algo já existente, mas agregando valor.

Dornelas (2015) menciona que o empreendedor assume risco calculado, tendo em vista que antes de tomar qualquer decisão, ele observa todo o ambiente e faz análise de probabilidade mínima de erro, agindo assim, de forma consciente. Além disso, identifica oportunidades que ainda não tinham sido vistas, de acordo com Fillion (1999), tornando-se visionários, objetivando o seu bem e do seu negócio.

O SEBRAE (2016) caracteriza o perfil empreendedor de sucesso tendo as seguintes qualidades: Iniciativa e coragem - O empreendedor pensa, sabe que é uma boa ideia e toma atitudes e decisões para executá-las, neste momento de análise ele planeja e assume riscos de forma consciente até chegar ao seu objetivo final; Visão Estratégica – Entende e conhece o mundo dos negócios, avalia as vantagens e riscos do mercado, conhece o perfil do seu cliente e sempre está buscando inovar produtos e serviços para satisfazê-lo; Liderança – Sabe como a empresa é organizada, conhece os seus funcionários e utiliza do seu perfil de líder para controlar a organização e agir a fim de conquistar os objetivos da empresa; o mesmo ainda cita Capacitação – uma nova característica ainda pouco conhecida para antigos autores, porém utilizada pelo SEBRAE para mostrar que é essencial a capacidade empreendedora dentro das organizações, e que é através das capacitações que são estimulados os conhecimentos de gestores e seus colaboradores

Difícilmente são encontradas todas estas características em um único indivíduo, portanto é necessário o trabalho em equipe. O empreendedor precisa se aliar com pessoas que complementem suas deficiências, e não trabalhar como lobos solitários. É preciso órgãos públicos e entidades de apoio, como o SEBRAE, para que estes sempre permaneçam ativos no mercado, gerando crescimento econômico e riqueza para suas localidades e país (HASHIMOTO, 2013).

2.4 SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

O SEBRAE é uma entidade privada sem fins lucrativos, foi instituída em 1972 no Brasil, possui agências espalhadas por todo o território brasileiro, especializada em auxiliar o desempenho dos empreendedores com oficinas, cursos, seminários, consultorias e capacitações trabalhadas para a área empresarial, voltando sua atenção para o Microempreendedor individual, (MEI), e as Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), com finalidade de estimular o empreendedorismo no país (SEBRAE, 2018).

O porte de uma empresa pode ser definido através do faturamento anual, do número de colaboradores que a empresa possui, e quais as atividades designadas por essa, o MEI, pode ter o limite de faturamento anual até 81 mil, podendo contratar até um funcionário, as ME tem uma receita bruta anual inferior ou igual a 360 mil, enquanto as EPPs tem o limite de faturamento anual de até 4,8 milhões. Por isso é importante que o empreendedor conheça as diferenças entre estes, e procure um especialista no momento da formalização (SEBRAE, 2018).

Há um aumento constante de empreendedores no Brasil, sendo bem frequentes as visitas de pessoas que buscam orientações de especialistas para formalizar sua empresa e apresentar suas ideias de inovação, o que desperta o cuidado por parte de entidades como o SEBRAE para o auxílio de orientações de formalização, além de compreender ideias empreendedoras e ajudar a executá-las. O perfil empreendedor de sucesso caracterizado por esta organização é de indivíduos que possuem como características: iniciativa e coragem, visão estratégica, liderança, e capacidade empreendedora (SEBRAE, 2016).

Devido ao crescimento de empreendedores no Vale do Piancó, foi importante a implantação da décima Agência do SEBRAE na cidade de Itaporanga, no ano de 2014, e inaugurada em 2015, para atender 19 municípios, auxiliando pessoas a ganharem cada vez mais espaço nas suas áreas de atuação, influenciando o setor econômico destas cidades (ASN, 2014).

Dos 19 municípios, 18 são pertencentes a região metropolitana do Vale do Piancó no estado da Paraíba, sendo eles: Aguiar, Boa Ventura, Conceição, Coremas, Curral Velho, Diamante, Ibiara, Igaracy, Itaporanga, Nova Olinda, Olho D'Água, Pedra Branca, Piancó, Santa Inês, Santana de Mangueira, Santana dos Garrotes, São José de Caiana e Serra Grande; e a cidade de Emas; localizada na região geográfica imediata de Patos e integrante da região metropolitana de Patos; auxiliando os empreendedores a atingir auto realização pessoal dentro dos seus negócios e também gerar renda para o setor econômico por meio de suas produtividades e geração de empregos (ASN, 2014).

3 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

Para atender os objetivos propostos, realizou-se um estudo de caráter descritivo, exploratório, transversal, com abordagem qualitativa. Partindo dos conceitos, a pesquisa é descritiva, pois, descreve as características de uma determinada população ou fenômeno, segundo afirma Gil (2008). Toda pesquisa científica tem como primeiro estágio a caracterização do problema, seguido de sua classificação e definição, sendo assim a pesquisa pode ser exploratória, conforme afirma Rodrigues (2007).

Tratando-se também de uma pesquisa com aspectos transversais, pode-se afirmar que se refere a um estudo realizado num curto período de tempo, em um dado momento específico, de acordo com Fontelles *et al.* (2009). Além disso, a pesquisa apresenta abordagem qualitativa, com questões subjetivas abertas e com questões subjetivas fechadas previamente elaboradas.

Para o desenvolvimento do estudo, foi realizada, inicialmente, uma pesquisa bibliográfica, a fim de auxiliar e fundamentar o conhecimento acerca dos conceitos e origem do empreendedorismo, bem como das características do empreendedor e do SEBRAE, dando com isso, um suporte teórico às análises realizadas. O método utilizado foi uma pesquisa de campo, o público-alvo do estudo foi a Agência Regional do SEBRAE de Itaporanga-PB e os empreendedores do Vale do Piancó atendidos por essa entidade. A princípio foi realizada uma entrevista com a gestora da Agência Regional do SEBRAE de Itaporanga, que teve acesso ao questionário apenas no momento da entrevista, sendo esta gravada, já que seria necessário conhecer de que forma os colaboradores da Agência Regional do SEBRAE de Itaporanga atendem aos empreendedores da região do Vale do Piancó e como seria essa rede de contato entre ambos.

A segunda etapa da pesquisa consistiu na aplicação de um questionário eletrônico com questões relativas, a saber, o parecer dos empreendedores em relação ao SEBRAE. Adotou-se uma amostra de 191 empreendedores da região do Vale do Piancó atendidos pelo SEBRAE de Itaporanga, contendo desde microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte, com o objetivo de saber como o SEBRAE de Itaporanga tem contribuído para esses empreendimentos. Vale frisar, que os contatos dos empreendedores atendidos foram disponibilizados pela própria agência, e para a divulgação desse instrumento foi postado o link através de redes sociais.

Ressalta-se que, segundo relatórios da gestora do SEBRAE de Itaporanga, a agência atende em média cerca de 4.000 clientes ao ano, nesse contexto está inserido pessoas físicas e jurídicas, sendo possível apenas uma amostra de 191 empreendedores levando o período de 20 dias para a coleta de dados, o que pode ser apresentado como limitação para a realização desta pesquisa. Com este quantitativo, torna-se possível vislumbrar a eficácia/eficiência dos serviços e assistências do SEBRAE frente ao trabalho dos empreendedores da região estudada.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Inicialmente, foi realizada uma entrevista com a gestora do SEBRAE de Itaporanga, com o objetivo de aprofundar-se a respeito dos serviços oferecidos pelos colaboradores da agência do SEBRAE

de Itaporanga aos empreendedores da região do Vale do Piancó. A entrevistada possui a idade de 38 anos, atua na empresa há 9, e atualmente está como gerente da agência Regional de Itaporanga.

A entrevistada declarou que a agência do SEBRAE foi inaugurada no dia 29 de dezembro de 2014, atendendo 19 municípios da região do Vale do Piancó, e tendo como principal objetivo dinamizar a economia deste território através do incentivo ao empreendedorismo e contribuir para o desenvolvimento econômico do território, tendo como escolha a cidade de Itaporanga para receber a empresa pela grande densidade empresarial, além de ser a cidade polo da região do Vale do Piancó, foi também ressaltado que houveram dificuldades encontradas na região, pela falta de conscientização de alguns gestores em acreditarem que desenvolvimento se faz entre setores públicos e privados, mas também acrescentou que foram vistos vantagens, onde o setor privado acreditou no trabalho do SEBRAE, tendo hoje uma média de 4.000 clientes atendidos ao ano.

Os serviços oferecidos pelo SEBRAE aos empreendedores, segundo a mesma, são orientações técnicas, capacitações, cursos, seminários, oficinas e consultorias, ressaltando ainda que todos os serviços são bem aceitos, mas há uma procura maior por orientações de formalização de empresa. Há um incentivo por parte da agência para o desenvolvimento empresarial do negócio, desde implantações tecnológicas à capacitações de funcionários. O SEBRAE tem como missão “Promover a competitividade e o desenvolvimento sustentável dos pequenos negócios e estimular o empreendedorismo” (SEBRAE, 2018).

A empresa sempre procura manter uma rede de contato com os clientes, a gestora afirmou que sempre ao término do serviço o SEBRAE procura o cliente para saber sobre sua satisfação com o serviço, obtendo um *feedback*, e se o mesmo precisa de algum outro, já que a procura por parte do cliente para ofertar esse *feedback* é um pouco baixa. Um ponto crucial para os empreendedores é manter um bom relacionamento, amizades e clientes (MAKHOUL; SILV, 2016). Ainda relatou que sente-se satisfeita pelo acolhimento que os empreendedores tem com o SEBRAE desde sua chegada.

Do questionário elaborado para os empreendedores da região do Vale do Piancó, para conhecê-los e saber de que forma os serviços prestados pelo SEBRAE tem auxiliado nos seus empreendimentos, 34% dos respondentes estão na faixa etária de 30 a 40 anos, seguidos de 32% inferior a 30 anos, 24% de 40 a 50 anos, e por último 10% referente acima de 50 anos. A literatura mostra que a faixa etária de 25 a 34 anos são as mais propícias a abrir o próprio negócio (GEM, 2000; TIMMONS, 1994). Quanto a variável de sexo, 53% correspondem ao sexo masculino enquanto 47% ao feminino. Também houve o predomínio em nível de escolaridade de ensino médio com a porcentagem de 45%, sob 17% fundamental completo, 16% superior completo, 16% superior incompleto e 6% pós-graduação. O grau de escolaridade é uma variável importante para o sucesso de uma organização (GEM, 2000; TIMMONS, 1984). Notou-se também na

amostra, um maior número de empreendedores na cidade de Itaporanga-PB, com uma porcentagem de 27%, se sobressaindo sobre as demais, pois a mesma é a cidade que recebe a agência do SEBRAE, facilitando assim o contato entre empreendedor e entidade.

No que tange a discussão sobre os motivos que levaram a abertura da empresa, nota-se que há uma maioria, 45% dos indivíduos que abrem sua empresa em busca de Autonomia, enquanto 28% Realização Pessoal, 12% pelo Baixo Salário do Mercado, 12 % buscando um aumento da renda familiar e 3% outros. O empreendedor é movido pela busca da autonomia pessoal e atento às oportunidades (MCCLELLAND, 1972), ele decide por conta própria qual o negócio irá iniciar.

Com relação ao tempo que as empresas atuam no mercado, visto assim que prevalecem empreendimentos que estão no mercado no período de tempo de um a dois anos, com a porcentagem de 60%, sobressaindo-se sob os demais, três a cinco anos, cinco anos ou mais, com porcentagens, 25% e 15%, respectivamente, podendo concluir que depois da chegada do SEBRAE na cidade de Itaporanga, houve um aumento de empreendimentos na região, já que a entidade foi implantada faz três anos.

Observou-se que a maior parte destas atua com um a cinco funcionários, tendo uma porcentagem relevante de 80%, enquanto 18% compreendem empresas com cinco a dez funcionários, e 2% mais de dez funcionários. Sendo assim, há um maior número de microempreendedores individuais; MEI; e microempresas, ME, que são atendidas pela agência. Segundo SEBRAE (2013) houve um aumento na criação de novas empresas, tendo como principais fatores: a implantação do MEI em 2009 e a ampliação do faturamento do Simples Nacional em 2012.

Questionou-se ainda sobre os motivos que levaram o empreendedor a buscar orientações do SEBRAE para seu negócio, como respostas obteve-se que em sua maioria os empreendedores buscam consultorias, com 49%, seguindo os outros serviços com: Capacitações, 15%; Desenvolver plano de negócios, 11%; e Orientações técnicas, 25%. Vale ressaltar que, a gestora do SEBRAE de Itaporanga-PB ao tratar do serviço mais procurado pelos empreendedores afirmou que seriam as orientações técnicas. Segundo o estudo de VILELA (2014) há uma maior busca de consultorias do SEBRAE pelo fato de empreendedores necessitarem de mais conhecimento técnico para aprimorarem sua empresa.

Quanto ao questionamento de quantas vezes ao ano as empresas recorrem aos serviços da Agência do SEBRAE de Itaporanga, observou-se um percentual maior quando se trata de uma a três vezes ao ano, 77%, enquanto os percentuais de busca quando se tratam de três a cinco vezes e mais de cinco vezes ao ano são, respectivamente, 19% e 4%. Há uma busca relevante pelos serviços oferecidos, constatando-se que os empreendedores buscam o auxílio do SEBRAE para um melhoramento da sua empresa, seja como gestor ou até mesmo um melhoramento para seus colaboradores. As agências de

apoio e aconselhamento são as principais fontes de ajuda para 81% dos pequenos negócios, segundo Cromie (1998).

Em relação à contribuição do auxílio oferecido pelo SEBRAE de Itaporanga para melhoria dos negócios, notou-se uma grande contribuição da Agência do SEBRAE de Itaporanga para a melhoria dos empreendimentos da região do Vale do Piancó, visto que houve uma porcentagem de 99% para sim, e 1% para não. O SEBRAE tem como Visão ter excelência no desenvolvimento dos pequenos negócios (SEBRAE, 2016). No tocante a procura do empreendedor pelo SEBRAE, observou-se que 49% dos empreendedores procuram sempre o SEBRAE de Itaporanga para dar um retorno do serviço que foi usufruído, 37% às vezes, e 14% nunca. Houve o relato por parte da gestora da Agência do SEBRAE de Itaporanga (2018) que havia uma baixa procura por parte dos clientes ao término do serviço. Alguns gestores só oferecem o feedback quando algo não vai bem, outros tem medo de ferir ao usar o feedback negativo.

Já sobre o questionamento sobre a procura do SEBRAE pelo empreendedor, 60% dos empreendedores afirmam que o SEBRAE de Itaporanga sempre lhe procuram para verificar o serviço oferecido ou se necessitam de mais algum, 35% responderam que às vezes, e 5% nunca. Vale ressaltar que a gestora do SEBRAE de Itaporanga (2018) afirmou que o SEBRAE sempre busca o feedback dos clientes logo ao término do serviço, e ainda procura saber se eles estão precisando de outros serviços. Kotler (1992) defende que o relacionamento com os clientes a longo prazo é o sucesso da organização.

Quanto à contribuição do auxílio do SEBRAE de Itaporanga para o crescimento empresarial, 90% dos empreendedores responderam que o SEBRAE de Itaporanga tem contribuído para o crescimento empresarial e a gestão do seu empreendimento, enquanto 9% responderam às vezes, e 1% não. A gestora do SEBRAE de Itaporanga (2018), afirmou que a entidade contribui para a melhoria do desenvolvimento dos negócios, implantando inovações tecnológicas, melhorias na gestão financeira do negócio e capacitações dos colaboradores do empreendimento. “As organizações empresariais à medida que crescem, refletem uma progressão contínua e possibilidades de desenvolvimento futuro” (BARBOSA; TEIXEIRA, 2003).

E, por fim, no que se refere à classificação do auxílio prestado pela Agência do SEBRAE Itaporanga, 48% dos respondentes estão satisfeitos com o auxílio prestado pela Agência do SEBRAE de Itaporanga, 48% seguem bastante satisfeitos, enquanto 2% encontram-se pouco satisfeitos. Segundo a análise há uma grande relevância de satisfação por parte dos empreendedores, e ainda segundo a gestora da Agência do SEBRAE de Itaporanga há uma enorme satisfação por parte do SEBRAE em auxiliar e contribuir para o desenvolvimento dos empreendimentos da região do Vale do Piancó.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa objetivou identificar de que maneira o SEBRAE de Itaporanga tem auxiliado no crescimento e gestão empresarial dos pequenos negócios do Vale do Piancó e se estão satisfeitos com os serviços oferecidos, sob a percepção destes empreendedores da região. O estudo da literatura contribuiu tanto em noções quanto compreensão mais aprofundada sobre o empreendedorismo, desde sua origem até suas características, facilitando o conhecimento acerca dos empreendedores em geral, inclusive da região do Vale do Piancó. Além de obter informações de entidades que prestam apoio a estes empreendedores, tendo como foco o SEBRAE.

Conforme as informações obtidas no estudo, é possível inferir que a Agência do SEBRAE de Itaporanga atende um número maior de microempreendedores individuais e microempresas, que estão ativos no mercado no período de um a dois anos, havendo de certo modo uma relação entre a chegada do SEBRAE na região e uma maior abertura de empreendimentos, já que ambos estão crescentes no mesmo período de tempo.

Ainda conforme a pesquisa há uma busca relevante por todos os serviços oferecidos pelo SEBRAE, desde orientações técnicas a consultorias, porém, tendo como predominância a procura por consultorias, onde os consultores cadastrados pelo SEBRAE auxiliam os empreendedores nas dificuldades enfrentadas nos seus negócios, mostrando a necessidade do empreendedor na busca por maiores suportes no que se refere ao funcionamento dos seus negócios.

Foi visto que o SEBRAE tem auxiliado e contribuído para a gestão e crescimento empresarial dos pequenos negócios na região através dos seus serviços prestados e que estes estão satisfeitos com os serviços usufruídos, visto que há uma maioria de empreendedores que afirmam que o SEBRAE contribui para melhoria do seu negócio. Logo pode-se mencionar que o trabalho tem relevância como uma fonte de informação que pode vir a auxiliar o SEBRAE a conhecer o nível de satisfação dos seus clientes sob os seus serviços, além de saber o quão é importante uma entidade de apoio aos empreendedores, para auxiliá-los com a gestão do conhecimento empresarial dentro dos seus negócios.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, J. D.; TEIXEIRA, R. M. **Gestão Estratégica nas empresas de Pequeno e Médio Porte**, Caderno de Pesquisas em Administração, São Paulo, v. 10, nº 3, p. 31-42, julho/setembro 2003.

- BRUGGEMANN, O. M.; PARPINELLI, M. A. **Utilizando as abordagens quantitativa e qualitativa na produção do conhecimento***, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/reeusp/v42n3/v42n3a20>>. Acesso em 15 de maio 2018.
- CARLAND, J. W., HOY, F., & CARLAND, J. A. C. **"Who is an entrepreneur?" Is a question Worth asking**. American Journal of Small Business, 12(4), 33-39, 1988.
- CHIAVENATO, I. **Empreendedorismo: Dando asas ao espírito empreendedor**. 2ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2008.
- COSTA,V. **Nova agência Sebrae em Itaporanga atenderá 19 cidades do Vale do Piancó**. ASN, Paraíba, 2014. Disponível em: <<http://www.pb.agenciasebrae.com.br/sites/asn/uf/PB/nova-agencia-sebrae-em-itaporanga-atendera-19-cidades-do-vale-do-pianco,61f092c40576a410VgnVCM2000003c74010aRCRD>> Acesso em: 05 de março 2018.
- CUSTÓDIO, T. P. **A importância do empreendedorismo como estratégia de negócio – Fênix Locações e Eventos Guaíçara – SP**, Líns, São Paulo, 2011.
- DORNELAS, J. C. A. **Empreendedorismo, transformando ideias em negócios**. São Paulo: Campus, 2001.
- DORNELAS, J. C. A. **Empreendedorismo: transformando ideias em negócios**. 5. Ed. Rio de Janeiro: cKEmpreende/LTC, 2015.
- FILARDI, F.; BARROS, D.; FISCHMANN, A. A. **Do Homo Empreendedor ao Empreendedor Contemporâneo: Evolução das Características Empreendedoras de 1848 a 2014**, Revista Ibero Americana de Estratégia, vol. 13, nº 3, 2014. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=33123580010>>. Acesso em: 10 março 2018.
- FILION, L.J. Empreendedorismo: empreendedores e proprietários-gerentes de pequenos negócios. **Revista de Administração de Empresas da Universidade de São Paulo**. São Paulo, v. 34, p. 5-28, abr/jun. 1999.
- FONTELLES , M.J.; SIMÕES.M.G.; FARIAS,S.H. e FONTELLES.R.G.S.X. **Metodologia da Pesquisa Científica: Diretrizes para a elaboração de protocolo de pesquisa**. 2009. Disponível em: <https://cienciassaude.medicina.ufg.br/up/150/o/Anexo_C8_NONAME.pdf > Acesso em: 10 de maio 2018.
- GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.
- HASHIMOTO, M. **Qual é o seu perfil empreendedor?**. Revista Pequenas Empresas e Grandes Negócios, 2013. Disponível em: <<http://revistapegn.globo.com/Revista/Common/0,,EMI174207-17141,00-QUAL+E+O+SEU+PERFIL+EMPREENDEADOR.html>> Acesso em: 17 de maio 2018.
- HONÓRIO, L. C. **Determinantes Organizacionais e Estratégicos do Grau de Internacionalização de Empresas Brasileiras**, ORAF, São Paulo, v. 49, nº 2, 2009.
- JARIA, A. M.; KRAUTER, E. **O Grau de Empreendedorismo de Indivíduos: Comportamentais em Situações Incertas**, XIX SEMEAD, 2016.
- KOTLER, P. **It's Time for Total Marketing**. Business Week Advance Executive Brief, v. 2, 1992.
- MAKHOUL, Y. P.; SILVA, J. C. S. **Perfil da Empreendedora de Pequenos Negócios: Um olhar a partir da realidade da cidade de Feira de Santana (Ba)**, XX SEMEAD, 2016.

- MARCONSIN, G. **Feedback de desempenho: implantando sem medo**. Strategy Manager, 14 set. 2015. Disponível em: <<http://www.strategymanager.com.br/blog/feedback-de-desempenho-implantando-sem-medo/>>. Acesso em: 11 de maio 2018.
- MCCLELLAND, D.C. **A sociedade competitiva**: realização e progresso social. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1972.
- PEREIRA, P. T. V. **Microempresa, Empresa de Pequeno Porte e Microempreendedor Individual: Diferenças e características**, 23 agosto 2017, Disponível em: <<http://blog.sebrae-sc.com.br/epp-microempresa-mei/>>. Acesso em 18 de maio 2018.
- RODRIGUES, W. C. **Metodologia Científica**. FAETEC/ IST, Paracambi, 2007. Disponível em: <<https://www.google.com.br/search?client=opera&q=RODRIGUES%2C+William+Costa.+Metodologia+Cientifica.+FAETEC%2F+IST%2C+Paracambi%2C+2007.&sourceid=opera&ie=UTF-8&oe=UTF-8>> Acesso em: 04 de janeiro 2017.
- SCHMIDT, S.; BOHNENBERGER, M. C. **Perfil Empreendedor e Desempenho Organizacional**, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rac/v13n3/v13n3a07>>. Acesso em: 02 de maio 2018.
- SCHUMPETER, J. A. **The theory of economic development**. Oxford University Press. 1950.
- SEBRAE - **Conheça características importantes para o comportamento empreendedor**. 2016. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/conheca-caracteristicas-importantes-para-o-comportamento-empreendedor,638b5d27e8fdd410VgnVCM1000003b74010aRCRD>> Acesso em: 20 de abril de 2018.
- SEBRAE – **Conheça estratégia**, 2016. Disponível em: <https://m.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/canais_adicionais/conheca_estrategia>. Acesso em: 10 de maio 2018.
- SEBRAE - **O que é o SEBRAE?**. 2018. Disponível em: <http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/canais_adicionais/o_que_fazemos>. Acesso em: 02 de maio 2018.
- SEBRAE - **SEMANA DO MEI**, 2018. Disponível em: <<http://semanadomei.sebrae.com.br/>>. Acesso em: 15 de maio 2018.
- SEBRAE - **Sobrevivência das Empresas no Brasil: coleção de estudos e pesquisas. Unidade de Gestão Estratégica/SEBRAE**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Sobrevivencia_das_empresas_no_Brasil=2013.pdf>. Acesso em: 11 de maio de 2018.
- SILVA, A. C. C. J.; FURTADO, J. H.; ZANINI, R. R. **Evolução do empreendedorismo no Brasil baseada nos indicadores do global entrepreneurship monitor (GEM)**. Revista Produção Online, v. 15, n. 2, p. 758-780, 2015. 10.14488/1676-1901.v15i2.1940, 2014.
- SOUSA, L. **Com 18 municípios, região do Vale do Piancó pode atingir marca de quase 150 mil habitantes este ano**. Diário do Sertão. Paraíba, 27 out. 2017. Disponível em: <<http://www.diariodosertao.com.br/noticias/cidades/224696/com-18-municipios-regiao-do-vale-do-pianco-pode-atingir-marca-de-quase-150-mil-habitantes-este-ano.html>>. Acesso em: 20 de abril 2018.
- VALE, G. M. V.; CORRÊA, V. S.; REIS, R. F. **Motivações para o Empreendedorismo: Necessidade Versus Oportunidade?**, RAC, Rio de Janeiro, v. 18, n.3, art. 4, pp. 311-327, 2014. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/rac>>. Acesso em 15 de março 2018.

VIANA, A. P. B. **Jovens Empreendedores**, 2ª ed. Editora: Conhecimento, Brasília-DF, 2004.

VIVELA, K. C. **Consultoria organizacional: avaliação do programa de consultoria integrada de gestão (cig) do serviço brasileiro de apoio às micro e pequenas empresas – SEBRAE**, 2014. Disponível em: <https://monografias.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/3644/1/KarolineCV_Monografia.pdf>. Acesso em: 22 de abril 2018.

Capítulo 4

DESIGN THINKING COMO ABORDAGEM DE INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA

Carlos Eduardo Damian Leite

RESUMO

A organização em uma sociedade pode ser definida como entidade que exerce a política, por assumir um conjunto de valores normativos perante o âmbito social. Verifica-se em suas realizações a necessidade de que sejam aplicadas as políticas públicas, tanto no que se refere aos quesitos institucionais quanto à aplicabilidade da gestão participativa em sua cultura organizacional. Neste sentido, pode-se analisar a importância de se realizar a política pública aliada a aspectos como criatividade, proatividade e inovação, pertinentes aos indivíduos no contexto atual, enquanto objeto sociocultural, na finalidade de que a participação do indivíduo obedeça a compreensão de elementos básicos para a efetivação de sua cidadania. Desse modo, o Design Thinking, enquanto abordagem que envolve a empatia, ideação e experimentação, pode ser aplicada enquanto base para a aquisição de novas competências na gestão pública, que resultem no trabalho em grupo, na disrupção de procedimentos e atitudes e na preocupação com a oferta do que há de melhor para seus públicos.

Palavras-Chave: Design Thinking. Inovação. Gestão Pública. Sociedade.

INTRODUÇÃO

A fim de que se possa compreender a função da gestão pública, deve-se compreendê-la como uma especificidade da política. Do grego politikó, a palavra “política” possui sua origem no cidadão da pólis e sua condição plena de participante sobre as realizações de sua sociedade. A palavra “pública”, por sua vez, é de origem latina, sendo que o termo publica significa “povo”.

Desta forma, pode-se considerar a política pública como função social, por meio da qual o povo possui participação efetiva nas decisões que lhe dizem respeito. Entretanto, a participação popular assumiu representações diferenciadas no contexto socio-histórico, gerando formas de

participação direta e indireta. Destaca-se também a contribuição do Estado na integração da política pública na sociedade.

A política, em sua essência, é caracterizada pela governabilidade, que pode ser definida, por sua vez, como a propriedade de um governo manter-se estável, sob determinadas condições. Tais condições caracterizam as políticas de cunho Federal, Estadual e/ou Municipal.

Pode-se verificar com Azevedo (2003) que a política pública é inerente ao conceito de governo, sendo que pode ser definida como “tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões” (p. 38). Este conceito relaciona a existência das políticas públicas ao governo, como também caracteriza suas ações como totalmente voltadas para a sociedade.

A política, contudo, também é efetivada pelo povo, o que cria uma nítida diferenciação entre a ideia do que vem a ser, especificamente, a política pública. Do ponto de vista de Foucault (1979), a política é realizada por todos os indivíduos, com relação à necessidade que os mesmos possuem de tomar decisões, a partir de conflitos de cunho social e/ou individual.

Na sociedade, portanto, a política pode ser caracterizada como a organização dos indivíduos em grupos, gerada com base nos conflitos de interesse e nas decisões tomadas. Tais grupos, por sua vez, podem ser classificados por meio de aspectos étnicos, socioculturais e/ou econômicos. A fim de que as decisões coletivas beneficiem os ideais coletivos, a organização política do grupo é fundamental.

ASPECTOS DA GESTÃO PÚBLICA

A partir do momento em que a organização se constitui como entidade que exerce a política, por assumir um conjunto de valores normativos perante o âmbito social, verifica-se a necessidade de que sejam aplicadas as políticas públicas como base de suas realizações, tanto no que se refere aos quesitos institucionais quanto à aplicabilidade da gestão participativa em sua cultura organizacional.

Neste sentido, pode-se analisar a importância de se realizar a gestão pública, como também de estudá-la enquanto objeto sociocultural, na finalidade de que a participação do indivíduo obedeça a compreensão de elementos básicos para a efetivação de sua cidadania.

Esta visão é referente, no caso, à sociedade como um todo, mas tende a ser manter em um ambiente reduzido como o da organização. Guardadas as devidas proporções, nas instituições que procuram agir de acordo com a gestão participativa, suas realizações são efetivadas de acordo com as exigências de seus públicos, isto é, colaboradores, fornecedores, clientes, imprensa e agentes sociais interessados no desenvolvimento econômico e sociocultural.

Garantir a participação efetiva destes públicos no ambiente organizacional também é algo que deve ser realizado, visto que, normalmente, a abertura à sociedade ocorre apenas por meio de ações esporádicas e/ou em datas comemorativas, por meio de eventos específicos.

Na verdade, o ponto chave da gestão pública de caráter participativo é garantir que os interessados no desenvolvimento integral da sociedade, a partir da organização, possam acompanhar e participar, efetivamente, de toda e qualquer decisão ou acontecimento promovido pela instituição.

De acordo com a opinião de seus públicos, as medidas seriam tomadas por constantes melhorias no âmbito organizacional, visto que as contribuições seriam em maior número e estariam diretamente voltadas para as urgências por parte dos indivíduos envolvidos e da própria organização. Deste modo, a participação daqueles ganha significado valioso, à medida que se mantém verdadeiramente a gestão participativa.

Ainda pode-se dizer que esta gestão demonstra, por meio do equilíbrio entre estes elementos a visão funcionalista pela sistêmica de desenvolvimento humano, visto que em meio à eficiência, a sobrevivência e a significação reiteram a ideia de que os envolvidos não apenas cumprem funções pré-determinadas, mas também desenvolvem concepções inovadoras sobre suas funções e as formas pelas quais se fortalece o convívio social na organização.

O ideal em torno de uma gestão participativa é o incentivo por parte do profissional da área de gestão, não apenas para a realização de atividades, mas para que as ideias sejam desenvolvidas de um modo comum entre a organização e seus públicos, para que as expectativas sejam atingidas pelo planejamento e execução das realizações devidas.

Destaca-se que não é intenção deste texto colocar a organização como ambiente de resolução de todos os problemas que envolvem a sociedade, mas muitas concepções podem ser

desenvolvidas e difundidas, a fim de que a contribuição organizacional seja uma valiosa complementação da realidade social.

O momento atual impõe ao gestor desenvolver habilidades que possibilitem uma melhor adaptação às novas culturas e aos novos padrões de conduta social. Não obstante, cada profissional deve ter claramente definido o seu papel nesse contexto social, onde esta relação aqui considerada passa a ser alvo de pesquisas, na busca do diálogo, do livre debate de ideias, da interação social e da diminuição da importância do trabalho individualizado.

Além disso, o acelerado processo de globalização em que se encontra o país insere o homem em um ambiente de alta competitividade e seletividade. Nesse contexto, a relação entre a organização e seus públicos representa um esforço a mais na busca da praticidade e eficiência no que é oferecido por meio desta.

Os serviços públicos dizem respeito a realizações voltadas a áreas específicas sob responsabilidade do Estado, em função de garantir os direitos da sociedade. No desenvolvimento dos colaboradores em relação à atuação nos serviços públicos, no contexto sociocultural atual, de que aqueles que integram o âmbito empresarial devem estar atentos às necessidades que a sociedade possui, assim como se a empresa na qual atuam está devidamente preparada para lidar com os aspectos pertencentes a este contexto.

Este pensamento aponta elementos que são indispensáveis às organizações atuais, visto que ideias e atitudes que se baseiam na constante inovação, bem como na interferência construtiva daqueles que são, direta ou indiretamente beneficiados por suas realizações, garantindo-se assim a renovação de valores em prol do desenvolvimento institucional e, principalmente, humano.

CONCEPÇÕES E USOS DO DESIGN THINKING

Uma questão antropológica deve ser considerada nesse ponto, a fim de que as atitudes dos colaboradores sejam compreendidas, à medida que a adaptação a outras ideias e culturas se relaciona à forma como o ser humano analisa, perpassa ou tolera situações adversas, em favor do que julga mais pertinente ou urgente realizar em um determinado momento.

Pode-se compreender as organizações, de acordo com o âmbito ao qual estão voltadas, dentre o político, o econômico, o social e o cultural, com uma divisão que abrange as

organizações governamentais (em nível federal, estadual e municipal), as autarquias (vinculadas ao governo em suas realizações e seu regimento, mas com estrutura organizacional específica), as de administração indireta (possuem vínculo governamental restrito, com sua estrutura e regras internas específicas) e privadas (gestão e estrutura são apontadas de forma independente, pelo fundador e/ou pela equipe que a integra).

O que caracteriza uma organização, inclusive sob a gestão em caráter público, é a forma com que sua estrutura se define, em torno das realizações voltadas para os indivíduos. Além disso, ela também busca desenvolver relações com outros públicos, tais como fornecedores (aqueles que oferecem os recursos-chave para a oferta de serviços), imprensa (jornalistas e outros profissionais que fazem a divulgação das ações da organização) e outras instituições (que podem ser suas parceiras ou ainda concorrentes, com as quais sempre se compara, em busca de melhorias, por meio da prática denominada *benchmarking*).

É interessante perceber que é natural ao ser humano a apreensão de informações de maneira seletiva, em meio a todas as situações do cotidiano organizacional, que disponibiliza uma quantidade enorme de informações, por meio de várias fontes.

As organizações públicas refletem este contexto na atualidade, que por sua vez, está presente na criatividade com que muitas ações são adotadas no âmbito organizacional. A partir desta adaptação quase incondicional dos indivíduos ao que lhes é diferente ou estranho, surgem recursos que possibilitam o estímulo dos mesmos no contexto organizacional, a partir do esforço por desenvolver a motivação nos diversos níveis hierárquicos.

Diante das concepções em que se baseia a gestão pública, com foco na eficácia de sua prestação de serviços, bem como outras características disruptivas que são inerentes à sociedade contemporânea, pode-se considerar a abordagem do Design Thinking como sendo um conjunto de técnicas e recursos valiosos para o direcionamento em grupo do pensamento criativo.

A princípio, podem ser analisadas as etapas que fazem parte de sua efetivação:

- 1) Inspiração
- 2) Ideação
- 3) Implementação



(Disponível em: <<http://www.serpil.com.br>>. Acesso em 29 jul. 2019.)

A Inspiração é constituída pelas fases de empatia e definição. Nesse sentido, o uso do Design Thinking se inicia com a identificação dos aspectos que caracterizam os indivíduos que serão atendidos com o projeto inovador que o grupo deseja elaborar. Tais características em comum dos públicos irão definir o que se chama “persona”, sendo a personificação do perfil que será considerado na criação em específico, para que então sejam identificados os problemas que enfrenta.

Como recursos de Design Thinking na Inspiração, podem ser empregados a “Definição de Persona” – com uma série de questionamentos que auxiliam na definição de perfil dos públicos –, o “Mapa de Empatia” – que permite a contextualização em que se inserem os públicos, em seis partes distintas – e a “Jornada do Usuário” – uma simulação do uso do produto / serviço a ser criado, em todas as suas etapas mais relevantes.

Na etapa da Ideação, temos as fases de ideação e prototipação. É efetivada a combinação de ideias, em prol da determinação dos detalhes do projeto, das características que irão determinar sua disrupção, seu pioneirismo, bem como sua viabilidade, sua praticabilidade e sua desejabilidade. Como instrumentos, pode ser utilizado o *brainstorming*, com a devida estruturação das ideias por meio de mapa mental (criado por Tony Buzan, é formado pela articulação de termos, imagens e/ou sentenças inter-relacionados).

Para que sejam feitos testes, em função de confirmar se o produto / serviço criado cumpre com sua funcionalidade, é criado então um protótipo. Este protótipo é denominado de MVP (sigla em inglês para *Minimum Viable Product*, ou “Produto Mínimo Viável”). O Produto Mínimo Viável consiste em uma versão de demonstração do produto / serviço ou modelo de negócio, elaborado com o mínimo de recursos materiais, mas que contenha todas as (ou a maioria das) funções que se pretende oferecer a seus públicos.

A partir do MVP é que se efetiva a prototipação e parte-se para a última etapa do Design Thinking, a Implementação. Esta é a parte mais importante do método, pois com os testes é que serão analisados os feedbacks dos públicos em relação ao resultado do projeto elaborado.

A tendência de uma empresa tradicional é a de lançar seu produto / serviço no mercado e deixar um canal de comunicação aberto (a exemplo do serviço de atendimento ao consumidor, o SAC) e somente realizar mudanças se forem sugeridas e/ou solicitadas por seus públicos. Já uma startup se utiliza de testes prévios antes dos lançamentos.

Além de estar atenta às mudanças necessárias, de acordo com o teste do MVP, uma startup (empresa com base tecnológico e escalabilidade) possui em sua capacidade de pivotar a predisposição para mudar sempre, inclusive reestruturando-se para ampliar suas formas de atendimento aos públicos. É por isso que se afirma que é escalável, pois pode crescer de acordo com seu mercado e com a demanda dos indivíduos que adquirem e apoiam sua oferta.

Da mesma forma uma organização que se utiliza da gestão pública pode, portanto, se utilizar do Design Thinking como recurso no ciclo de produção criativa. Isto porque, a partir do teste na Implementação, a empresa pode estar sempre atenta às mudanças necessárias em seu produto / serviço ou modelo de negócio, oferecendo sempre o melhor e o mais inovador a seus públicos.

DESIGN THINKING NA GESTÃO PÚBLICA

Ao analisar-se o modo com que o Design Thinking pode ser aplicado à gestão pública, verifica-se que o âmbito social pode ser pautado com base no nível fundamental à satisfação das necessidades dos indivíduos, como também nas funções voltadas à oferta de serviços essenciais aos mesmos. Conforme estas funções se diversificam e intensificam, surgem as relações

trabalhistas, no contexto das instituições públicas – que, por sua vez, também se tornam mais complexas.

A fim de que as questões públicas sejam definidas e sistematizadas, os indivíduos iniciam uma organização da sociedade do ponto de vista sistêmico. Sistema é a forma pela qual se organiza um organismo vivo, que a partir de partes menores – como por exemplo, os órgãos – realiza seu pleno funcionamento e manutenção de suas funções vitais.

A fim de que em um sistema (ou organismo) tudo funcione da devida maneira, cada parte integrante deve cumprir com seu papel, com a finalidade do bem sistêmico comum. Caso alguma parte integrante – como um ou mais órgãos – não cumpra com sua função de modo adequado, o sistema tende a sofrer as consequências, desde uma pequena disfunção a graves problemas, ou mesmo a falência total. Ao adaptar-se a visão para a organização social, tem-se uma concepção sistêmica de sociedade, a partir da qual a mesma funcionaria como um organismo.

Deste modo, os indivíduos podem ser comparados a células, com funções específicas dentro dos órgãos aos quais pertencem e estes, por sua vez, teriam a sua importância determinada pela própria sociedade, como em um só corpo. Analisando-se os setores da sociedade, têm-se indivíduos responsáveis pelo da alimentação (produção agrícola, agropecuária e industrial), pelo da educação, pelo da saúde e assim por diante, mantendo o organismo social vivo e ativo, a partir do desenvolvimento pleno de cada órgão e suas células específicas.

Entretanto, da mesma forma como em um organismo, se na sociedade um ou mais indivíduos falham, não cumprindo suas funções de modo a garantir o pleno funcionamento social, o(s) órgão(s) ao(s) qual(is) este(s) indivíduo(s) pertence(m) acabam tendo falhas também, o que pode, certamente, comprometer o bom andamento das questões referentes à sociedade.

A concepção sistêmica da sociedade pode ainda ser aliada à sociocultural, a fim de que a cultura simbólica do ser humano seja devidamente compreendida, em suas características e funções para com os indivíduos. Qualquer substância que adentra um organismo é modificada por outras células, sendo transmitido então a ele após esta modificação. Assim também o é com a cultura, quando o organismo social é interpretado e representado pelos indivíduos, por meio de símbolos diversos, ganhando novo significado ou função.

A chave para que uma organização utilize da devida maneira o que é produzido no âmbito cultural vem a ser a não restrição das interpretações e representações simbólicas, por parte dos indivíduos, considerando relevantes as diversas categorias de símbolos produzidas. Isso gera um caráter organizacional de sistema aberto, ou seja, a capacidade de um sistema, seja ele político, econômico ou sociocultural, em reutilizar o que nele for gerado para a criação de novos valores, ideias e realizações.

Na formação da sociedade, a humanidade seguiu o princípio sistêmico de organização, inclusive no setor profissional, que da busca pela satisfação das necessidades básicas dos indivíduos, passou a produzir para gerar lucro, contando com a ação dos trabalhadores, que disponibilizavam sua mão-de-obra para esta finalidade, em troca de recursos financeiros que também garantissem sua sobrevivência, em meio ao modo de produção capitalista.

No ato de ofertar um serviço na gestão pública, além da preocupação com esta ação e com o resultado a ser obtido, também há um esforço voltado à garantia de que os públicos da instituição que os atendem fiquem verdadeiramente satisfeitos com o que lhes é oferecido. Nesse momento, os públicos devem obter a confiança de que estão usufruindo de algo diferenciado e com características únicas.

Uma das questões mais relevantes ao se pensar em um trabalho voltado à gestão pública e, conseqüentemente, aos públicos de uma instituição, é a de saber lidar com os sentimentos, as sensações, os valores, as crenças e as emoções alheios a cada colaborador, sendo que este deve ser capaz de analisar, compreender e lidar, da melhor forma, com cada um destes aspectos subjetivos dos públicos.

A partir destas considerações, verifica-se também que é fundamental que os colaboradores saibam se colocar no lugar de seus públicos, sabendo identificar não apenas os elementos individuais, bem como os coletivos, que fazem com que uma determinada imagem da instituição pública seja gerada e propagada para toda a sociedade, em momentos positivos e, especialmente, nos negativos.

A principal capacidade subjetiva que um colaborador do âmbito público deve demonstrar nesses momentos é a empatia: saber como se colocar no lugar do indivíduo atendido, questionando-se o que ele deseja, de que modo ele costuma consumir o serviço da instituição, o

que já foi exigido da parte dele para com o serviço em questão e quais modificações poderiam ser feitas, a fim de que a instituição possa efetivar a superação de expectativas de seus públicos.

Com a empatia, um colaborador possui a capacidade de examinar também as necessidades dos públicos e transformá-las em desejos. Entretanto, isto só lhe é possível se o mesmo puder desenvolver um aspecto voltado às competências – em especial, as emocionais. Neste caso, a ideia é a de que o colaborador possa empregar e desenvolver suas ações pautado pela chamada Inteligência Emocional.

Observa-se neste ponto a diferença entre as competências técnicas (referentes aos conhecimentos e habilidades) e as competências emocionais (que englobam as atitudes e demais capacidades subjetivas do indivíduo), bem como a maneira com que as mesmas tendem a ser utilizadas pelo colaborador. Ao se falar de Inteligência Emocional, o enfoque é, portanto, totalmente voltado às competências de caráter emocional.

Consiste a Inteligência Emocional enquanto empenho do colaborador em se desenvolver como ser humano, buscando novas formas de pensar e agir com relação a questões de cunho psicológico, social e cultural. Como consequência da aquisição de tal capacidade, suas reações a determinados imprevistos passam a ser controladas com maior frequência (ou pelo menos ele tende a amenizar os efeitos emocionais de um problema que lhe surja repentinamente).

Com o desenvolvimento desta atitude proativa, baseada na Inteligência Emocional, o colaborador passa a agir de outra forma ao se deparar com um determinado obstáculo, ganhando tempo e energia para a devida resolução dos problemas, bem como o respeito de seus colegas de empresa e superiores, já que o indivíduo que tende a analisar as problemáticas com calma, de forma racional, tende a conquistar uma reputação positiva como colaborador. A tendência, inclusive, passa a ser dos problemas serem confiados a este colaborador, tendo em vista que possui a técnica para resolvê-los efetivamente.

Além da possibilidade de ascensão profissional, inclusive para cargos de gestão, devido à eficiência do colaborador na resolução de problemas, o uso da Inteligência Emocional torna-o também um líder, facilitando ainda mais sua mudança de atitudes e postura, aproximando-o de seus colegas e/ou subordinados, por transmiti-los o controle necessário para que um problema seja analisado como um obstáculo a mais para a empresa – e não como uma barreira final e intransponível.

Essa tendência a analisar e considerar o ponto de vista dos demais colaboradores é produto direto do desenvolvimento da empatia, que é inerente à Inteligência Emocional e se faz presente como base da abordagem do Design Thinking – complementada ainda pela ideação e experimentação.

Tais características acabam por fortalecer a maneira racional com que a opinião, ou mesmo a reação alheia, podem ser analisadas, facilitando assim não apenas o convívio com aqueles que trabalham no mesmo ambiente, mas também os auxiliando a contornar emoções adversas, que podem prejudicar a atuação profissional desses indivíduos na gestão pública.

Enfim, pode-se afirmar que o Design Thinking pode constituir uma ferramenta fundamental para a devida compreensão de valores, emoções e atitudes alheios, a fim de que os colaboradores possam ser estimulados para uma devida atuação, em prol das necessidades da instituição pública, a fim de que a mesma se destaque de forma inovadora no contexto organizacional atual.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os serviços públicos dizem respeito a realizações voltadas a áreas específicas sob responsabilidade do Estado, em função de garantir os direitos da sociedade. No desenvolvimento dos colaboradores em relação à atuação nos serviços públicos, no contexto sociocultural atual, de que aqueles que integram o âmbito público devem estar atentos às necessidades que a sociedade possui.

Uma das questões mais relevantes ao se pensar em um trabalho voltado ao âmbito público e, conseqüentemente, aos públicos de uma instituição, é a de saber lidar com questões subjetivas alheias aos próprios colaboradores, sendo que este deve ser capaz de analisar, compreender e lidar, da melhor forma, com cada um destes aspectos dos públicos.

O ideal em torno de uma gestão pública participativa é o incentivo por parte do profissional da área de gestão, não apenas para a realização de atividades, mas para que as ideias sejam desenvolvidas de um modo comum entre a organização e seus públicos, para que as expectativas sejam atingidas pelo planejamento e execução das realizações devidas.

Assim como as funções são específicas, os cargos direcionados a elas também o são, quando se considera a característica de cada departamento. A busca pelo desenvolvimento

político ou econômico não se torna exclusividade na existência do ser humano, mas sim o aprimoramento de competências voltadas à inovação e à criatividade, em atuações diversas.

O Design Thinking pode ser então o recurso-chave para o colaborador vinculado à gestão pública obter o desenvolvimento intelectual, sociocultural e ético. Pode-se, portanto, para classificar os principais departamentos de uma organização, separá-los de acordo com suas características e funções, bem como as realizações e cargos de seus colaboradores.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, S. de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JÚNIOR, O. A. dos et al. **Políticas públicas e gestão local**: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BROWN, T. **Design Thinking – Uma Metodologia Poderosa para Deconstruir o Fim das Velhas Ideias**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CATTANI, A. (Org.). **Dicionário Crítico sobre Trabalho e Tecnologia**. 4. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2002.

CHIAVENATO, I. **Administração**: teoria, processo e prática. São Paulo: Makron Books, 1994.

FLEURY, M. T. L.; FISCHER, R. M. **Cultura e Poder nas Organizações**. Rio de Janeiro: Atlas, 2004.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

HARVEY, D. **Condição Pós-Moderna**. 12. ed. São Paulo: Loyola, 2003.

Capítulo 5

EMPREENDEDORISMO, INOVAÇÃO E GESTÃO PÚBLICA COMBINAM?

Ana Graziele Lourenço Toledo¹

Não só combinam como dão liga! Esta é a principal mensagem deste capítulo.

Ao relacionarmos empreendedorismo, inovação e gestão pública damos vazão a uma necessidade premente da sociedade civil: a prestação de serviços que atendam às necessidades das pessoas. Mas quais necessidades são estas?

A dinamicidade do ambiente provocada pelos avanços tecnológicos que nos conectam ao mundo faz com que o tempo adquira uma importância diferente; impelidos por isso, nós, cada vez mais, buscamos aproveitá-lo da melhor forma. Esta conexão também nos possibilita ver além de nossas fronteiras territoriais e, desta forma, alcançar outras maneiras de realizar as mesmas – ou semelhantes – atividades. Assim, não faz sentido esperar por horas em filas ou conviver com serviços de qualidade inferior, ou seja, que não atendam aos padrões esperados.

Neste capítulo tratamos sobre como a gestão pública pode ser empreendedora fazendo com que o cumprimento de sua missão esteja mais próximo dos anseios da sociedade.

1. Conceituando empreendedorismo e inovação

Esforço, empenho, incerteza são algumas palavras associadas ao empreendedorismo, mas particularmente ao caso brasileiro. Segundo o Global Entrepreneurship Monitor, em 2018 51,9 milhões de brasileiros de 18 a 64 anos possuíam ou estavam envolvidos na implantação de um empreendimento. Dados do DataSebrae nos ajudam a compreender melhor o perfil de três tipos – microempreendedor individual, microempresário e pequena empresa – destes empreendedores, conforme vemos no quadro 1.

Estes dados ilustram o que ocorre nos lares brasileiros em maior ou menor profundidade. Trata-se de mais de um terço da população nacional buscando no empreendedorismo uma forma de se desenvolver economicamente.

¹ Doutora em Administração pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas – EAESP/FGV. Professora na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS. Contato: ana.graziele@ufms.br.

Quadro 1 – Perfil Empreendedor Brasileiro

Perfil	MEI	MICRO	PEQUENO
Escolaridade (a maioria tem)	Ensino técnico ou médio completo	Superior incompleto ou mais	Superior incompleto ou mais
Atividade (as duas principais)	Cabelereiros e comércio de vestuário	Artigos de vestuário e produtos alimentícios	Artigos de vestuário e produtos alimentícios
Possui outra fonte de renda	Não	Não	Não
Onde funciona o negócio	Em casa	Em estabelecimento comercial	Em estabelecimento comercial
Motivos para empreender (os dois principais)	Ser independente e necessitar de uma fonte de renda	Conhecimento na área e vontade de abrir um negócio	Conhecimento na área e oportunidade no mercado
Ocupação antes da formalização	Empregado com carteira assinada	Empregado com carteira assinada	Empregado com carteira assinada

Fonte: DataSebrae (2017; 2019)

Quando penso em empreendedor, lembro de meu saudoso pai, Hercílio. Ele foi o primeiro empreendedor com quem tive contato e do qual posso afirmar que fui testemunha das agruras e vitórias das aventuras de empreender.

Meu pai contava que começou a trabalhar com 8 anos de idade na roça com meu avô. Na juventude, mesmo tendo oportunidades para estudar sendo oferecidas pelos patrões na fazenda, preferiu buscar algo que lhe desse condições de sustentar a família que pretendia construir com minha mãe. Assim, ele conheceu os tratores, carros e caminhões, aprendeu a dirigir e empregou-se em uma empresa que detinha o monopólio do transporte público em nossa cidade. Depois de se casar com minha mãe e sob os arroubos severos de meu avô materno sobre o “risco de trabalhar por conta”, ele começou o seu negócio de transporte.

Apesar de ter a exata noção do que se tratava um negócio, meu pai usava a expressão “serviço” para identificar sua atividade laboral. Ele era caminhoneiro, estudou até a segunda série do extinto grau primário e trabalhou até a morte nesta profissão que, segundo as palavras dele próprio, lhe deu casa, carro, um dinheirinho e criou os dois filhos.

Ao longo desta trajetória, acompanhei junto com meu irmão homéricas discussões entre ele e minha mãe sobre os benditos caminhões. Sim, foram vários e sempre velhos caminhões: quebravam, deixavam meu pai no sufoco e consumiam boa parte do que ele ganhava na manutenção. Foram usados para transportar esterco, madeira, verduras e tudo o mais que aparecesse, dia e noite.

Mas além dos caminhões quebrados, havia outros problemas: concorrentes com equipamentos mais novos e confiáveis, preços mais atraentes, longas distâncias... Diante de tantas dificuldades, ele acedeu aos pedidos de minha mãe, largou o caminhão e empregou-se em uma empresa de transporte, como motorista. Aposentou-se e adivinha: não conseguiu ficar 2 meses longe “do trecho” e voltou a trabalhar.

E mais para o final de sua vida, veio a surpresa: pouco antes de morrer, papai queria empreender novamente. Queria colocar o dinheiro que, com muito custo, juntou durante a vida em um novo negócio. Divagou sobre vários modelos que iam de borracharia à fertilizante orgânico para lavouras e planejava, junto com o negócio, uma viagem para a Argentina de carro – tinha que ser sobre rodas.

Enfim, meu pai era o retrato de boa parte dos empreendedores brasileiros que empreende por necessidade e que integram o perfil de microempreendedor individual (MEI): pouca ou nenhuma qualificação na gestão de negócios, falta de planejamento, aprendizado no modelo tentativa-erro, dificuldade no gerenciamento financeiro e, por fim, a desistência diante do insucesso do negócio.

Mesmo os empreendedores por oportunidade são traídos por problemas: fraca análise crítica do modelo de negócio, subavaliação das condições de demanda, falta de conhecimento sobre o ramo no qual deseja empreender são elementos que podem ser citados como dificuldades para aqueles que acreditam que “a oportunidade passa uma vez só”.

Esta tipologia (empreender por necessidade ou por oportunidade) é apenas uma característica do empreendedorismo que, por sinal, carece de uma definição. Neste ponto, temos um dilema teórico uma vez que se multiplicam os conceitos de empreendedorismo na

literatura (Fillion, 1998; Shane e Venkatraman, 2000). Uma breve citação da contribuição de alguns dos autores responsáveis por esta babel conceitual é apresentada no quadro 2.

Quadro 2: Compreendendo teoricamente o empreendedorismo

Autor	Contribuição
Cantillon	Introduziu o conceito do empreendedor na teoria econômica
Say	Gestão empreendedora
Schumpeter	Definiu o papel do empreendedor
Knight	Relacionou o risco com a atividade empreendedora
Drucker	Identificou a “oportunidade” como o principal insumo do empreendedor
Pinchot	Introduziu a figura do intraempreendedor
Weber	Introduz a discussão sobre comportamento empreendedor
McClelland	Estuda o perfil do empreendedor

Fonte: a autora (2019)

Por estar mais alinhada à discussão que buscou-se fazer neste livro, assumimos a definição de empreendedorismo de Schumpeter (1982) que integra o quadro de autores da teoria econômica neoclássica: empreender é inovar. E inovar significa transformar o contexto de forma radical através da combinação de recursos. O resultado da inovação pode ser um novo produto/serviço, um novo processo, um novo mercado, uma nova fonte de insumos ou uma nova organização de um setor. O que se precisa entender é que a inovação ocorre após a invenção, que é a ideia inicial sobre algo, uma mudança que envolve o contexto atual. Desta forma, a inovação é a forma de aplicar a invenção.

Espera-se que a inovação possua um poder disruptor, sendo capaz de interromper o ciclo atual de desenvolvimento e iniciando um novo. Mas na visão de Schumpeter (1982), a inovação que provoca este efeito, é a inovação na forma radical: as inovações incrementais não possuem esta capacidade uma vez que não interrompem um ciclo de desenvolvimento e, muitas vezes, o reforçam na medida em que se apresentam como pequenas mudanças naquilo que já existe. Assim, a manutenção de inovações incrementais atrasa o desenvolvimento das organizações, através de um reforço daquilo que já existe e não da criação do novo.

Quando os resultados da inovação se propagam pelo mercado, ou seja, passam a ocorrer em outras organizações, a inovação se difunde e se estabelece um novo ciclo de desenvolvimento com relativo equilíbrio até o momento em que a disruptura se instala novamente. As reflexões sobre a disruptura schumpeteriana confluem-se no conceito de destruição criativa: um processo de dentro para fora que destrói o antigo e cria o novo. Para Schumpeter (1982), a destruição criativa é fato essencial ao capitalismo uma vez que este age como uma forma de mudar as condições econômicas, não se revestindo de caráter estacionário, nas palavras do autor. Então, se o capitalismo conduz a economia, significa que esta está sempre em movimento. Os processos da destruição criativa são ilustrados na figura 1.

Figura 1: Processos da Destruição Criativa



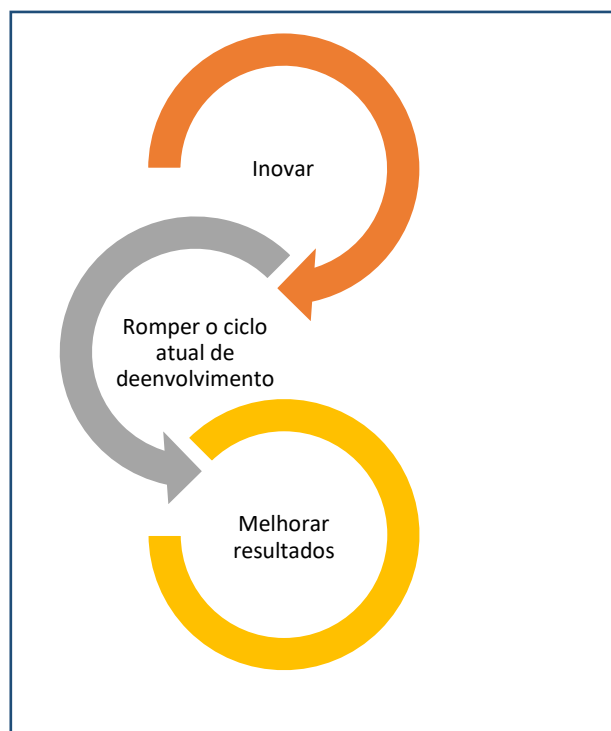
Fonte: a autora (2019)

A partir das proposições de Schumpeter, o que se percebe é que a destruição criativa (invenção, inovação, difusão) surge de forma espontânea e é um movimento natural, mas exclusivo do ato de empreender. Então, somente o empreendedorismo é capaz de melhorar o desempenho organizacional fazendo com que objetivos sejam atingidos, conforme ilustra a figura 2.

Mas engana-se quem relaciona o trabalho do autor neoclássico exclusivamente à organizações econômicas: “Um sistema qualquer — econômico ou não — que em algum período de tempo utiliza ao máximo as suas possibilidades pode, à proporção que o tempo passa, revelar-se inferior a um outro que não alcança em nenhum momento esses resultados, pois a incapacidade deste pode consistir em um nível ou ímpeto de um rendimento a longo prazo” (Schumpeter, 1982). Aqui revela-se o poder do empreendedorismo e da inovação na medida em que o desempenho organizacional de quem os utiliza não ocorre de forma imediata. Desta forma, o empreendedorismo é um fenômeno cuja ocorrência está em organizações lucrativas ou não, privadas ou não; o empreendedorismo está onde há o desejo de mudança.

A partir deste entendimento, inicia-se a reflexão sobre em que medida o ato de empreender é possível para as organizações. Boa parte da literatura centra esta discussão na figura do empreendedor e nas características do seu perfil, contudo, além desta figura central, outros elementos fazem parte do empreendedorismo.

Figura 2: Efeito do Empreendedorismo na visão schumpeteriana



Fonte: a autora (2019)

Seguindo com o entendimento de que a inovação é um instrumento que faz o empreendedorismo tomar forma, trazemos as contribuições de Peter Drucker (2016). Para ele:

- 1 – só inova quem é receptivo à mudança e enxerga como oportunidade que não pode ser negligenciada;
- 2 – a inovação precisa ser acompanhada, medida e ter no aprendizado um dos seus parceiros fundamentais. Por sua vez, o aprendizado é a característica própria de pessoas que buscam, sempre, fazer o melhor e de forma diferente;
- 3 – organizações inovadoras se estruturam para isso, ou seja possuem a busca pela inovação como diretriz orientadora de todas as outras práticas organizacionais.

A orientação para inovação passa a se tornar uma rotina para quem deseja sustentar a liderança competitiva na era do conhecimento (Nonaka e Takeuchi, 1995). Esta afirmação parece controversa quando se consideram as definições de forma isolada.

Anteriormente definimos inovação; já a rotina também representa um conceito de definição ambígua e de diferentes dimensões abordadas com por um conjunto significativo de autores. Palavras como “padrão”, “coletivo” e “repetitivo” são comumente encontradas na literatura, mas optamos por seguir a definição de Nelson e Winter (1982), para quem rotina é um conjunto padrão e repetitivo de comportamentos.

Esta opção se dá em função daquilo que Nelson e Winter identificam como a origem das rotinas que são as habilidades individuais. E mesmo assumindo que as rotinas são originadas nas necessidades das empresas e como respostas aos desafios que lhes são impostos, elas são instituídas pelas pessoas e seus processos decisórios que operam sob racionalidade limitada e oportunismo (Simon, 1959; Williamson, 1985).

Bem, o que se tira destes fundamentos teóricos é que se as organizações que desejam mudar o mindset e desejam se tornar empreendedoras, precisam estabelecer rotinas que criem e compartilhem a cultura do empreender. Esta cultura fundamenta-se em:

- assumir riscos de forma controlada;
- estar atendo àquilo que é – ou pode se tornar – uma oportunidade;
- abrir-se para o aprendizado;
- compreender que inexiste um jeito único de fazer as coisas funcionarem e que múltiplas áreas do conhecimento dialogam para construir algo novo e melhor;
- gerenciar o conhecimento adquirido durante o aprendizado;
- ter a coragem de assumir que o empreendimento bem sucedido é resultado de dois comportamentos iniciais: observação atenta e empatia.

Com estes fundamentos teóricos chegamos ao cerne do livro e do capítulo: por que empreender na gestão pública?

2. Empreendedorismo e Inovação na Gestão Pública

De forma recorrente ouvimos que “a máquina do Estado é muito grande” ou que “o tamanho do Estado brasileiro é enorme”. Estas frases retratam a contemporânea e antiga

discussão sobre qual deve ser o tamanho de um estado, que certamente passa pelo modelo de gerenciamento vigente (welfare state pigouviano x liberalismo) e atinge a burocracia pública.

Apesar de ser uma terminologia utilizada também nas empresas privadas para definir o conjunto de indivíduos que ocupam posições na hierarquia mediante especialização em alguma área do conhecimento, a burocracia origina-se nos funcionários públicos (Abrucio e Loureiro, 2018).

A burocracia tornou-se a forma mais racional de trabalho nas organizações: uma vez definidos a missão e o objetivo, as organizações devem compor seus quadros de pessoal com indivíduos que possam atuar de forma técnica e eficiente nas áreas nas quais possuem qualificação. Desta forma, concordamos com o comentário de Drucker (2016) que enfatiza que a administração pública se tornou grande e importante nos países.

No Brasil, estes adjetivos – “grande” e “importante” – estão relacionados à multiplicidade de missões e objetivos aos quais o Estado brasileiro se sujeita de acordo com sua carta magna. Fundamentada na ideia do welfare state, a Constituição de 1988 coloca como deveres do Estado, a educação, a saúde, a segurança pública e o fomento às atividades esportivas (artigos 144, 196, 205 e 217). Os artigos 21, 25 e 30 apontam, respectivamente, as competências da União, Estados Federados e Municípios que além dos deveres já mencionados, envolvem atividades de maior e menor abrangência como a emissão de moeda e a arrecadação de impostos.

Tantos deveres tão distintos entre si aumentam a complexidade do gerenciamento do estado brasileiro e, com isso, seu tamanho. A área da saúde exemplifica bem esta situação: direito social de toda a população (brasileiros e estrangeiros residentes), é prestada pelo Sistema Único de Saúde – SUS – que garante acesso integral, universal e gratuito para mais de 210 milhões de pessoas, segundo a projeção da população do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE². Assim, a cada 20 segundos, que é o tempo médio para o aumento da população segundo o instituto, o SUS é desafiado na capacidade de cumprir sua missão.

O caso da educação também ilustra a complexidade envolvida na gestão pública. Segundo o Plano Nacional de Educação, até 2016, a educação infantil na pré-escola deveria estar universalizada; os dados de 2018 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP – mostram que a taxa de matrículas é de 91,7% considerando as crianças

² Disponível em <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>. Acesso em 25 de agosto de 2019.

de 4 a 5 anos de idade³. Apesar de apresentar evolução, a educação como dever do Estado ainda é deficitária em quantidade: apenas 32,7% das crianças até 3 anos estão matriculadas na pré-escolas. Dois milhões de crianças e adolescentes estão fora da rede de ensino, sendo que as matrículas para o ensino fundamental e médio diminuíram assim como no EJA e na educação profissional.

Como atender todos os deveres do Estado com uma população tão grande espalhada em 8.516.000 de km²? As dificuldades para empreender na gestão pública não param nos números. Drucker (2016) elenca que o empreendedorismo se torna difícil porque a gestão pública:

- vive de orçamento e não de receitas que chegam como resultados de atividades econômicas; quanto mais atividades, maior o orçamento e isso vai na contramão, por exemplo da desburocratização: descartar atividades diminui a organização pública e, consequentemente, seu orçamento;
- as organizações públicas possuem vários “clientes”, ou seja, indivíduos que usando ou não os seus serviços, podem interferir em sua gestão;
- a ideia do “bem-estar social” da qual é imbuída a organização pública, em parte, prejudica visualizá-la como um agente que deve gerar resultado e que, para isso, precisa equacionar custo e benefício. O welfare state vai ao encontro da maximização e não da otimização dos serviços, mas neste sentido, condena a organização pública a nunca entregar suas metas uma vez que elas sempre estão crescendo.

Das observações de Drucker infere-se que a burocracia acaba servindo a si própria e não aos interesses da sociedade civil que dela espera a prestação de serviços de qualidade.

Diante deste contexto, empreender na gestão pública é atender os cidadãos como clientes, dando-lhes a responsabilidade de construir o serviço público de forma conjunta e participativa. Além disso, a ação da gestão pública passa a ser orientada por diretrizes organizacionais claras orientadas para o cumprimento de metas e objetivos (Osborne e Gaebler, 1995). Assim descrito, este modelo ficou conhecido como gestão por resultados na administração pública.

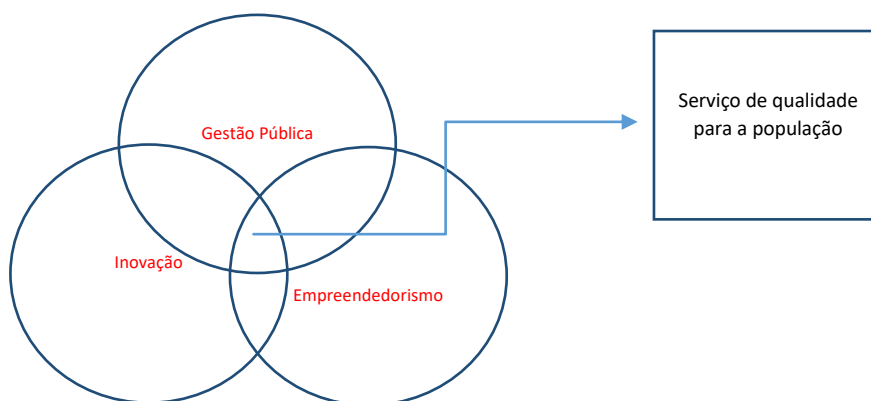
A literatura apresenta estudos que demonstram o equívoco em compreender o empreendedorismo da gestão pública pelas lentes únicas de metas e objetivos. A educação novamente nos serve de exemplo, pois não só o Brasil, mas outros países iniciaram práticas

³ Disponível em http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/dados-do-censo-escolar-numero-de-matriculas-na-educacao-infantil-cresceu-11-1-de-2014-a-2018/21206. Acesso em 25 de agosto de 2019.

como incentivos financeiros à professores e metas orientadas para números de matrículas e evasão. Em pouco tempo, tais práticas demonstraram-se ineficazes em relação à qualidade do serviço prestado: “universalizar” o acesso à educação é atraente quantitativamente falando, mas se o produto desta educação, que é o jovem formado, não for capaz de melhorar sua vida e da comunidade onde vive, tem-se a evidência de que o processo educacional não cumpriu sua função.

Acreditamos que empreender, inovar e gerir serviços públicos são construtos que possuem em comum a orientação para atender necessidades. Como dissemos no início do capítulo, eles “dão liga” e isto significa serviços de melhor qualidade para a população, conforme ilustra a figura 3.

Figura 3: A “liga” da gestão pública empreendedora



Fonte: a autora (2019)

Mais do que metas e objetivos, o empreendedorismo se sustenta pela inovação e se justifica pelo atendimento às necessidades dos clientes; no caso, dos cidadãos. Desta forma, empreender na gestão pública significa, primeiramente compreender as dores da sociedade, ou seja, o que a incomoda e faz sofrer. E através desta compreensão, pensar soluções e implementá-las.

A exemplo do que ocorre nas empresas privadas, entrevistas, observações, e storytelling são algumas das ferramentas que podem ser utilizadas para identificar as dores sentidas pelos cidadãos. Mas na esfera pública, o controle social é um poderoso instrumento para avaliar a eficácia da gestão pública.

A mesma Constituição Federal que relaciona os deveres do Estado também disciplina a ação dos agentes públicos através dos princípios orientadores da legalidade, impessoalidade,

moralidade, publicidade e eficiência. Ainda é pela Constituição de 1988 que se insere o cidadão no processo decisório sobre as políticas públicas a serem adotadas.

Esta participação, que também encontra alicerces na literatura sobre governança pública, conta com instrumentos como conselhos e comitês gestores de políticas públicas, conferências, audiências públicas, ações populares, mesas de diálogo, planos plurianuais e as ouvidorias. E é no recurso da ouvidoria que as dores do cidadão encontram local para vazão, uma vez que este canal recolhe a informação sobre a satisfação acerca da qualidade dos serviços públicos prestados.

Falta de água, demora nas filas, altos impostos, crianças sem transporte escolar, ruas sem iluminação, acessibilidade precária, risco de assaltos... uma coleção extensa e diversificada de dores da sociedade pode ser obtida diariamente não só pelos canais de ouvidoria, mas pela audição de noticiários televisivos, de rádio ou nas mídias digitais. Novamente, estas dores não são exclusividade brasileira talvez porque as necessidades sociais – segurança, saúde, educação, esporte – são as mesmas em qualquer lugar do mundo.

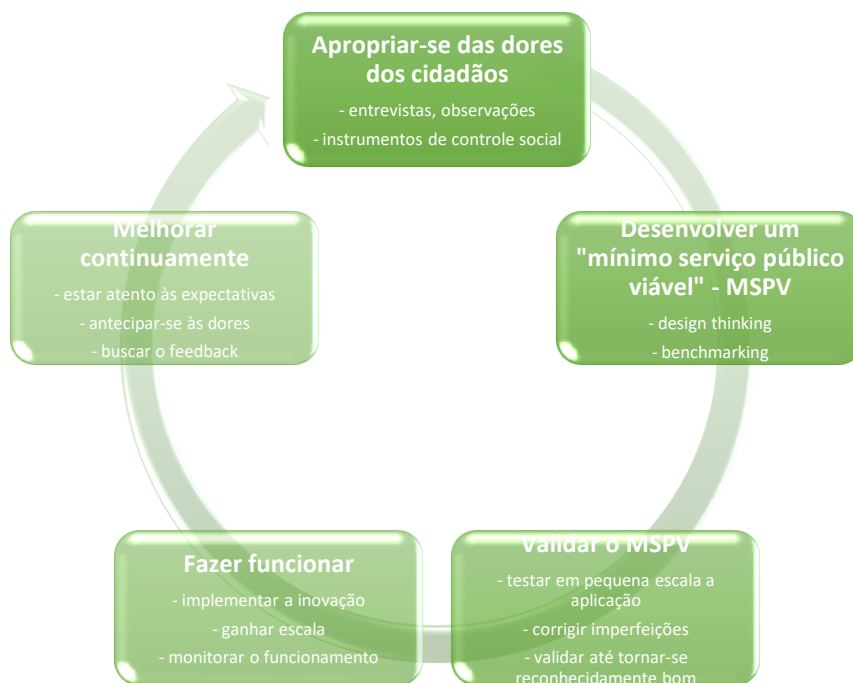
Ao final do capítulo apresentamos uma relação de algumas iniciativas que ilustram nossa visão de gestão pública empreendedora. E todas elas respondem a um tipo específico de dor do cidadão. Ocorre que muitas delas não foram desenvolvidas pela administração pública, mas por entidades externas preocupadas com a melhoria dos serviços prestados à sociedade. Neste sentido, questiona-se o motivo pelo qual quadros tão especializados que compõe a burocracia pública não são capazes de desenvolver soluções inovadoras ou adotar o princípio da melhoria contínua.

Mesmo desconhecendo este motivo, o que é evidente e entra para o jogo é a inovação aberta, ou seja, o modelo de gestão de inovação que considera parcerias e colaborações com elementos externos à organização para buscar complementaridades que viabilizem objetivos comuns. Uma rápida busca pela internet é capaz de identificar diversas empresas dedicadas a desenvolver soluções para as dores em relação aos serviços públicos, muitas delas utilizando a tecnologia para isso.

A figura 4 sintetiza nosso pensamento sobre como construir uma gestão pública empreendedora. Sempre baseada nas dores dos cidadãos, este modelo necessita estar intimamente conectado com os anseios sociais. Esta conexão é complexa e difícil não só pela diversidade de clientes que citamos anteriormente, mas pela própria configuração, distribuição

espacial e necessidades que mudam com a mesma velocidade e dinamicidade do ambiente no qual vivem estes cidadãos-clientes.

Figura 4: Desenvolvendo uma Gestão Pública Empreendedora



Fonte: a autora (2019)

Após apropriar-se destas dores, a gestão deve desenvolver um mínimo serviço público viável – MSPV – ou seja, um protótipo de serviço que elimine a dor do cidadão-cliente. Este protótipo não necessita de grandes investimentos pois pode constituir-se de um simples mapa mental que combine todas as ideias e iniciativas que solucionem o problema.

O MSPV deve ser validado. Isso significa que de alguma forma o cidadão-cliente deve apropriar-se da ideia, avaliá-la, discuti-la e testá-la senão em termos reais, mas em relação às expectativas e potenciais. A validação serve como estratégia de desenvolvimento do MSPV, pois fornece subsídios para a correção e/ou adequação da proposta. E assim como ocorre nos empreendimentos privados, inúmeras validações devem ocorrer até que o novo serviço público atinja a satisfação e, assim, possa ser implementado.

Na implementação, a solução ganha escala e deve ser precedida de adequações estruturais (redesenho de cargos, departamentos, relações de autoridade e responsabilidade), treinamento e ampla comunicação. O monitoramento deve ser constante pois mesmo com o

MSPV, o novo serviço fica sujeito às condições impostas pelo ambiente externo em constante mutação.

Por fim, mas sem ser o fim, a gestão pública empreendedora deve ter a cultura da melhoria contínua que se fundamenta no aprendizado, na antecipação de demandas e, principalmente, na capacidade de ter empatia. Afinal, os gestores públicos não deixam de ser cidadãos-clientes.

Como dissemos, este pass-by-pass trata-se de um “pensamento” e não de um de um modelo testado e consolidado. Usando de nossa própria sugestão, citá-lo neste capítulo faz parte de nosso processo de validação com o qual esperamos obter subsídios para adequá-lo ao que ele se propõe: oferecer um instrumento pelo qual gestores públicos possam empreender e oferecer benefícios à sociedade.

3. Práticas inovadoras na gestão pública brasileira e do mundo

Ao longo de nossas pesquisas sobre a gestão pública empreendedora encontramos diversos e diferentes casos no Brasil e no exterior. O que segue não se propõe a ser uma lista definitiva ou abrangente. O objetivo é indicar algumas iniciativas que certamente oferecem reflexões sobre como empreender em um contexto de tantas dores.

Iniciativas nacionais:

-  IGovSP – Rede Paulista de Inovação no Governo
-  HubBio – Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina
-  Hackathon do SERPRO
-  Plano Nacional de Internet das Coisas
-  Cheff escolar – Mato Grosso do Sul
-  Nexxus – Gestão de Convênios para o Transporte Escolar no Mato Grosso do Sul
-  DetranSP
-  Mobilab – Prefeitura de São Paulo

Iniciativas estrangeiras

-  Corfo – Chile
-  CPSI Centre for Public Service Innovation – África do Sul
-  Futurs Publics – França

-  SF Mayor's Office of Civic Innovation - Prefeitura de San Francisco (EUA)
-  Public Sector Innovation – Australia
-  New Urban Mechanics – Prefeitura de Boston (EUA)
-  Mind Lab – Dinamarca
-  PS21 Office – Singapura
-  Seoul Innovation Bureau – Coreia do Sul
-  The Behavioural Insights Team – Reino Unido
-  BCN Open Challenge – Espanha
-  Decidim – Espanha

Referências Bibliográficas

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Burocracia e ordem democrática: desafios contemporâneos e experiência brasileira. 2018.

DATA SEBRAE. Disponível em: www.datasebrae.com.br. Acesso em: 24 de Agosto de 2019.

DRUCKER, Peter F. Inovação e espírito empreendedor: prática e princípios. Edição Revista. **São Paulo: Cengage Learning**, 2016.

GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR - GEM. Empreendedorismo no Brasil: 2018. Curitiba: IBQP, 2019. 210p.

NELSON, R. e WINTER, S. (1982). An Evolutionary Theory of Economic Change. Cambridge (Mass.): Harvard University Press

NONAKA, H.; TAKEUSCHI, I. The knowledge creating company: how japanese companies create the dynamics of innovation. Oxford: Oxford University, 1995.

SCHUMPETER, J. A. A teoria do desenvolvimento econômico. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SIMON, H. (1959). Theories of Decision Making in Economics and Behavioral Science. American Economic Review, Vol. 49, June, pp. 253-258.

WILLIAMSON, O. E. (1985). The Economic Institutions of Capitalism. New York: The Free Press.

Capítulo 6

MODELO DE APLICAÇÃO DA GAMIFICAÇÃO NA SAÚDE PÚBLICA

Paulo Sergio Cardoso da Silva¹

RESUMO

A gamificação é uma metodologia que aplica elementos do jogo em contextos não lúdicos, no intuito de favorecer o alcance dos objetivos organizacionais. A literatura aponta para sua aplicação em diversos contextos do setor público, incluindo a saúde. Entre seus benefícios está a melhoria dos processos de trabalho, a motivação e engajamento da equipe e a melhoria dos resultados organizacionais. O Sistema Único de Saúde apresenta inúmeras complexidades na sua constituição e nos seus desafios, e no âmbito municipal está representado pela Atenção Primária à Saúde (APS), que é responsável por cerca de 80% da demanda de saúde pública no Brasil. Desta forma, estratégias que possam aprimorar os processos dentro deste contexto parecem ser bastante oportunas. Contudo, o objetivo deste capítulo é de propor um modelo de aplicação da gamificação no contexto da saúde pública, especificamente na APS.

Palavras-chave: Saúde Pública; Sistema Único de Saúde; Atenção Primária à Saúde; Inovação; Gamificação.

INTRODUÇÃO

Originalmente criada na indústria de mídia digital, o termo “gamification” foi documentado pela primeira vez em 2008, sendo mais usualmente abordado a partir de 2010 (DETERDING et al., 2011). Considerado um fenômeno emergente, sua popularização caminha paralelamente ao crescimento do mercado dos jogos digitais, trazendo consigo capacidades intrínsecas de motivar a ação, resolver problemas e potencializar aprendizagens aos indivíduos em diferentes áreas do conhecimento e da vida (KAPP, 2012). Suas aplicações variadas podem abarcar áreas como saúde, finanças, educação, sustentabilidade (DETERDING et al., 2011), esportiva, marketing (BUENO; BIZELLI, 2014), além de diferentes negócios, organizações e instituições (FARDO, 2013).

Por gamificação entende-se a aplicação de elementos do design de jogos (mecânicas, estratégias, pensamentos) em contextos não lúdicos, isto é, fora dos jogos (DETERDING et al.,

2011; KAPP, 2012). De acordo com Zicherman (2011), gamificação é a inclusão de mecânica, estilo, pensamento e/ou técnicas de design de jogos para envolver pessoas na solução de um problema. Werbach e Hunter (2012) colocam que “Gamificação é o mesmo que aprender através dos games, a partir do uso de elementos dos games e técnicas de game design com pontuação, controle do progresso, levels, premiações, medalhas, etc., em contextos que não são de games”. Ainda que originário dos jogos virtuais, Marczewski (2013) afirma que a aplicação de elementos de jogos em outros contextos, independente da forma como isso é feito, esse processo pode ser chamado de gamificação. Trata-se de uma abordagem para a resolução de problemas (WERBACH; HUNTER, 2012). Contudo, todos os conceitos são uníssonos em afirmar que a gamificação é uma técnica provinda dos games com aplicação em contextos alternativos, na intenção de se obter maior engajamento dos usuários e melhores resultados no contexto em que é aplicada.

Dentre os principais elementos encontrados durante um processo de gamificação, destaque para a competição, o sistema de *feedback*, o sistema de recompensas, a narrativa, o conflito, a cooperação, os objetivos e regras claras, presença de níveis, a tentativa e erro, a diversão, a interação, a interatividade, dentre outros, sempre com a finalidade de engajar de maneira diferenciada os usuários em busca de objetivos previamente estabelecidos (FARDO, 2013).

Dentro do contexto das organizações públicas, a gamificação pode ser experimentada com políticas públicas, ações governamentais, cidadania, mudança climática, educação e saúde (BUNCHBALL, 2010). Na saúde, especificamente, já apresentou expressivos resultados (BUENO; BIZELLI, 2014).

Ainda que na área da saúde estejam muito presentes por meio de aplicativos e outros recursos tecnológicos (EDWARDS et al., 2016; SARDI; IDRI; FERNÁNDEZ-ALEMÁN, 2017), estudos mostraram a contribuição da gamificação para aumento da adesão ao tratamento de saúde, doação de sangue, ações comportamentais e de promoção de saúde (KING et al., 2013; GABARRON et al., 2013; JONES et al., 2014; BIL et al., 2015; THENG et al., 2015; DOMINGOS et al., 2016; PATEL et al., 2017; RAHIM; THOMAS, 2017; ZHANG et al., 2017); e relacionados com a intenção da melhoria dos processos de trabalho, aumento da produtividade e engajamento das equipes de saúde (GALE et al., 2016; BUKOWSKI et al., 2016; MARQUES et al., 2017).

Inúmeros estudos apontam para os benefícios da gamificação. Entre os mais mencionados na literatura estão o engajamento da equipe (Reeves e Read, 2009; Deterding et

al., 2011; Cherry, 2012; Gale et al., 2016; Looyestyn et al., 2017); melhoria de processos, desempenho e resultados organizacionais (Deterding et al., 2011; Cherry, 2012; Penenberg, 2013; Di Bartolomeo, Stahl. Elias, 2015); motivação da Equipe; (Deterding et al., 2011; Kapp, 2012; Cherry, 2012; King et al., 2013); satisfação dos funcionários (Penenberg, 2013) e identificação de Lideranças (Deterding et al., 2011). Considerando que esta proposta buscou se valer da estrutura já existente na rede de saúde e que os ferramentais tecnológicos a serem utilizados são de livre acesso (gratuito), outra vantagem detectada foi o baixo custo para sua implementação.

Contudo este estudo propõe um modelo de aplicação da gamificação no contexto da saúde pública, especificamente na Atenção Primária à Saúde. O formato “step by step” proposto permite a replicação em diferentes regiões e contextos, visto que está constituído de forma a considerar as particularidades do local de intervenção.

GAMIFICAÇÃO NA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE

Considerando as especificidades da Atenção Primária à Saúde (APS), no âmbito do Sistema Único de Saúde, alguns pontos foram considerados para o melhor delineamento do processo de implementação da gamificação neste contexto. É pertinente afirmar que a proposta aqui apresentada visa a intervenção dentro de um contexto organizacional, denominada como “gamificação interna”, cujo principal objetivo é o maior engajamento dos profissionais na busca por melhores resultados (WERBACH; HUNTER, 2012), neste caso materializado pelos serviços de saúde prestados à sociedade. Ainda quanto ao tipo de gamificação, trata-se de um “*serious games*”, modalidade em que, por meio de uma experiência completa, o jogo não tem como objetivo o puro entretenimento, mas a melhoria dos resultados organizacionais (MARCZEWSKI, 2013). Day-Black et al., (2015) complementam que o “*serious games*” oportuniza maior chance de transferência efetiva de aprendizagem.

Para a execução desta proposta, duas fases parecem oportunas: a) Planejamento do processo de gamificação e b) Condução do processo de gamificação, conforme Quadro 1:

Quadro 1. Fases da implementação da gamificação na Atenção Primária à Saúde

	FASE 1	FASE 2
STEPS	Planejamento do processo de gamificação	Condução do processo de gamificação
1	Identificação do contexto e dos indicadores	Alimentação e controle dos indicadores
2	Desenho de processos	Pontuação e <i>feedback</i> simultâneo
3	Regras do jogo	Motivação dos participantes
4	Início do jogo	Premiação

Fonte: Elaboração própria.

a) Planejamento do processo de gamificação

A aplicação da gamificação no contexto das organizações públicas de saúde requerem alguns cuidados, de modo a não comprometer o acesso e oferta de serviços à sociedade. Desta forma, foram definidos quatro pontos estratégicos nesta construção:

1. Identificação do contexto e dos indicadores

A identificação do contexto, bem como dos indicadores que serão incorporados na gamificação no âmbito da saúde pública, devem idealmente considerar as demandas locais em saúde. As principais informações serão os dados dos sistemas oficiais de saúde (que normalmente contém dados epidemiológicos e territoriais) e/ou ainda dados da gestão dos serviços (que contem informações dos processos de trabalho).

Considerando a variabilidade dos sistemas de saúde no mundo, ao se planejar a implementação da gamificação, é desejável a utilização de uma metodologia que permita considerar de maneira sistemática os dados existentes, sejam eles de qualquer fonte (exemplo: sistemas de informação, entrevistas/observações rotineiras, documentos oficiais, etc). Uma

teoria que aborda esta proposta é a Teoria Fundamentada nos Dados (CORBIN; STRAUSS, 1990), ainda que outras possam ser utilizadas.

No Brasil, o Sistema Único de Saúde apresenta ferramenta padronizada e adotada em todo o território. O Sistema e-SUS tem o intuito de reduzir o retrabalho por parte do profissional de saúde, definindo um modelo integrado de registro de informações, já estando este consolidado quanto as formas de registro, processamento e disseminação da informação, em todo o território nacional, no nível da APS (BRASIL, 2017).

Desta forma, para o desenho do processo de gamificação aqui apresentado, sugere-se a utilização dos dados do Sistema e-SUS, DATASUS, além de outros relatórios gerenciais e de processo de trabalho que possam existir no município, visto que a APS concentra ações dentro deste contexto, e, além disso, abarca cerca de 80% das demandas em saúde no SUS (STARFIELD, 2002).

É fundamental que a escolha dos indicadores sigam algum critério, de modo que o resultado no final do processo gere uma transformação da realidade local. Contudo, devem ser identificados àqueles indicadores que se apresentaram mais defasados no município ou que tinham grande potencial de melhoria, sendo, portanto, a gamificação, uma oportunidade de elevar seus índices.

Para exemplificar, vamos supor que o município se comprometeu em alcançar os indicadores de saúde previstos nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), e neste sentido, está com alguns deles bastante defasados. Os ODS estão previstos em uma agenda com um plano de ação que foca em áreas cruciais ao desenvolvimento social, contemplando um total de 17 objetivos e 169 metas, estando a saúde prevista (UNIC, 2016).

Na saúde, o ODS 3 busca “Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades”. Para exemplificar a construção de indicadores, vamos considerar, em uma situação hipotética, que o município identificou em seus relatórios e sistemas de informação uma problemática bastante evidente quanto aos casos de AIDS, tuberculose e a prevalência de usuários dependentes de drogas entorpecentes, álcool e tabaco. Conforme esta situação, a organização das ações a serem incorporadas no processo de gamificação poderá considerar as dimensões, metas e indicadores conforme o Quadro 2. Além destas situações pontuais, o gestor poderia prever também, alguma dimensão transversal, com o objetivo de intervir positivamente na gestão e processos de trabalho dos profissionais das Unidades Básicas de Saúde.

Quadro 2. Exemplo de planejamento das dimensões, metas e indicadores da gamificação

DIMENSÃO	METAS	INDICADOR
ODS 3 - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável 3: Saúde e Bem-estar (doenças crônicas transmissíveis, tabagismo e outras drogas)	Até 2030, acabar com as epidemias de AIDS, tuberculose, malária e doenças tropicais negligenciadas, e combater a hepatite, doenças transmitidas pela água, e outras doenças transmissíveis (meta 3.3).	Proporção de portadores de AIDS em acompanhamento no território.
		Proporção de portadores de tuberculose em acompanhamento no território.
		Proporção de gestantes do 1º e 3º trimestre e de parceiros vulneráveis, que realizaram testagem para sífilis.
		Ações de Educação em Saúde para doenças transmissíveis.
	Reforçar a prevenção e o tratamento do abuso de substâncias, incluindo o abuso de drogas entorpecentes e uso nocivo do álcool (3.5) e Fortalecer a implementação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco da Organização Mundial de Saúde em todos os países, conforme apropriado (3.a)	Proporção de dependentes de drogas entorpecentes, álcool e tabaco em acompanhamento no território.
		Presença de grupo de cessação de tabagismo nas Unidades Básicas de Saúde.
		Número de dependentes de drogas entorpecentes e álcool, detectados na Atenção Primária e encaminhados ao CAPS AD, com referência e contrarreferência.
TRANSVERSAL (aspectos de gestão e processo de trabalho)	Aprimorar processos de gestão e aumentar a cooperação das equipes de Atenção Primária à Saúde	Número de ações de educação em saúde voltados para as temáticas.
		Entrega nos prazos estabelecidos (da coordenação de Unidade Básica de saúde para Gestão).
		Seguimento dos fluxos para liberação dos funcionários para férias, licenças e cursos de capacitação.
		Cooperação entre Unidades Básicas de Saúde

Fonte: Elaboração própria.

Repare que a tabela organizou os objetivos em dois blocos, um mais específico à saúde, e outro transversal, pautado na gestão e nos processos de trabalho. Esta construção será realizada a partir da realidade do município, por meio das suas ferramentas de gestão, relatórios, contratualizações e sistemas de informação, sendo o exemplo do Quadro 2 apenas um exemplo hipotético.

Pontuação do jogo

Para o processo de gamificação aqui desenhado, cada indicador selecionado terá uma pontuação específica, de modo que dois aspectos serão considerados: a) a melhoria relativa da

Unidade Básica de Saúde (UBS) quantos aos indicadores apresentados; e b) o alcance dos parâmetros mínimos estabelecidos pelos órgãos oficiais de saúde e/ou definidos pela gestão municipal (quando for o caso). Dependendo de cada contexto e dos indicadores selecionados, poderão estar presentes situações em que o cumprimento parcial de um indicador receba alguma pontuação, ou casos binários, em que serão avaliada o alcance ou não destes indicadores. Nesta situação, a pontuação poderá ser máxima (em caso de sucesso) ou nula (se não alcançada). A pontuação atribuída a cada indicador deverá considerar a importância destes ao município e poderá ser definido pelos gestores.

Para a realização do processo de gamificação, o “jogo” deve ter uma duração prevista. Vamos considerar, neste exemplo hipotético, uma duração de seis meses. Mensalmente haveria uma alimentação dos dados em uma tabela de controle, favorecendo a condução das ações de gestão e permitindo que as equipes consigam verificar os tópicos favoráveis e aqueles que precisam melhorar [*feedback* instantâneo]. Quando muitos objetivos estão previstos no processo de gamificação, podem haver níveis, de forma que haja um reconhecimento na conclusão de cada nível destes (motivando os participantes durante o processo). Ao término dos seis meses, é identificada a equipe que atingiu a maior pontuação, que terá destaque pelo feito.

2. Desenho de processos

Para a organização do processo de gamificação, é interessante a inclusão crescente do nível de dificuldade à medida que passam os meses, favorecendo a incorporação das ações propostas. Exceção pode ser feita a dimensão transversal, que é inerente ao bom funcionamento das organizações públicas em qualquer contexto. O Quadro 3 considera a situação hipotética já mencionada, e um ciclo com duração de 6 meses, dividido em dois níveis.

Quadro 3. Exemplo da organização dos níveis da gamificação na APS

Duração	NÍVEL	Indicador Específico de Saúde		Indicador Transversal (gestão e processos de trabalho)
		Epidemia de AIDS e Tuberculose	Drogas Ilícitas, álcool e tabaco	
3 meses	1	Proporção de portadores de AIDS em acompanhamento no território; Proporção de portadores de tuberculose em acompanhamento no território.	Proporção de dependentes de drogas entorpecentes, álcool e tabaco em acompanhamento no território; Presença de grupo de cessação de tabagismo nas Unidades Básicas de Saúde.	Entrega nos prazos estabelecidos (da coordenação de Unidade Básica de Saúde para Gestão).
3 meses	2	Anteriores + Proporção de gestantes do 1º e 3º trimestre e de parceiros vulneráveis, que realizaram testagem para sífilis; Ações de Educação em Saúde para doenças transmissíveis.	Anteriores + Número de dependentes de drogas entorpecentes e álcool, detectados na Atenção Primária e encaminhados ao CAPS AD, com referência e contrarreferência; Número de ações de educação em saúde voltados para a temática.	Seguimento dos fluxos para liberação dos funcionários para férias, licenças e cursos de capacitação. Cooperação entre Unidades Básicas de Saúde.

Fonte: Elaboração própria.

No exemplo acima, a Dimensão específica teria o grau de dificuldade aumentado ao passar do nível 1 para o nível 2, e a dimensão transversal seria cobrada igualmente durante todo o período do jogo. Neste sentido, ficaram definidos dois ciclos de três meses. No primeiro ciclo são monitorados e pontuam alguns indicadores específicos de saúde e todos os indicadores transversais. No segundo ciclo são considerados todos os indicadores de ambas as dimensões. O Quadro 4 mostra, de maneira simplificada, como seria forma de uma planilha nesta situação hipotética, no primeiro mês do processo de gamificação, onde os indicadores inseridos são os do Nível 2:

Quadro 4. Exemplo da planilha para o processo de gamificação na APS

	Nível 1 - MÊS 1							
	Indicador específico de saúde				Indicador transversal			Pontuação
Unidade Básica de Saúde	Epidemia de AIDS e Tuberculose		Drogas Ilícitas, álcool e tabaco		(gestão e processos de trabalho)			
	Portadores de AIDS em acompanhamento no território	Portadores de tuberculose em acompanhamento no território	% de dependentes (drogas, álcool e tabaco)	Nº de grupos de cessação tabagismo	Entrega nos prazos	Segue fluxos estabelecidos	Coopera com outras UBS	
UBS X								
UBS Y								
UBS Z								
[...]								

Fonte: Elaboração própria.

Nesta proposta, é interessante que os indicadores básicos do primeiro ciclo sejam mantidos no segundo ciclo, tendo a inclusão dos demais indicadores que ainda não estavam considerados. A intenção de se incluir de maneira fracionada novos indicadores no jogo é a de sedimentar bem os processos de cada nível, permitindo uma dificuldade crescente durante o jogo. Como cada um dos níveis possuem três meses de duração, a previsão de duração para a gamificação (nesta situação hipotética) seria de seis meses.

Visando coerência do processo de gamificação com as ações realizadas no serviço de saúde, conforme determinações do Ministério da Saúde e protocolos existentes no município, é crucial que sejam mantidos os processos de alimentação do sistema de informação (e-SUS) pelos próprios profissionais de saúde. Ademais, são estes indicadores, somados a outros de gestão, que servirão de subsídios para a alimentação da planilha do jogo. Para as ações da Dimensão “Transversal” o monitoramento se dá muitas vezes por processos internos, em nível de gerência. Contudo, ao final de cada mês os dados de cada UBS seriam inseridos em uma planilha compartilhada, de modo que todas as coordenações de serviços (lideranças) tenham acesso ao desempenho da sua e demais equipes. Os *feedbacks* seriam dados pela gestão ao longo de todo o processo.

3. Regras do jogo

Por meio das regras a gamificação impõe limites e induz as ações dos participantes à caminhos específicos, de modo a facilitar o alcance dos objetivos da organização (PRENSKY, 2012,

p.173). Os desafios são impostos a partir dos objetivos que o jogo define para os jogadores (WERBACH; HUNTER, 2012).

Desta forma, a implementação de uma proposta como esta, bem como das suas regras serão determinadas pelos gestores de saúde e dos serviços correspondentes, devendo estar alinhado com as reais necessidades identificadas no contexto municipal. Após esta definição, as regras devem ser apresentadas aos responsáveis pela coordenação das Unidades Básicas de Saúde, que serão apresentadas as regras, podendo fazer sugestões de forma a melhor adequar a proposta. Alinhada a melhor “fórmula”, é realizada a pactuação entre os envolvidos, com definição das datas para o início do jogo. É importante, quando possível, que a aceitação em participar seja espontânea, enfatizando os benefícios em participar de uma estratégia como esta. O item “Premiação” explica melhor este ponto. Se aceito, o responsável pela UBS apresenta as regras à sua equipe, já iniciando um planejamento de intervenção visando atender as metas da gamificação.

4. Início do jogo

Uma vez selecionado o local/contexto da intervenção; os indicadores de interesse; os processos a serem realizados; constituído e divulgado as regras, os jogos podem iniciar. Todo o processo requer cuidados, de modo a assegurar uma experiência construtiva para a organização e seus profissionais, aspecto essencial para a melhoria da qualidade dos serviços aos usuários dos serviços de saúde. Neste caso, o insucesso pode repercutir em desdobramentos para os usuários dos serviços de saúde. A segunda fase traz, justamente, os cuidados do início ao fechamento dos processos de gamificação no contexto da APS.

b) Condução do processo de gamificação

Após iniciado o processo de gamificação, alguns pontos são cruciais para que o processo consiga alcançar máxima eficiência:

1. Alimentação e controle dos indicadores

Considerando que os indicadores selecionados no jogo estão incorporados na rotina de trabalho das equipes de APS, poucas mudanças nos processos serão (deverão ser) necessárias para sua realização. É encorajado que esta estratégia considere os dados do sistema informatizado de saúde já utilizados (a exemplo do e-SUS), além de outras ferramentas já presentes na gestão municipal. É importante destacar que a correta e atualizada inserção dos dados por parte dos profissionais de saúde é fundamental para o andamento do jogo. Normalmente os dados de produção realizados na UBS são inseridos pelo próprio profissional de saúde, na sua rotina de trabalho, de forma a alimentar os relatórios extraídos pela gestão. Sob responsabilidade da gestão da APS do município, estará o monitoramento de todos os indicadores da gamificação, a atribuição da pontuação de cada UBS e a alimentação da planilha de *feedback*.

2. Pontuação e *feedback* simultâneo

A avaliação das ações possibilita que os jogadores vejam como estão progredindo no jogo (*feedback*), permitindo ajustes em prol dos objetivos (WERBACH; HUNTER, 2012). A aprendizagem proporcionada pelo *feedback* pode ocorrer por meio de recompensa durante o jogo ou como informação após um erro, auxiliando na resolução dos desafios previstos na gamificação (PRENSKY, 2012). Cherry (2012) enfatiza a importância de *feedbacks* assertivos sobre os processos, de modo a não frustrar os participantes durante a gamificação.

Neste sentido, parece oportuno a construção de uma planilha, baseada nos indicadores e detalhes adotados no processo de gamificação. Entre as possibilidades não custosas, estão ferramentas de compartilhamento livre, a exemplo do *Google Drive* e *Drop Box*, que permitem a visualização, acompanhamento e alimentação dos dados pelos participantes, favorecendo ajustes no processo de trabalho das equipes, num teor de *feedback* instantâneo. A unidade de análise, para fins desta competição, serão as Unidades Básicas de Saúde do município. Isto quer dizer que, na proposta aqui apresentada, estariam presentes na planilha todas as Unidades Básicas de Saúde do município que aceitaram participar do processo de gamificação.

A alimentação das planilhas poderá ser realizada mensalmente, e os aspectos a serem melhorados poderão ser sinalizados às coordenações das Unidades Básicas de Saúde pelos gestores da APS, durante todo o processo. É interessante que o preenchimento da planilha (ou do instrumento adotado) traga a pontuação respectiva, conforme as regras divulgadas aos

participantes no início do processo de gamificação, dando mais transparência ao jogo. Considerando o caso hipotético aqui mencionado (de uma gamificação com duração de 6 meses, dividida em dois níveis de 3 meses), ao término de cada um dos dois níveis, os vencedores (Unidades Básicas) poderiam ser destacados aos demais, e, além disso, o vencedor geral (considerando pontuação de todo o período do jogo). A contabilização da pontuação em cada nível, bem como a pontuação geral poderá considerar a média aritmética simples ou alguma outra forma matemática que faça sentido no contexto, definida pelos idealizadores.

3. Motivação dos participantes

Ainda que a articulação entre a gestão e as equipes de APS façam parte do processo de trabalho, a gamificação pode potencializar o contato entre estes atores, melhorando as relações interprofissionais. Nesta proposta, além das funções rotineiras, a gestão da APS deve prezar pelas condições isonômicas de todas as Unidades Básicas chegarem ao resultado máximo do jogo.

Como forma de favorecer a motivação dos profissionais envolvidos, sugere-se, ao final de cada ciclo, que seja dado destaque e reconhecimento das boas práticas das equipes melhores posicionadas. Estes resultados poderão ser divulgados, e *feedbacks* construtivos também poderão fazer parte deste momento.

Em sintonia com o aspecto motivacional e colaborativo, uma das ações que merecem destaque é a socialização das boas práticas vivenciadas durante a gamificação. Uma vez que alguma equipe apresente ações diferenciadas com resultados de destaque, todas as demais passam a ter acesso a estas informações, oportunizando que as mesmas repliquem no contexto da sua UBS. Esta troca oportuniza a alavancagem de um círculo virtuoso de ações positivas na Secretaria de Saúde e fomenta a ação de cooperação entre os colegas de trabalho de diferentes Unidades Básicas de Saúde.

4. Premiação

O reconhecimento pode se dar de diversas formas. De acordo com Werbach e Hunter (2012), as recompensas são os benefícios que os jogadores poderão ganhar a partir das conquistas nos jogos. Ao analisar diferentes contextos em que a gamificação foi aplicada, um

estudo apontou que os componentes mais utilizados para a premiação foram as pontuações, as medalhas e o ranking (COSTA; MARCHIORI, 2016).

Entre os “prêmios” possíveis de serem incorporados nesta proposta, estão a divulgação dos resultados da UBS em evento organizado pela Secretaria de Saúde aos demais profissionais da rede; a inclusão dos resultados nas mídias locais; a entrega de uma placa/troféu contendo o nome da UBS vencedora e/ou criação de um Selo temático valorizando os feitos; a flexibilização de um momento de lazer para todos os integrantes da equipe vencedora; dentre outros. O desafio aqui é encontrar uma fórmula que seja valorizada pelos profissionais e, ao mesmo tempo, não onere a gestão.

Para além do âmbito municipal, a implementação de propostas como esta podem ser levadas a eventos externos, como o de “Boas Práticas” organizado anualmente pelo Ministério da Saúde, aspecto que pode favorecer no engajamento dos participantes. Sobretudo, é fundamental a anuência da gestão municipal em cada etapa até aqui mencionada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As organizações públicas apresentam recorrentemente uma demanda superior a sua oferta, requerendo muitas vezes, que estratégias inovadoras precisem ser lançadas por conta de recursos financeiros, estruturais e de pessoas limitados. No setor da saúde pública, esta realidade também está presente, e com a responsabilização dos municípios pela APS, que alcança a maior proporção da sociedade nos serviços de saúde, se fazem oportunas estratégias neste sentido.

A gamificação no setor público vem sendo testada há algum tempo, com maior histórico dentro da educação, e, nos últimos anos, na saúde. A proposta aqui apresentada, busca levar de maneira sistêmica esta ferramenta, de forma a permear as ações de toda a APS, obtendo assim grande potencial para impactar os resultados alcançados por uma Secretaria Municipal de Saúde. Ainda assim, a metodologia poderia ser exportada a outros serviços de saúde, com as devidas particularizações.

Contudo, ainda que já exista na literatura estudos aplicando a gamificação como ferramenta na saúde, a maioria volta-se diretamente ao usuário, no intuito, por exemplo, de aumentar a adesão a algum tratamento. Poucos estudos sobre gamificação foram aplicados na organização dos processos de trabalho do setor saúde, fazendo-se necessárias maiores

investigações sobre esta aplicabilidade. Ademais, é esperado que uma ferramenta com o potencial de aprimorar os processos de trabalho, motivação e engajamento de equipe, e alcance de metas pré-estabelecidas por organizações como Ministério da Saúde, traga resultados diretos à sociedade, usuária dos serviços.

Desta forma, encoraja-se que este e outros instrumentos sejam testados neste contexto, no intuito de apresentar possibilidades inovadoras aos gestores públicos da área da saúde, de forma a tornar a oferta destes serviços mais eficazes, eficientes e efetivos aos usuários do SUS.

REFERÊNCIAS

- BIL, K.C., et al. Development and user satisfaction of “Plan-it commander,” a serious game for children with ADHD. *Games Health J.*, v. 4, n. 6, p.502-12, 2015.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Nota Técnica nº 19-SEI/2017 – CGSMU/DAPES/SAS/MS. Dispõe sobre o esclarecimento sobre a utilização do e-SUS AB e Sis prenatal Web no âmbito da Atenção Básica. Brasília: 2017.
- BUENO, C.J.S.; BIZELLI, J.L. A Gamificação do Processo Educativo. *Revista GEMInIS*, Ano 5, n. 2, p. 160-176, 2014.
- BUKOWSKI, M., et al. Gamification of clinical routine: the Dr. Fill Approach. *Stud Health Technol Inform.*, v. 225, p. 262-266, 2016.
- BUNCHBALL, I. Gamification 101: an introduction to the use of game dynamics to influence behavior. 2010.
- CHERRY, M.A. The Gamification of Work. *Hofstra Law Review*, v. 40, Iss. 4, Article 2, 2012.
- CORBIN, J.; STRAUSS, A. Grounded Theory research: procedures, canons, and evaluative criteria. *Ebsco Publishing*, v. 13, n. 1, p.3-20, dez. 1990.
- COSTA, A.C.S.; MARCHIORI, P.Z. Gamificação, elementos de jogos e estratégia: uma matriz de referência. *InCID: R. Ci. Inf. e Doc.*, Ribeirão Preto, v. 6, n. 2, p. 44-65, 2016.
- DAY-BLACK, C.; MERRILL, EB, KONZELMAN, L.; WILLIAMS, TT; HART, N. Gamification: An innovative teaching-learning strategy for the digital nursing students in a community health nursing course. *ABNF J*, v. 26, n. 4, p. 90-4, 2015.
- DETERDING, S. et al. From game design elements to gamefulness: defining “gamification”. *Proceedings of the 15th International Academic MindTrek Conference: Envisioning Future Media Environments*, MindThrek 2011. ACM, 2011.

- DI BARTOLOMEO, R.; STAHL, F.H.; ELIAS, D.C. Gamificação como estratégia para o treinamento e desenvolvimento. *Revista Científica Hermes*, n.14, p. 71-90, 2015.
- DOMINGOS, D.C.; LIMA, L.F., MESSIAS, T.F.; FEIJO, J.V.; DINIZ, A.A.; SOARES, H.B. Blood Hero: an application for encouraging the blood donation by applying gamification. *Conf Proc IEEE Eng Med Biol Soc.*, p. 5624-5627, 2016.
- EDWARDS, E.A., et al. Gamification for health promotion: systematic review of behaviour change techniques in smartphone apps. *BMJ Open*, v. 6, Issue 10, p. 1-10, 2016.
- FARDO, M.L. A Gamificação aplicada em ambientes de aprendizagem. *CINTED-UFRGS – NovasTecnologias na Educação*, v. 11, n. 1, p. 1-9, 2013.
- KAPP, K. *The Gamification of Learning and Instruction: Game-based Methods and Strategies for Training and Education*. Pfeiffer, 2012.
- GABARRON, E.; SCHOPF, T.; SERRANO, A.; FERNANDEZ-LUQUE, L.; DORRONZORO, E. Gamification strategy on Prevention of STDs for Youth. *Stud Health Technol Inform*, v. 192, p.1066, 2013.
- GALE, T.C.E.; CHATTERJEE, A.; MELLOR, N.E.; ALLAN, J.R.. Health worker focused distributed simulation for improving capability of health systems in Liberia. *Simul Healthc*, v. 11, n. 2, p. 75-81, 2016.
- JONES, Brooke A.; MADDEN, Gregory I.; WENGREEN, Heidi J. Theo FIT Game: preliminary evaluation of a gamification approach to increasing fruit and vegetable consumption in school. *Preventive Medicine*, v. 68, p. 76-79, 2014.
- KING, Dominic; GREAVES, Felix; CHRISTOPHER, Exeter; DARZI, Ara. ‘Gamification’: Influencing health behaviours with games. *J R Soc Med*, v. 106, p. 76–78, 2013.
- LOOYESTYN, Jemma et al. Does gamification increase engagement with online programs? A systematic review. *PLoS ONE*, v. 12, n. 3, p. 1-19, 2017.
- MARCZEWSKI, A. *Gamification: A Simple Introduction & a Bit More*. 2. ed. Tumwater: Amazon, 2013. E-book.
- MARQUES et al. How can information systems provide support to nurses’ hand hygiene performance? Using gamification and indoor location to improve hand hygiene awareness and reduce hospital infections. *BMC Medical Informatics and Decision Making*, v. 17, n. 1, p.1-16, 2017.
- PATEL, M.S. et al. Effect of a game-based intervention designed to enhance social incentives to increase physical activity among families. *JAMA Internal Medicine*, v. 177, n. 11, p. 1586-1593, 2017.
- PENENBERG, A.L. *Play at work: how games inspire breakthrough thinking*. New York: Portifolio/Penguin, 2013.

- PRENSKY, M.. Aprendizagem baseada em jogos digitais, São Paulo: Senac, 2012. 575p.
- RAHIM, M.I. A.; THOMAS, R.H. Gamification of medication adherence in epilepsy. *Seizure*, v. 52, p. 11-14, 2017.
- REEVES, B.; READ, J. L. Total Engagement: How Games and Virtual Worlds Are Changing the Way People Work and Businesses Compete. Boston: Harvard Business Review Press, 2009.
- SARDI, L.; IDRI, A.; FERNÁNDEZ-ALEMÁN, J.L.. A systematic review of gamification in e-Health. *Journal of Biomedical Informatics*, v. 71, p. 31-48, 2017.
- STARFIELD, B. Atenção primária: equilíbrio entre necessidades de saúde, serviços e tecnologia. Brasília, DF: UNESCO: Ministério da Saúde, 2002.
- THENG, Y.L.; LEE, J.W.; PATINADAN, P.V.; FOO, S.S. The use of videogames, gamification, and virtual environments in the self-management of diabetes: a systematic review of evidence. *Games Health J.*, v. 4, n. 5, p. 352-61, 2015.
- UNIC. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Organização das Nações Unidas. Traduzido pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC), 2016. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 30 jun. 2017.
- ZHANG, MOH Qinya et al. “Testing is health” Timeplay campaign: Evaluation of sexual health promotion gamification intervention targeting Young adults. *Canadian Journal of Public Health*, v. 108, n. 1, p. e85-90 , 2017.
- ZICHERMANN, G. Gamification by Design: Implementing Game Mechanics in Web and Mobile Apps. Sebastopol, CA, EUA: O’Reilly Media, 2011. Disponível em: Acesso em: 05 jul. 2013.
- WERBACH, K.; HUNTER, D. For the Win: How Game Thinking Can Revolutionize Your Business. Philadelphia: Wharton Digital Press, 2012. Disponível em: <http://wdp.wharton.upenn.edu/books/for-the-win/>>. Acesso em: 10 fev. 2014.

Capítulo 7

O EMPREENDEDORISMO DO SETOR PÚBLICO NO CIBERESPAÇO: ANÁLISE DO SITE ECONOMIZA ALAGOAS

Paulo Ricardo Silva Lima¹

Vitória Karolynne Lopes de Lima Almeida²

Vitória Cristina Gonzaga do Nascimento³

RESUMO

O avanço tecnológico promoveu uma série de mudanças na sociedade hodierna, principalmente no que tange o processo de informatização entre cidadão e administração pública e práticas empreendedoras, diante disso, este trabalho tem como objetivo discutir a importância do empreendedorismo na gestão pública brasileira e analisar como esta contribui para o desenvolvimento social, econômico e político de uma nação no presente século. Para tratar do assunto em tela, foi delineada uma discussão sólida sobre o modelo gerencial brasileiro que tem como objetivo alcançar resultados positivos e eficientes para a sociedade. Sobre práticas empreendedoras, foi trazido à baila o site “Economiza Alagoas” como um dos modelos de ideia empreendedora. É importante ressaltar que o empreendedorismo na administração pública agrega conceitos e formas da gestão das organizações privadas cujo objetivo é a satisfação dos cidadãos-clientes.

Palavras-Chave: Administração Pública; Empreendedorismo; Modelo gerencial.

PUBLIC SECTOR ENTREPRENEURSHIP IN CYBER: SITE ANALYSIS SAVES ALAGOAS

ABSTRACT

Technological advancement has promoted a series of changes in today's society, especially regarding the computerization process between citizen and public administration and entrepreneurial practices. Therefore, this paper aims to discuss the importance of entrepreneurship in Brazilian public management and to analyze how this contributes to the social, economic and political development of a nation in the present century. To address the issue at hand, a solid discussion was outlined about the Brazilian management model that aims to achieve positive and efficient results for society. About entrepreneurial practices, the site “Economiza Alagoas” was brought up as one of the entrepreneurial idea models. It is important to emphasize that entrepreneurship in public administration aggregates concepts and forms of management of private organizations whose objective is the satisfaction of citizen-clients.

Keywords: Public Administration; Entrepreneurship; Management model.

¹ Especialista em Direito Administrativo, Faculdade Campos Elíseos - FCE; Bacharel em Administração Pública, Universidade Estadual de Alagoas - UNEAL. E-mail: pauloricardo.admpublic@gmail.com.

² Graduanda em Administração Pública, Universidade Estadual de Alagoas – UNEAL. E-mail: Vik.toria123@outlook.com.

³ Graduanda em Administração Pública, Universidade Estadual de Alagoas – UNEAL. E-mail: vic.torya@hotmail.com.

INTRODUÇÃO

Por muito tempo a administração pública brasileira teve uma estrutura burocratizada da qual surgiram inúmeros problemas para a concretização dos serviços e produtos ofertados para a sociedade, oriundos de práticas errôneas e interpretações distintas daquelas defendidas por Max Weber, como o excesso de formalismo, resistências a mudanças e segmento excessivo as regras. O modelo proposto para substituir o burocrático e que vigora atualmente é o gerencialismo, que para Abrucio (1997) essa nova forma de gerir a administração tem ênfase nos resultados, diferente da burocracia cujo seu foco estava limitado aos procedimentos.

Como preconiza Bresser Pereira (1996), o gerencialismo foi criado utilizando os preceitos do setor privado, tomando como parâmetro de boa gestão, a eficiência. Essa nova roupagem da gestão administrativa possibilitou diagnosticar as necessidades da sociedade e buscar soluções com fulcro na satisfação social (CAMPELO, 2010). Desta forma, é possível perceber que as atividades do Estado colocaram as necessidades e satisfações do indivíduo como prioridade a ser alcançada, a ruptura com o modelo burocrático também trouxe algumas garantias para efetivar o direito dos administrados, como a participação social, transparência dos investimentos públicos e a obrigatoriedade da prestação de contas dos gastos. (DIAS, 2017).

O Brasil tem buscado desenhar uma Nova Gestão Pública (NPG) para atingir melhores resultados que torne o cidadão-cliente mais satisfeito, e para isso, é importante que os gestores alcancem a modernidade e aproveitem as benesses promovidas pela sociedade da informação de forma inteligente para garantir qualidade e menor custo na execução das suas atividades, entretanto, é necessário que o administrador público tenha um espírito empreendedor. (MATIAS-PEREIRA, 2016).

Empreender no serviço público tem sido um dos grandes desafios que precisa ser superado pelos gestores. É importante destacar que o empreendedorismo na gestão pública provoca inúmeras vantagens positivas, como o desenvolvimento de técnicas inovadoras para a resolução de problemas cotidianos e práticas empresariais que facilitam a execução de atividades e colaboram na qualidade dos serviços e produtos. (BAZEMAN, 2007).

Diante do exposto, formulou-se a seguinte questão problema: Se o Estado pode praticar o empreendedorismo para beneficiar a sociedade através da implementação de práticas inovadoras (ou não) e eficientes, por que não há sua efetivação homogeneamente no momento atual? Partindo desta indagação, o presente artigo tem como objetivo discutir a importância do

empreendedorismo na administração pública brasileira, trazendo como exemplo o sistema “Economiza Alagoas”, desenvolvido pela Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ) que tem como finalidade disponibilizar o menor preço pela descrição ou código de barra do produto para a sociedade.

1. DEFINIÇÃO DE EMPREENDEDORISMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O empreendedorismo é a arte de fazer acontecer com criatividade e motivação. Consiste no prazer de realizar com sinergismo e inovação qualquer projeto pessoal ou organizacional, em desafio permanente às oportunidades e riscos. É assumir um comportamento proativo diante de questões que precisam ser resolvidas. (Menezes, 2006).

É responsabilidade de o empreendedorismo fazer com que os projetos continuem seguindo o ritmo desejado em um ambiente de mudanças, o empreendedor deve ser capaz de ver e aproveitar sempre as oportunidades econômicas que lhe aparecem. No setor público os responsáveis por essa visão empreendedora são os agentes administrativos, que sempre devem estar atentos nos fatores internos e externos das organizações analisando se estão sendo exploradas todas as oportunidades de inovação.

Segundo Hipólito Borges, Romaniello e Brito (2013), também corroborado por Valadares e Emmendoerfer (2015), o empreendedorismo esteve durante muito tempo ligado principalmente ao setor privado, porém vem sendo cada vez mais inserido na administração pública como forma de erradicar o modelo burocrático de gestão utilizado posteriormente. O novo modelo de gestão conhecido atualmente como Administração Gerencial foi uma forma de inovação e mudança na forma de gestão, transformando ideias em projetos com foco nos resultados que envolvem pessoas e processos simultaneamente. O processo de modernização que está acontecendo no setor nos últimos anos “tem sido associado a noções comportamentais e gerenciais, imbuídas de conceitos e práticas, que eram próprias e, até então, restritas à esfera das organizações empresariais” (Valadares e Emmendoerfer, 2015, p. 83).

O poder executivo tem como função a promoção de reformas administrativas, e fica sob responsabilidade do poder legislativo a aprovação de tais reformas, sendo assim, o empreendedorismo no setor público é possível graças as iniciativas do poder executivo. As práticas de empreendedorismo público baseadas no mercado proporcionam um grande número de vantagens e têm papéis importantes a desempenhar na política e na administração pública

(BOZEMAN, 2007, p. 7). Ou seja, a busca por novas oportunidades e ideias de inovação pode melhorar o ambiente organizacional não só internamente, mas também externamente quando voltado ao serviço público.

A aplicação de políticas empreendedoras está voltada a solução da burocracia, seria basicamente a desburocratização da administração pública com o objetivo de facilitar seu andamento e auxiliar na tomada de decisões. Porém Moraes et al.(2015, p.28) ressaltam que no Brasil o empreendedorismo no setor público “[..] ainda é bastante incipiente”. O empreendedorismo no setor público se dar pelo equilíbrio entre a inovação e a tomada de decisão consciente por parte dos gestores em relação à distribuição dos recursos públicos, investindo em ideias inovadoras para no intuito de melhorar e desburocratizar os serviços públicos.

Segundo Kim (2010) determinadas características organizacionais-estruturais, administrativas, culturais e ambientais, podem influenciar sobremaneira a implementação do empreendedorismo nas organizações públicas. O ambiente organizacional precisa estar preparado em todas as suas esferas para que seja favorável a implementação de novas ideias empreendedoras na organização.

Empreendedorismo é o envolvimento de pessoas e processos que, em conjunto, levam a uma transformação de ideias em oportunidades, e a perfeita implementação destas oportunidades leva à criação de negócios de sucesso (Dornelas, 2005). Uma pessoa com uma visão empreendedora tem sempre um olhar para a inovação, transforma o que inicialmente era apenas uma ideia em projetos aprimorados, ou seja, aproveita as oportunidades. O empreendedor deve ser visionário e capaz de ver os problemas e buscar as soluções necessárias para resolvê-los, assim como para Drucker (1985), empreender significa modificar, perceber as necessidades de mudanças com antecedência e transformar ideias em soluções.

As ações inovadoras na administração pública por meio do empreendedorismo, com foco nos resultados, estão para mudar a visão de gestão pública desgastada e burocrática trazendo inovação e mudança aos órgãos públicos de modo a tornar a gestão mais dinâmica e de fácil acesso. Assim como para Drucker (1987 p 245), as instituições de serviços públicos tais como órgãos governamentais sindicatos trabalhistas, igrejas, universidade, escolas, hospitais, organizações comunitárias, beneficentes, associações profissionais e comerciais e semelhantes precisam ser tão inovadoras e empreendedoras como qualquer negócio, pois é por meio desses órgãos que a administração pública se sustenta, logo são nesses setores que devem ser

aproveitadas as oportunidades de inovação para uma evolução comportamental de pessoal e gerencial, objetivando resultados em longo prazo.

Alguns autores como Llewellyn e Jones (2003), Bozeman (2007) e Kim (2010), veem o empreendedorismo como uma força potencialmente capaz de modificar e levar as organizações públicas a um nível, de fato, eficiente e eficaz em seus processos.

O fenômeno do empreendedorismo vem tomado cada vez mais espaço no meio desenvolvedor e tem se tornado altamente relevante para o crescimento econômico, a produtividade, e no aumento de empregos. O surgimento de novos empreendedores em escala ao decorrer dos períodos se dá pela grande competitividade dos mercados, pela integração dos comércios e outros vários fatores que faz com que o empreendedor busque novos meios de inovação para ter uma melhor visibilidade positiva e crescer no mercado. Nesta era da informação e comunicação digital, com a fomentação da internet, empresas e órgãos estão apostando cada vez mais em utilizar a internet como meio empreendedor. Investimento em negócios digitais e startups tornam-se mais frequente ao passar dos tempos.

A administração pública também vem optando em apostar no empreendedorismo virtual como forma de facilitar o acesso do cidadão ao serviço público, auxiliando na solução de problemas cotidianos que facilitam a execução de atividades e aumenta a qualidade dos serviços ofertados. Segundo o diretor técnico do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE, 2012), Já se vive a era do empreendedorismo digital. Trata-se de uma tendência incontestável há muito pouco tempo e fator determinante da competitividade empresarial presente e futura.

2. METODOLOGIA

No que tange os procedimentos metodológicos, a pesquisa se classifica como uma revisão bibliográfica que como pondera Lakatos e Marconi (2017), sendo utilizados artigos científicos de periódicos eletrônicos com ênfase nas publicações voltadas para temáticas de gestão pública, bem como dissertações, livros e outras bases de dados como o google acadêmico. Para responder o problema esboçado foi adotada a abordagem qualitativa, que de acordo com Gil (2008) é uma técnica utilizada por articulistas que não tem como finalidade fazer levantamento de números, mas fazer uma análise subjetiva de determinado fenômeno e o

interpretar a partir de suas percepções. Para discutir os objetivos foi realizada uma pesquisa exploratória no site Economiza Alagoas para identificar a usabilidade deste.

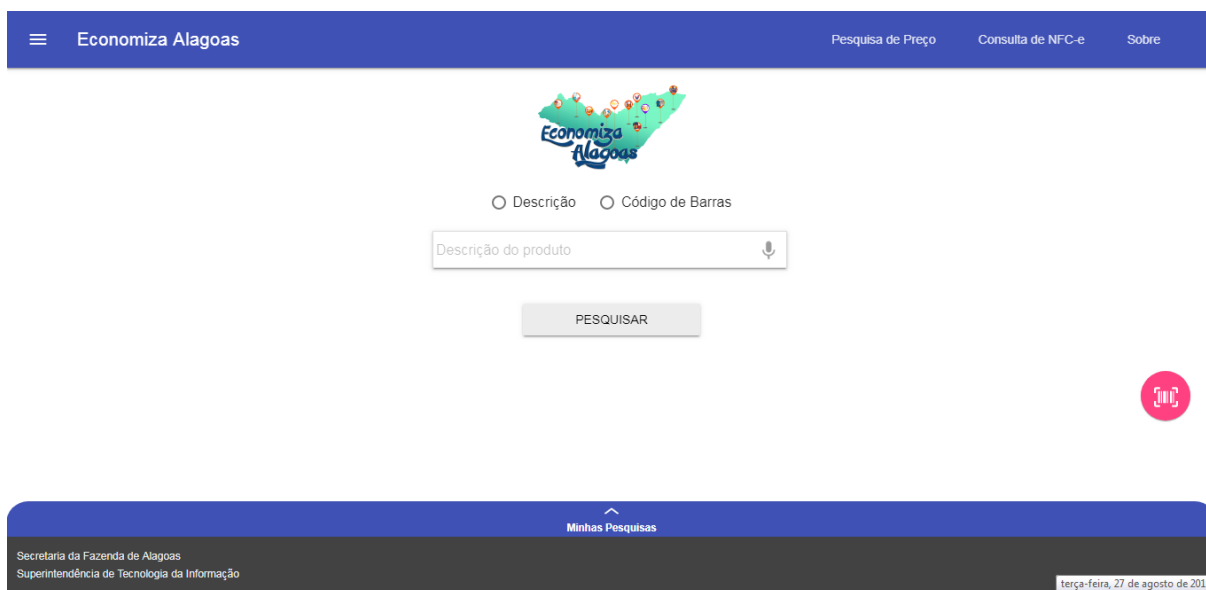
3. CARACTERIZAÇÃO DO SITE ECONOMIZA ALAGOAS

Economiza Alagoas é uma plataforma online lançada em agosto de 2017 pela Secretaria da Fazenda do Estado de Alagoas – SEFAZ voltada totalmente ao consumidor, onde são divulgadas informações de produtos, como o preço e a localização do estabelecimento. As referências dispostas no site aos usuários são verídicas e públicas, pois são obtidas como consequência de compras reais nos estabelecimentos credenciados e emitidos em tempo real a partir da Nota Fiscal de Consumidor Eletrônica – NFC-e. O site está ainda dentro da tecnologia chamada Web App, pois o usuário pode acessar o site pelo navegador do seu smartphone ou tablet sem a necessidade de realizar qualquer download.

O objetivo principal da plataforma é permitir ao consumidor um comparativo de preços entre os mais variados estabelecimentos, que segundo a SEFAZ ultrapassam 10 mil campos comerciais credenciados e tendo o preço de seus produtos informados. E, ainda, pode permitir a comunidade, bem como aos órgãos fiscalizadores, uma maior averiguação de empreendimentos que atuam de maneira duvidosa, pois, no próprio website o consumidor pode pesquisar a sua nota fiscal a partir do seu CPF, e como a alimentação deste ocorre a partir da emissão de Nota Fiscal, se essa for cancelada após a compra para driblar o pagamento de impostos, o consumidor poderá ver e comunicar as autoridades competentes.

O Economiza Alagoas é um portal interativo por apresentar um acesso simples e fácil aos seus usuários. Qualquer cidadão que tiver interesse no acesso e possuir o mínimo de educação digital conseguirá utilizar-se das informações ali dispostas. Apesar de toda essa facilidade, o website pode ser considerado infantil e poderia ser melhor desenvolvido em termos de funcionalidade digital a ser utilizados para uma melhor imersão dos utilizadores do sistema.

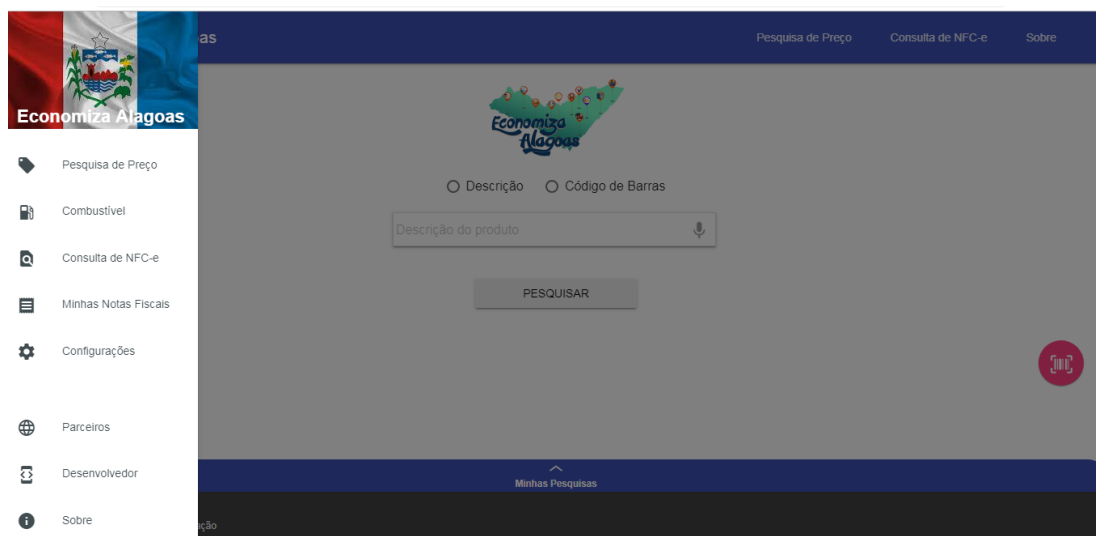
Figura 01 – Site Economiza Alagoas



FONTE: <https://economizaalagoas.sefaz.al.gov.br/>

As pesquisas podem ser realizadas mediante apresentação do código de barras ou a descrição do artigo a ser vendido, que é feita pelos estabelecimentos, por isso apresentam diferenças de nomenclaturas. Quando a pesquisa é feita são apresentadas caixas de texto lado a lado apresentando o nome do produto, preço da unidade, preço da unidade referente a ultima compra juntamente com a diferença em dia de que essa compra foi realizada e o endereço do estabelecimento que vende aquele produto por aquele preço, que pode ainda ser vista pelo mapa, deixando ainda mais fácil ao consumidor chegar ao local de venda.

Figura 02 – Informações do site Economiza Alagoas



FONTE: <https://economizaalagoas.sefaz.al.gov.br/>

Em pouco mais de um ano de disponibilização da plataforma aos usuários, um dos produtos mais pesquisados era o combustível. Com a intensa pesquisa desses artigos, ocorreu a primeira atualização de impacto para o portal: os combustíveis acabaram por receber uma aba em específico para estas pesquisas. O usuário, ao entrar na página inicial que não exige login para sua utilização, pode escolher o combustível referente à sua necessidade de pesquisa, podendo ser etanol, gasolina comum ou aditivada, gás natural e até mesmo diesel. Tendo um produto em específico, e por ser o mais procurado, a pesquisa se tornou mais descomplicada ao usuário, que nem ao menos precisa digitar o nome do tipo de combustível. Quanto aos outros produtos, estes podem ser pesquisados da maneira habitual, pelo nome ou código de barras.

Alguns dos entraves apresentados pela plataforma e que podem acabar por dificultar a experiência final do usuário seria a falta de filtros para otimização da pesquisa. Não é possível ao usuário fazer a seleção dos resultados, onde este não pode ser filtrado com base na localização do vendedor – como cidade e bairro e, nem ao menos, pelo preço do produto. A utilização desses filtros economizaria muito o tempo em que o usuário passaria fazendo e analisando a pesquisa.

Outra problemática sentida foi a falta de produtos e locais referenciados. A plataforma apresenta uma abundância de objetos de todos os tipos, desde água à medicamento, mas quando a pesquisa é feita com produtos mais sofisticados, como produtos de beleza importados, os resultados se tornam bem escassos e até inexistentes. Quanto aos referenciados, a maioria massiva são comércios do município de Maceió, dando a entender que outros municípios não sabem ou não tem interesse em fazer parte da plataforma.

Necessário ainda salientar que a administração pública tem dado importantes passos na empreitada que é o empreendedorismo no setor público digital e, principalmente, focando na razão de ser do Estado Moderno e da democracia: o bem estar coletivo. E, é notável que, os benefícios superam quaisquer dos pequenos atravesalhos explanados acima, pois estes podem ser facilmente resolvidos pela Superintendência de Tecnologia da Informação da Secretaria da Fazenda do Estado de Alagoas.

A usabilidade do Economiza Alagoas permite à comunidade fácil acesso ao comparativo de preços de produtos, dando a oportunidade de que o consumidor encontre preços mais acessíveis possibilitando até mesmo a redução de custos mensais que poderiam ser sentidos principalmente nas compras de medicamentos, combustíveis e alimentos. Essa ideia não atraiu apenas Alagoas, outros estados também possuem a sua própria plataforma, inclusive no

Nordeste, em destaque ao vizinho de Alagoas: Pernambuco, onde a Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco lançou o Menor Preço – Pernambuco.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O empreendedorismo na esfera pública é capaz de reduzir problemáticas da sociedade, facilitar o acesso de serviços e produtos, e garante qualidade e eficiência da gestão pública. Sob a égide do processo de transição dos serviços físicos e burocráticos para o plano virtual influenciados pela globalização e avanço tecnológico na década de 80, e a implementação da internet, o Brasil vivenciou os primeiros passos no ciberespaço ofertando serviços como a publicação do diário oficial eletrônico, emissão de certidões fiscais, e informações dos investimentos, receitas e despesas nos portais de transparência municipais, estaduais e federal, entretanto, ainda há uma infinidade de formas de empreender na administração pública para maximizar o atendimento de serviços que são direitos da sociedade.

A luz das informações acerca do site Economiza Alagoas, pode-se perceber que a gestão pública vem desconstruindo a ideia que a administração pública deve apenas desenvolver atividades pré-determinadas, estáticas no espaço e no tempo. O site é fruto da dinamização do serviço público, um exemplo de empreendedorismo da gestão do estado.

Mesmo apresentando algumas barreiras de acesso, conforme apresentado no decorrer desta pesquisa, com alguns ajustes é possível facilitar as buscas por produtos dentro do estado de Alagoas, da capital ao interior, para que assim esta ferramenta torne-se mais eficiente e gere mais economia nas compras da população alagoana.

REFERÊNCIAS

BOZEMAN, Barry. **Public values and public interest: counterbalancing economic individualism**. Washington, DC: Georgetown University Press, 2007.

DIAS, Reinaldo. **Gestão pública: aspectos atuais e perspectivas para atualização**. São Paulo: Atlas, 2017.

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

CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. Administração pública no Brasil: Ciclo entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. In: **Ci. & Tróp.**, Recife, v.34, n. 2, p.297-324, 2010.

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Cadernos ENAP; n. 10. 1997.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Administração Pública Gerencial: Estratégia e Estrutura para um Novo Estado. Texto para Discussão ENAP nº 9**. Brasília: ENAP, 1996.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

DORNELAS, J.C. A. **Empreendedorismo Transformando ideias em negócios**. 2ª edição, Rio de Janeiro, Elsevier, 2005.

DRUCKER, P.F. **Innovation and entrepreneurship**: practice and principles. Londres: Butterworth-Heinemann, 1985.

DRUCKER, P. **Inovação e Espírito Empreendedor**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning. 380 p, 1987.

LAKATOS, Eva. Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

HIPÓLITO BORGES, D. A.; ROMANIELLO, M. M.; BRITO, M. J. de.;
Empreendedorismo no setor público: os papéis das características organizacionais.
In: **CONGRESSO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DA UFLA**, 26, 2013, Lavras. Anais... Lavras:UFLA, 2013.

KIM, Y. Stimulating entrepreneurial practices in the public sector: The Roles of Organizational Characteristics. **Administration & Society**. p. 780-814, 2010.

MENEZES, Robert. K. **Comportamento Empreendedor**, 2006.

MORAIS, M.C.A.; 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, p. 26-53, 2015.

SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Sondagem sobre empreendedorismo digital**. Série estudos e pesquisas. 2012.

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.

SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DE ALAGOAS. Sobre o Economiza Alagoas. Disponível em: <<https://economizaalagoas.sefaz.al.gov.br/ajudaEconomizaAlagoas.htm>> Acesso em 20 de agosto de 2019.

ECONOMIZA ALAGOAS. Disponível em: <<https://economizaalagoas.sefaz.al.gov.br/>>. Acesso em 20 de agosto de 2019.

MIRANDA, Felipe. Economiza Alagoas Registra Mais de 170 mil Consultas em um Ano de Funcionamento. 2018. Disponível em <<http://www.sefaz.al.gov.br/noticia/item/2231-economiza->

alagoas-registra-mais-de-170-mil-consultas-em-um-ano-de-funcionamento>. Acesso em 20 de agosto de 2019.

Capítulo 8

O NOVO PAPEL DA CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Antonio Cleber Garcia Castanho de Almeida Junior¹

Resumo

As realidades das Administrações Públicas Locais apresentam complexos desafios a serem superados pelos Gestores Municipais.

A escassez dos recursos financeiros, a crescente municipalização de serviços públicos e as obrigаторiedades apresentadas pela legislação apresentam um cenário que necessita de uma visão estratégica para sua superação, para que se cumpra a missão institucional da Organização. Acrescenta-se a esses desafios, a descontinuidade administrativa tanto em ações municipais quanto de outras esferas.

Neste diagnóstico, utilizar as melhores práticas de gestão é imperativo para que a administração pública continue a entregar produtos e serviços necessários para os cidadãos.

É neste contexto que o órgão responsável pelo funcionamento adequado do sistema de controle interno deve auxiliar a Gestão Pública fornecendo de forma contínua conhecimentos técnicos em planejamento, gestão e controle, sendo esse o novo papel da Controladoria-Geral do Município.

Palavras-chaves: Administração Pública. Planejamento. Gestão Pública. Controladoria-Geral. Sistema de Controle Interno. Inovação no Setor Público.

Introdução

Para manutenção do funcionamento adequado da administração pública municipal frente a sua missão institucional, a legislação brasileira prevê que cada órgão de cada Poder

¹ **Antonio Cleber Garcia Castanho de Almeida Junior** é graduado em Administração Pública pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP e especialista em Gestão Pública pelo Instituto Nacional de Pós-graduação – INPG. É servidor municipal na Prefeitura de Mogi das Cruzes desde 2011 pelo concurso de Agente de Tributos Imobiliários. Atuou como Diretor de Rendas Imobiliárias entre 2013 e 2015. Desde 2016 exerce a função de Controlador-Geral do Município.

(Legislativo, Executivo e Judiciário), possuam em suas atividades o chamado Controle Interno e seu Sistema.

Embora a Constituição Federal de 1988 apresente essa obrigação em seus artigos 31, 70 e 74, as Normas Gerais de Direito Financeiro já apresentava essa responsabilidade nos artigos de 75 até 80, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Neste artigo, trataremos de um novo modelo e dinâmica do Sistema de Controle Interno para o Poder Executivo Municipal.

A fiscalização das atividades deste Poder é exercida pelo Controle Externo, o qual é constituído pelo Controle Parlamentar (Câmara dos Vereadores) e Controle Técnico (Tribunal de Contas).

A validação dos resultados destas atividades é realizada pelo Controle Social, constituído pelos cidadãos da referida municipalidade, por meio de vários canais, sendo os principais a Ouvidoria Geral, as Mídias locais e o Ministério Público.

O Paradigma

Em seu papel de Controle Externo, os Tribunais de Contas realizam apontamentos em seus relatórios decorrentes de fiscalização da conformidade das Contas Anuais dos Municípios. O objetivo é constatar a ausência ou adequar práticas para um funcionamento adequado do controle interno e seu sistema ou, caso ainda não exista, a implementação deste. Mas qual é o modelo mais adequado deste sistema de controle interno frente as necessidades dos municípios brasileiros?

Partindo do postulado de que todos os órgãos da administração pública devem lastrear sua razão de existir para atender ao bem comum, do contrário não deveriam ser custeados com o dinheiro dos pagadores de impostos, questiona-se qual o papel do controle interno e seu sistema e como esse mecanismo pode e deve auxiliar em melhorias sustentáveis no cumprimento da missão institucional do Poder Executivo local, a qual é realizada por serviços e produtos entregues à população.

No âmbito interno da administração pública municipal, temos a limitação apresentada pelos orçamentos municipais decorrentes da centralização dos impostos recolhidos pelo cidadão. Dados do Anuário Multi Cidades (FNP, 2019) apresenta que em 2017 a Receita disponível por nível de governo ficou distribuída da seguinte forma: Governos Municipais com 20,0%; Governos Estaduais com 25,1%; e Governo Federal com 54,9%. Isso impele as gestões municipais a entregar cada vez mais serviços e produtos com a mesma quantidade de servidores e recursos financeiros ou até menos, obrigando melhorias contínuas de produtividade.

Mas, diante da equipe reduzida e da realidade apresentada pelas descontinuidades administrativas decorrentes das mudanças de gestão inerentes à democracia, as lideranças das unidades administrativas (departamentos e divisões) tendem a manter a rotina de trabalho instituída, protelando ou deixando de lado atitudes empreendedoras no serviço público. O receio de inovar na administração pública decorre basicamente de dois fatores. O primeiro está relacionado ao Controle Externo. Muitos gestores não querem se arriscar em realizar algo diferente e receberem apontamentos dos Tribunais de Contas ou de outros órgãos de fiscalização. O segundo está relacionado ao conhecimento por parte das lideranças das diversas unidades administrativas, da dinâmica da administração pública e de técnicas de planejamento e gestão que assegurem a entrega de resultados qualitativos e quantitativos para a coletividade ao mesmo tempo que explicitem claramente aos referidos órgãos de controle externo como esses objetivos foram alcançados.

No âmbito externo, os conhecimentos técnicos que se busca na área de gestão possuem baixa ou nenhuma aplicabilidade prática na rotina do poder público municipal. São cursos técnicos, graduações e pós graduações que fornecem capacitações genéricas e abstratas, as quais não possuem adesão direta às necessidades presentes do lado de dentro do balcão de uma repartição pública. A apresentação de ferramentas de auxílio à gestão sem um modelo completo de gestão definido, conduz a não aplicabilidade desses conhecimentos, fortalecendo o paradigma de que não se pode utilizar na administração pública as ferramentas da qualidade e de auxílio à gestão utilizadas na iniciativa privada.

Um exemplo de arranjo entre as necessidades de gestão apresentadas pela administração pública e a obtenção sistemática de técnicas, métodos e melhores práticas de gestão, está no papel de uma organização norte americana chamada *Mitre Corporation* (MUTA, 2017). Ela atua junto a agências do governo federal nas áreas de estudos e análises, de pesquisa e

desenvolvimento, de engenharia de sistemas e integração, sempre buscando soluções inovadoras visando o interesse público.

A *Mitre Corporation* é uma organização de direito privado sem fins lucrativos e financiada por agências do Governo Federal dos Estados Unidos o que desvincula sua atuação de qualquer interesse comercial, podendo apenas fornecer produtos e serviços para o governo. Esse diferencial e a parceria contínua ajudaram a transformar essas entidades em organizações estratégicas, as quais aplicam todo o conhecimento adquirido em projetos diversos, com continuidade, garantindo que as melhores práticas e as mais modernas tecnologias sejam aplicadas e disseminadas, em prol da sociedade.

Mas para a administração municipal no Brasil, qual órgão poderia fornecer conhecimentos de planejamento e gestão para resultados, de forma contínua e com ganhos decorrentes da gestão do conhecimento acumulado ao longo de várias gestões municipais?

Os Conceitos

Para compreender o papel do Controle Interno e seu Sistema, neste Modelo, faz-se necessário analisar as acepções e origem do verbete “controle”, bem como definir qual é o entendimento que se tem de outros termos a ele relacionados.

A professora doutora em Direito Administrativo Odete Medauar (1993) apresenta que há pelo menos seis acepções da palavra controle: a acepção de “dominação” é aquela que associa ideia de subordinação, centralização, monopolização; a acepção de “direção” remete à comando, gestão; a de “limitação” apresenta a ideia de regulamentação, proibição; a de “vigilância ou fiscalização” está vinculada à ideia de supervisão, inspeção, censura; a de “verificação” remete a exame, constatação; e a última acepção de “registro” remete à identificação, equivalência, autenticação.

Na concepção da ciência jurídica, a autora apresenta ainda que o controle consiste em realizar um comparativo entre um “role” (um primeiro registro) e um “contrê-role” (um segundo registro).

Em sua origem, a palavra CONTROLE provém do francês *Contrôle*², uma contração de *Contre* = “contra, em oposição a” e *Rôle* = “rol, catálogo, funções, atribuições especiais” ou “livro”.

A palavra francesa *Contrôle*, por sua vez, tem origem no Latim³, e significava a existência de um primeiro registro (da atividade prevista/escrita) para verificação do segundo registro (a atividade realizada), e consistia em uma técnica de conferência das contas da família real e do exército francês. Esse resgate da origem latina, nos fornece a concepção da ciência da administração para a palavra Controle.

O adjetivo INTERNO⁴, apresenta que na Administração Pública Municipal, o controle será exercido por servidores da própria entidade, conforme as normas, regulamentos e procedimentos por ela própria determinada, em consonância com os preceitos gerais da Constituição e das leis que regem o setor público.

Quando o conjunto de planos, métodos e procedimentos estabelecidos por uma unidade administrativa para a realização de sua missão institucional, observados os princípios da administração pública, são agrupados de forma ordenada, eles são denominados de CONTROLE INTERNO SETORIAL.

Por derradeiro, o denominado SISTEMA DE CONTROLE INTERNO previsto nos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal de 1988, realiza a checagem, de forma articulada, da dinâmica de integração e interação do conjunto de controles internos setoriais. Garantir a harmonia, eficiência e eficácia do Sistema de Controle Interno na realização da missão institucional do poder público local é a atribuição da Controladoria-Geral do Município.

Modelo da Controladoria-Geral da União

No ano de 2000 houve a extinção das CISETS (Controles Internos Setoriais), órgão de controle do governo federal com modelo descentralizado onde as auditorias eram realizadas por servidores lotados no próprio ministério fiscalizado.

² Dicionário Francês-Português. Coord. Rena Signer, Ubiratan Rosa. São Paulo : Rideel, 1990

³ Dictionnaire Français-Latin. Por Émile Chatelain. 38. ed. Paris : Librairie Hachette, 1908.

⁴ Manual de Controle Interno – fev2015 – Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Em 2001 deu-se a criação da Corregedoria-Geral da União, com competências de controle interno e auditoria da Casa Civil, bem como as de Ouvidoria-Geral, que eram do Ministério da Justiça.

Somente em 2003 é que se dá a criação da Controladoria-Geral da União, vinculada diretamente à Presidência da República, com competência de articulação e integração de diversas formas de atuação consideradas como função de controle interno. Além da auditoria, da sanção administrativa e das atividades de Ouvidoria-Geral, o órgão passou a atuar também na promoção da transparência pública e na prevenção e combate à corrupção.

Modelos de Controle Interno da União Europeia

Os Sistemas de Controle Interno existentes nos países da União Europeia são caracterizados pelo tipo de abordagem do modelo (CGU, 2014). O Modelo Latino apresenta o Sistema centralizado de Controle Interno, e está presente em Luxemburgo, Espanha, Grécia e Itália. O Modelo Nórdico apresenta o Sistema descentralizado de Controle Interno, e está presente na Dinamarca, Holanda, Suécia e em outros 13 Estados Membros. O último, um Modelo Híbrido dos dois primeiros, é o existente na Bélgica, França e Portugal.

O modelo Latino apresenta a função de controle centralizada com foco em controles *ex ante*, o qual é exercido de forma subjetiva e estimativa, que se baseia em suposição apenas. Na auditoria interna de transações financeiras, o controle realizado é o *ex post*, um tipo de controle sobre aquilo que foi de fato praticado.

O modelo Híbrido mistura abordagens centralizadas com características descentralizadas.

Por sua vez, o modelo Nórdico é baseado em responsabilidade gerencial plena e descentralizada, com auditoria interna funcionalmente independente. Neste modelo, cada gestor é responsável por atingir os objetivos organizacionais (financeiros e não financeiros). Esse agente é responsável pela criação de controles internos para lidar com riscos e fornecer uma garantia razoável de que os objetivos serão alcançados por meio de operações eficazes, eficientes e econômicas em transações legais e regulares. Neste modelo, a auditoria interna avalia a adequação dos controles internos, incluindo governança, gestão de riscos e controles, e os relata para o Gestor registrando suas recomendações de melhorias.

O Modelo de Sistema de Controle Interno

A busca de um modelo de Sistema de Controle Interno que atenda as necessidades da administração pública municipal brasileira, no que se refere a técnicas de planejamento, gestão e controle, encontra no modelo de sistema descentralizado de controle interno sua solução mais adequada para realização da missão do poder executivo local.

Após a definição do modelo mais adequado de sistema de controle interno, o desafio seguinte é estruturar e implementar esse modelo no órgão público.

Os principais objetivos de um sistema de controle interno é garantir a legalidade, a regularidade e a economicidade das ações do poder público. Mas não há um padrão para se utilizar como referência em sua construção. Assim, conhecemos o objetivo deste Sistema, mas não sabem os como o atingiremos.

Em busca de solução para essa questão, o conjunto de técnicas e padrões apresentados nos Sistemas de Gestão da Qualidade (ISO : 9001) proporcionam para as organizações a garantia da qualidade de seus produtos e serviços o que proporciona a sustentabilidade do negócio ao longo do tempo.

Em uma análise superficial, tratam-se de sistemas distintos. Mas se aprofundarmos o estudo, constatamos que os objetivos são complementares e até desejados frente aos desafios da gestão pública municipal. A fusão dos propósitos agrega à garantia de legalidade, regularidade e economicidade, à garantia de qualidade de produtos e serviços, adequando-os sempre que necessários para manutenção da sustentabilidade do negócio ou, adaptando esse último objetivo à administração pública, a relevância dos serviços e produtos públicos, comprovada pelo atendimento das necessidades apresentadas pelo cidadão.

Desta forma, ao utilizar as técnicas e padrões apresentados pelos Sistemas de Gestão da Qualidade para a construção de seu Sistema de Controle Interno, a Administração Municipal cria o alicerce para efetivar concomitantemente um Programa de *Compliance*. O termo possui origem no verbo em inglês *to comply*, que significa cumprir, executar, agir de acordo com uma regra (CRA-SP, 2017). Na prática o programa de *Compliance* tem a finalidade de observar sistematicamente se aquilo que foi planejado está sendo executado.

O impacto desta forma de atuação da administração local proporciona a chamada *Accountability*, que é a obrigação de se prestar contas dos resultados obtidos, em função das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder (NAKAGAWA, 1993). Como exemplo, no poder executivo municipal, essa delegação ocorre do Prefeito para os Secretários, dos Secretários para os Diretores e dos Diretores para os Chefes das várias Unidades Administrativas que prestam serviços diretamente ao cidadão ou que prestam serviços de suporte aos servidores municipais que os realizam.

Para desenvolver, implementar e melhorar a eficácia de um sistema de gestão da qualidade, a Associação Brasileira de Normas Técnicas apresenta em sua Norma ISO 9001 a adoção da abordagem por processo. Essa abordagem envolve a definição de requisitos, fases e interações o que permite a gestão sistemática dos processos. Quando um processo é previamente definido, a execução das atividades que o compõe reduzirão a variabilidade dos resultados obtidos e garantirão a entrega de produtos e serviços com a qualidade estabelecida no planejamento do processo.

Complementarmente, quando falamos em gestão de riscos, a abordagem desta ação está relacionada diretamente em garantir a continuidade da execução dos processos, por meio de um plano de ação objetiva mitigar ou reduzir o impacto de fatos não previstos que podem descontinuar o serviço.

O encadeamento lógico apresenta que é necessário primeiro existir um processo devidamente mapeado, para posteriormente se criar um plano para gestão de riscos que podem descontinuá-lo. Se considerarmos que cada servidor municipal executa suas atividades da melhor maneira possível e que essa é a “sua” melhor maneira, a ausência de um documento que apresente o padrão a ser seguido e resultado a ser obtido, proporciona uma variação de resultados obtidos proporcional ao número de servidores que as realizam.

Em síntese, se não houver um processo mapeado para reduzir ou eliminar a variabilidade de resultados de uma determinada atividade realizada por vários indivíduos, haverá o risco de falhas toda vez que ela for executada. Se por um lado o processo mapeado e documentado permite evitar resultados indesejados garantindo a qualidade de conteúdo e de prazo previstos na Carta de Serviços ao Cidadão, por outro inibe atos de corrupção que podem ocorrer pela subjetividade inerente a sua ausência.

A Dinâmica do Modelo

O modelo de sistema de controle interno definido representa uma coluna que, em conjunto com outras duas, proporcionam o resultado necessário para realizar a missão institucional.

Os planos e processos documentados são objetos estáticos e necessitam dos servidores municipais, a segunda coluna, para criar, adaptar, executar e mensurar as ações da Administração Pública.

A terceira coluna é representada pelo modelo de gestão adotado.

O êxito no propósito da organização advém dos resultados obtidos pela equação formada por planos (estática), por pessoas (comportamento) e gestão (dinâmica).

Para suprir essa necessidade foi adaptado para a administração pública o Modelo de Excelência em Gestão – MEG, da Fundação Nacional da Qualidade (FNQ, 2011).

O funcionamento do MEG pode ser compreendido pela seguinte lógica: o direcionamento da organização, dado pela Liderança, ouvindo os Cidadãos e a Sociedade, é definido por meio das Estratégias e Planos; a sua implementação é realizada por meio dos Servidores Municipais, que compõe a força de trabalho, utilizando-se de Processos existentes na organização; e todo esse ciclo, ao ser executado, deverá conduzir a Resultados, que devem ser analisados e entendidos, gerando Informações e Conhecimentos para serem utilizados no processo de tomada de decisão, gerando um novo ciclo de gestão.

O Novo Papel da Controladoria-Geral do Município

Sendo a Controladoria-Geral do Município a responsável pelo Sistema de Controle Interno e considerando o modelo descentralizado e articulado apresentado pelos Sistemas de Gestão da Qualidade, o novo papel deste órgão passa a ser o de fornecer conhecimentos técnicos em planejamento, gestão e controle, análogo à uma “consultoria de gestão interna” com atuação permanente.

Ao realizar atividades que promovam a cultura do planejamento para resultados com foco no cidadão, a Controladoria-Geral auxilia os gestores municipais na confecção ordenada e na realização dos planos necessários para obtenção de êxito em sua missão institucional.

As Atividades de Auditoria interna terão uma plêiade de planos, projetos e processos que serão objeto de análise tanto com origem em mapas de auditoria, baseados em volumes de recursos e riscos inerentes, quanto em desvios do padrão estabelecido, registrados nos achados de auditoria.

As ações de Correição e de Responsabilização, por falhas administrativas ou corrupção, encontrarão no plano estabelecido ou no processo mapeado, o ponto exato em houve o desvio no padrão estabelecido e quem o realizou.

As reclamações registradas pela Ouvidoria-Geral apontarão diretamente para uma atividade do processo, permitindo a priorização e revisão deste determinado processo para que se cumpra o compromisso assumido na Carta de Serviços ao Cidadão, proporcionando contínua efetividade do Controle Social sobre a qualidade dos serviços públicos.

As Interações no Modelo

A dinâmica do modelo é fornecida pela interação entre as pessoas que utilizam como diretrizes os planos e processos. Para criação e adaptação contínua destes instrumentos frente as necessidades da sociedade e suas alterações ao longo do tempo, faz-se necessário entender o papel das partes envolvidas.

Assim, a Liderança de uma Unidade Administrativa e sua equipe são conhecedores, e de certa forma especialistas, em perceber as necessidades do cidadão simplesmente porque estão em contato direto com ele. Mas perceber que algo não está funcionando como deveria não é o suficiente. Neste momento, essa área de atuação da administração pública encontra na Controladoria-Geral do Município os conhecimentos de planejamento, gestão e controle necessários para realizar um diagnóstico situacional, traçar uma estratégia e plano, rever os processos e alterar os resultados, para melhoria do serviço prestado. Em um terceiro momento, essa área pode obter ganhos de escala com a automação e gestão do processo mapeado, por intermédio das ferramentas de Tecnologia da Informação e Comunicação. No quarto e último momento, para aferir a efetividade do trabalho realizado, faz-se necessário registrar o nível de satisfação do Cidadão que recebeu serviço, a única pessoa que pode fornecer a validação de todo o esforço realizado para cumprir a missão da Unidade Administrativa, e por extensão, da Administração Pública Municipal.

Conclusão

O modelo de Sistema descentralizado de Controle Interno, auxiliado pelo novo papel da Controladoria-Geral do Município, proporciona aos Gestores Municipais ganhos contínuos de performance ao mesmo tempo em que baliza os atos praticados pela administração pública dentro dos fins objetivados pela lei ou exigidos pelo interesse público (LOPES, 1993).

É preciso entender que as aspirações, os valores e mesmo a sobrevivência de uma sociedade dependem cada vez mais do desempenho, da competência e dos valores daqueles que administram (DRUKER, 1986). O papel destes é tornar as organizações que lideram produtivas para o indivíduo, para a comunidade e para a sociedade.

Referências

- Controladoria-Geral da União. Seminário Internacional de Auditoria e Controle Interno. Controle Interno Governamental na União Europeia. Acesso: 04/04/2016 <https://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/eventos/anos-anteriores/2014/seminario-internacional-de-auditoria-e-controle-interno/arquivos/apresentacoes/introducao-palestra-controle-interno-governamental-na-uniao-europeia-pt.pptx/view>
- CRA-SP. Conselho Regional de Administração do Estado de São Paulo. *Compliance* Transparência e Ética. . Revista Administrador Profissional. Maio/2017, Ano 40, nº 371, p.18-21.
- DRUCKER, Peter F. O Novo Papel da Administração. In: Coleção Harvard de Administração – São Paulo : Editora Nova Cultural, 1986.
- FNQ. Cadernos de Excelência: Introdução ao Modelo de Excelência em Gestão, Fundação Nacional da Qualidade – São Paulo : FNQ, 2011.
- LOPES, Maurício Antonio Ribeiro. Ética e administração pública – São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 1993.
- MEDAUAR, Odete. Controle da Administração Pública – São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 1993.
- Multi Cidades – Finanças dos Municípios do Brasil. Publicação da Frente Nacional de Prefeitos. V14 (2019). Vitória, ES : Aequis Consultoria, 2019.

MUTA, Tarcísio Takashi. Artigo Sustentabilidade Estratégica e Parcerias. Revista Tecnologia & Defesa. Acesso: 11/04/2017 em <<http://ezute.org.br/sustentabilidade-estrategica-parcerias/>>

NAKAGAWA, Masayuki. Introdução à Controladoria: conceitos, sistemas, implementação – São Paulo : Atlas, 1993.

Capítulo 9

POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL

Fernando Afonso Marques de Melo¹

Rafael de Sousa Araújo²

Resumo

Este trabalho apresenta e discute o desenvolvimento local derivado da atuação do setor público, em particular o município, como agente fomentador e motivador da prática de economia solidária e o caso específico da implementação e prática dos Bancos Comunitários no financiamento desses empreendimentos locais. Acredita-se que, com isso, uma presença mais íntima do município facilita o atendimento das suas demandas e particularidades e, ainda, promova a melhoria da qualidade de vida da população.

Palavras-chaves: Município; setor público; economia solidária; Bancos Comunitários; desenvolvimento local.

1 INTRODUÇÃO

Em um país com inúmeros problemas a serem enfrentados, especificamente, aqueles voltados para a diminuição das desigualdades entre pessoas e regiões, o papel do Estado ganha importante relevo na consecução de políticas públicas. Contudo, as políticas públicas a serem empreendidas pelo Estado em uma atuação conjunta dos municípios, estados e a União exigem uma atenção especial para condutas ou atividades inovadoras.

No presente trabalho, o enfoque é dado ao papel do município, enquanto ente federado mais próximo da população, e, por conseguinte, dos problemas que certamente atingem um nível nacional, na consecução de políticas públicas de desenvolvimento local.

Como meio de implementação das políticas públicas em âmbito local, surge a atuação dos bancos comunitários (BC's), alicerçados em inúmeros diretrizes de economia solidária. A participação do município no aprimoramento dos BC's, serve sobremaneira para a consolidação

¹Bacharelado em Direito pela Universidade Estadual do Piauí – UESPI. E-mail: fernandoammelo96@gmail.com

² Mestrando em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN. E-mail: rafaelaraujo5@hotmail.com

do acesso ao crédito – ainda que em pouco volume -, para diminuir a exclusão financeira e para incentivar o incremento da produção local e do consumo.

De acordo com Fonseca (2002), este estudo tem cunho predominantemente bibliográfico, uma vez que faz uso daquilo que já foi discutido na literatura concernente ao tema, seja por meio impresso ou eletrônico, mas que converge para associação entre o setor público e algumas particularidades da economia solidária na promoção do desenvolvimento local.

Nas seções do presente trabalho são inicialmente lançadas as bases de reconhecimento do papel do município na implementação de políticas públicas, bem como a importância dessas para o desenvolvimento local. Sendo a seguir discutidas as noções de economia solidária e como os bancos comunitários se consubstanciam na mesma.

2 O PAPEL DO MUNICÍPIO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A tentativa de resposta para os problemas sociais passa pela integração dos saberes, ou melhor, sua interdisciplinaridade. Nesse sentido destaca Agum et al (2015) que o campo das políticas públicas é permeado por diversas colaborações disciplinares, assim como campo de pertencimento de áreas afins. Portanto, é inegável que as políticas públicas não podem ser vistas em uma perspectiva acabada ou restrita, mas sob uma ótica que reúna os diversos saberes na consecução de objetivos comuns.

A partir do que expõe Rodrigues (2010) é possível entender as políticas públicas como o resultado de uma atividade política, que envolvendo mais de uma decisão requer a articulação de estratégias, com o intento de se alcançar os objetivos almejados.

Aponta Rua (2009) que a ideia de política pública é algo complexo, pois não há uma teoria completa e definida sobre o tema, mas sim vários conceitos que formam o que pode ser traduzido como política pública. Para as finalidades do presente trabalho o conceito que melhor se coaduna com a temática em análise é o trazido por Easton (1953) que entende as políticas públicas como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente.

Para o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento local, a análise das especificidades é imprescindível. Logo, deve-se antes conhecer a realidade, para na sequência passar-se a introduzir um conjunto de ações, que tenham como objetivo principal

atender a uma determinada necessidade coletiva, notadamente, o desenvolvimento econômico com geração de renda e inclusão social.

A consecução de políticas públicas evidencia a necessária atuação do governo, uma vez que é seu papel precípua atuar nesse segmento. Assim, as políticas públicas podem também representar um processo no qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou mudanças desejadas no mundo real é o que sustenta Souza (2012).

Portanto, a consecução de políticas públicas se amolda diretamente no perfil do ente/entidade estatal incumbido de sua realização. No caso dos municípios, essa atuação é ainda mais evidente, quando se constata a sua proximidade da realidade local e, por conseguinte, dos problemas que afetam a vida cotidiana.

Como esclarece Teixeira e Ferrari (2015):

o município é o ente federado mais próximo da realidade e necessidades diárias das pessoas, devendo, através da boa governança realizar políticas públicas eficientes e utilizar-se do pelo uso de suas autonomias para assim concretizar e promover os direitos sociais (TEIXEIRA E FERRARI, 2015, p. 6).

Assim, não se pode olvidar do importante papel ou função que o município tem na busca pela implementação de políticas públicas em âmbito municipal. Lançar mão de estratégias concretas e de meios eficazes de gestão governamental é indispensável para que se alcance a concretização de inúmeros objetivos estatais, notadamente, o desenvolvimento local.

A partir de uma leitura e interpretação do texto constitucional podem ser obtidas as linhas mestras dessa atuação municipal, voltada para políticas de desenvolvimento local. Pois, conforme evidencia Teixeira e Ferrari (2015) o município deve proporcionar incentivos com a finalidade de atrair e fomentar empreendimentos que venham a gerar renda e emprego, visando assim, o desenvolvimento socioeconômico do município.

Pelo exposto a atuação municipal pode ser ampla e sob diversas formas. Na tentativa de promover uma melhora na condição de vida dos munícipes, o interesse em garantir o desenvolvimento local de modo sustentável e dentro das especificidades regionais, deve ser buscado sob diversos meios. Dentre os quais, destaca-se a consolidação de uma política de desenvolvimento local que se alicerça em experiências de economia solidária. São estas,

portanto, responsáveis por superar uma situação de exclusão e subdesenvolvimento, passando a incluir e oferecer acesso a bens e serviços.

3 ATUAÇÃO MUNICIPAL NO INCENTIVO AO DESENVOLVIMENTO LOCAL

A compreensão atual do que venha a ser desenvolvimento não é tarefa das mais fáceis, diante do grande número de definições, sejam atuais ou construídas no decorrer da história econômica. Cediço reconhecer que muito embora não seja fácil definir desenvolvimento, é possível reconhecer no mesmo alguns aspectos ou elementos fundamentais, quais sejam, a promoção do crescimento sob o ponto de vista da inclusão e da repartição dos recursos de modo que a sociedade como um todo tenha acesso à produção de riqueza.

Nessa linha, afirma Souza (2012) que:

desenvolvimento econômico define-se, portanto, pela existência de Crescimento Econômico, em ritmo superior ao crescimento demográfico, envolvendo mudanças de estrutura e melhorias de indicadores econômicos e sociais. Compreende um fenômeno de longo prazo, implicando fortalecimento da economia nacional, a ampliação da economia de mercado e a elevação geral da produtividade. Com o desenvolvimento, a economia adquire maior estabilidade e diversificação; o progresso tecnológico e a formação de capital tornam-se gradativamente fatores endógenos, isto é, gerados predominantemente no interior do país (SOUZA, 2012, p. 123).

Arremata Benfatti (2014) que o desenvolvimento econômico diferencia-se do simples crescimento econômico pelo fato de que a riqueza produzida se reverte em prol do bem-estar social, sendo então íntima a relação entre ela e a economia.

Assim, o desenvolvimento pode ser considerado como a soma de fatores relacionados ao crescimento econômico e como este atinge a população, permitindo que a riqueza produzida seja direcionada para o bem-estar social.

O município como membro da federação mais próximo das comunidades assume um papel peculiar na construção de um projeto de desenvolvimento próprio, na medida em que reconhece as necessidades locais e desenvolve um processo de gestão totalmente voltado para a superação de condições de subdesenvolvimento e falta de recursos.

Na Constituição de 1988 o município é elevado a uma condição jamais vista nas constituições anteriores. O mesmo passa a ocupar um lugar de destaque na federação,

recebendo o status de ente federado. A autonomia ora concedida, não houve em nenhuma outra constituição, modificando o cenário brasileiro é o que assinala Teixeira e Ferrari (2015).

O texto constitucional de 1988 traz como competência fundamental das municipalidades, a legislação sobre assuntos de interesse local. Sobre o que se pode considerar como assunto de interesse local, a imprecisão do termo traz inúmeras interpretações.

Nessa perspectiva assenta Dallari (1991):

a constituição vigente abandonou a expressão tradicional “peculiar interesse municipal”, que não conseguiu definição satisfatória, substituindo-a pelo interesse local, igualmente de difícil conceituação. É indispensável, porém compreender-se o conceito de interesse local, haja vista que o sistema constitucional brasileiro é de emuneração de poderes, que delimita de modo estanque as competências de cada esfera de poder político. Assim, salvo expressa disposição da lei magna, como nos casos de competência comum previstos no artigo 23, cada esfera de poder político detém apenas aquelas competências que lhe foram manifestamente atribuídas. Acentua-se, portanto, a necessidade de interesse local quando se quer analisar a competência constitucionalmente municipal. (...) Em consequência, pode se concluir que os assuntos de interesse local devem ser compreendidos como aqueles referentes ao peculiar interesse municipal que, dentro da melhor técnica legislativa, serão definidos estudando-se caso a caso, qual o interesse predominante para a fixação da competência do município (DALARI, 1991, p. 404).

Reconhece-se, portanto, a importância de que o desenvolvimento pode ocorrer a partir do âmbito local, pois cada região possui suas particularidades, seja na ótica de limitação (em alguns processos produtivos, por exemplo), seja na forma de potencialidade.

4 ECONOMIA SOLIDÁRIA E DESENVOLVIMENTO LOCAL: O CASO DOS BANCOS COMUNITÁRIOS

A necessidade de os municípios promoverem iniciativas transformadoras é patente, quando se verificam as condições de subdesenvolvimento de inúmeras municipalidades. Para uma gestão eficiente dos interesses locais, o gestor municipal deve empreender formas de incremento da atividade produtiva, dentro das particularidades que lhe são afeitas.

A literatura pertinente ao tema tem apontado que uma possibilidade real de inovação dentro do município, consiste na implantação e incentivo de uma política de economia solidária, assentada na figura dos bancos comunitários e das correspondentes moedas sociais.

Referidas moedas sociais ultrapassam o conceito convencional de moeda e se apresentam com uma forma de superação de inúmeros problemas sociais de ordem local, notadamente, a exclusão financeira e a falta de incentivo ao consumo de produtos locais.

Para tanto, a atuação do poder público se mostra imprescindível, conforme assentado em tópico anterior, uma vez que dentro das competências constitucionalmente dispostas, o desenvolvimento e inclusão deve ser um objetivo a ser perseguido por todos os entes. Devendo os mesmos se utilizarem de todas as formas que estejam ao seu alcance para promovê-lo.

4.1 Economia solidária

A Economia Solidária (ES) é uma atividade abrangente que, de acordo com Singer (2004), teve seus primeiros passos na primeira metade do século XIX como alternativa ao novo processo produtivo, dadas inovações tecnológicas na indústria com a introdução da máquina a vapor. Naquele cenário, muitos dos trabalhadores foram dispensados do mercado de trabalho. Assim, houve uma mobilização no sentido de inserir um modelo de produção diferente do capitalista convencional (onde o objetivo principal é a maximização do lucro), onde esses trabalhadores mudavam do trabalho assalariado para o associado, e que se praticava a autogestão, a integração, a partilha, o cooperativismo, e tem como base fundamental a solidariedade.

Alves e Bursztyn (2009, p. 02) argumentam que a ES não deve ser vista como uma atividade contraditória ao capitalismo, mas que o complementa, ou seja, dado que ela sofre “uma tendência de capitalização por parte do sistema capitalista”. Dessa forma, seus empreendimentos são diferentes dos tradicionais. Nas palavras de França Filho (2013, p. 01), é um “mero paliativo à crise de ajustamento de um sistema capitalista que se renova”.

O capitalismo, como qualquer outro sistema econômico possui falhas. O desemprego, a exclusão social, a miséria, entre outras são algumas dessas. Além disso, como afirma Singer (2004), o sistema capitalista é impossível de abarcar toda a massa trabalhadora.

A ES apresenta-se como sinalização dessas falhas, ou seja, que meios alternativos devem ser desenvolvidos, e esse movimento tem ganhado força a partir da década de 1990, onde foram diversificadas as formas de atuação da economia solidária no mercado, principalmente nas formas de cooperativas e associações, empresas autogestionárias, clubes de troca, finanças solidárias, bancos comunitários, grupos produtivos informais, entre outros (ALVES; BURSZTYN,

2009). Daí deriva-se a importância de empreendimentos de natureza mais sustentável e resiliente (SEYFANG; LONGHURST, 2013).

Mas, muito embora existam essas características, a Economia solidária não pode ser considerada como uma atividade relacionada ao Terceiro Setor. Ambas possuem apenas algumas similaridades, mas possuem universos semânticos distintos (FRANÇA FILHO, 2013).

Outra característica positiva da Economia Solidária é que ela promove a relação integradora da população local à margem social, ou seja, existe o associativismo entre os trabalhadores, o compartilhamento de experiências e de vivências. Essa característica é positiva e fortalecedora, uma vez que todos os integrantes passam a defender seus interesses em comum. Juntando essa luta com o apoio do setor público, muito se tem avançado, como na criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária, entre outras, criadas a partir do primeiro mandato do governo Lula.

4.3 Bancos comunitários: importância e desafios

A segunda metade do século XX foi marcada por muitas mudanças na composição do sistema capitalista contemporâneo. Havia crise do trabalho em escala mundial caracterizada pela escassez de empregos formais. Nesse contexto, o trabalho autônomo tornou-se uma alternativa crescente, principalmente na forma de micro empreendimentos. No entanto, para abertura dessas microempresas necessita-se de financiamento, seja por capital próprio ou de terceiros. A primeira opção não era comum, pois a conjuntura econômica da época dificultava isso. (FRANÇA FILHO; SILVA JÚNIOR; RIGO, 2012)

De acordo com França Filho, Silva Júnior e Rigo (2012), as instituições financeiras tradicionais não eram acessíveis aos empreendedores de pequeno porte. Com base nisso, surgiram as instituições de micro finanças (Bancos Comunitários, por exemplo), que tinham o papel de facilitar o acesso ao microcrédito (de forma direta) e combater o desemprego e a pobreza (de forma indireta), ou seja, promover a inclusão produtiva com baixo custo (juros bem abaixo do mercado).

Os Bancos Comunitários são instituições financeiras de pequeno porte e com atuação geralmente local, estabelecidas por um consenso entre a população local e os agentes públicos (Federal, Estadual e Municipal), baseado na confiança mútua. Identificam-se “como um sistema

financeiro de natureza comunitária e associativa, orientado pelos princípios da Economia Solidária e dedicado à geração de renda e trabalho em áreas de vulnerabilidade social” (FRANÇA FILHO; SILVA JÚNIOR; RIGO, 2012, p. 04; KAHN et al, 2003).

Essas instituições pautadas no financiamento solidário englobam a utilização de serviços como clubes de troca e moedas sociais. No caso das moedas sociais, Primavera (2010, p. 14) defende que elas são essenciais para o funcionamento da economia solidária, uma vez que elas são “a expressão mais política da subversão da economia, o ato de emitir a própria moeda como meio de troca e não valor de reserva; uma maneira de devolver o poder aos produtores e consumidores”. Ou seja, o dinheiro circula apenas na economia local, proporciona liquidez, influencia práticas ecológicas e promove inovações diversas que solucionam os problemas econômicos e sociais dessas comunidades (SEYFANG; LONGHURST, 2013).

Os bancos comunitários podem ser considerados como instrumentos locais de atendimento das necessidades específicas, a partir do que pondera (KAHN et al, 2003). Segundo os referidos autores, além de fornecer uma parte substancial dos serviços bancários em áreas rurais, os bancos comunitários fornecem intenso conjunto de informações, que subsidiam a tomada de decisões nos negócios de âmbito local (KHAN et al, 2003, p. 7).

Muito embora a prática de disseminação das moedas sociais tenha ganhado relevo na última década, alguns desafios ainda persistem na implementação das mesmas, o que certamente exige uma atuação incisiva do poder público buscando afastar as eventuais intercorrências no processo de implementação dos bancos comunitários e das moedas sociais.

A partir das ponderações de BLANC e FARE (2013) é possível traçar um conjunto de dificuldades que devem ser objeto de aperfeiçoamento e atuação do poder público municipal. A existência de uma moeda paralela, àquela considerada como oficial deve ser amplamente debatida e as dúvidas da população devem ser afastadas. O objetivo central da tentativa de sensibilização da comunidade é esclarecer e apontar que as moedas sociais servem como poderoso instrumento de fortalecimento e valorização da economia local.

No cotidiano das diversas atividades produtivas a moeda deve ser integrada de forma que a população passe a ter contato recorrente com mesma, seja como instrumento de troca ou bonificação. Para tanto, o poder público deve fornecer suporte financeiro e técnico adequado para a consecução dos objetivos da política pública ora discutida. Apenas com informações e estudos precisos, a forma como a moeda pode ser integrada à comunidade ganha relevo.

Ademais, exsurge a necessidade de um marco regulatório próprio que estabeleça as formas de atuação do poder público municipal, enquanto incentivador da política de economia solidária.

É importante mencionar a convergência de pequenas empresas enquanto demandantes de recursos financeiros. Embora boa parte da literatura defenda que os pequenos empreendimentos têm nos bancos de pequeno porte o seu agente principal de financiamento, Berger, Goulding e Tara (2014) defendem que essa rede de relações tem mudado, ou seja, que as pequenas empresas tenham procurado bastante os bancos mais tradicionais.

O funcionamento dos BC's, à medida que se integram cada vez mais no sistema capitalista contemporâneo, tem passado por muitas transformações. DeYoungm, Hunter e Udell (2004) apresentam e discutem o quanto de mudanças têm ocorrido no serviços desses bancos, bem como isso provavelmente afetará suas funcionalidades no futuro. Eles defendem que mudanças regulatórias e tecnológicas, assim como o acirramento da rivalidade de mercado sejam os principais motivos que impactem na qualidade e disponibilidade de seus produtos/serviços.

4.2 Desenvolvimento local

As políticas econômicas de abrangência local devem pautar-se pela necessária adequação às potencialidades, promovendo, assim, aquilo que a municipalidade apresenta com maior propensão ao desenvolvimento e fomento da economia.

Dentre as inúmeras possibilidades de incentivo à economia local podem ser destacadas as atuações que se alicerçam em práticas de economia solidária. Com um viés político integrador e atento a um desenvolvimento econômico sustentável, inúmeras atuações do poder público em parceria com a sociedade podem ser responsáveis por verdadeira revolução no que toca à inclusão social e acesso ao segmento produtivo da economia.

A proposta de uma economia solidária não se contrapõe ao sistema capitalista, e sim, surge como uma possibilidade alternativa de aprimoramento do desenvolvimento que parte do referido sistema. Dessa forma, anota Singer (2004) que

a economia solidária surgiu historicamente como reação contra as injustiças perpetradas pelos que impulsionam o desenvolvimento capitalista. Foi assim

desde a primeira revolução industrial e continua sendo hoje, quando o mundo passa pela terceira. A economia solidária não pretende opor-se ao desenvolvimento, que mesmo sendo capitalista, faz a humanidade progredir. O seu propósito é tornar o desenvolvimento mais justo, repartindo seus benefícios e prejuízos de forma mais igual e menos casual (SINGER, 2004, p. 13).

A economia solidária não pode ser entendida como um conceito acabado, mas como um complexo de ideias cujo objetivo maior é promover o desenvolvimento com o aproveitamento dos recursos e potencialidades existentes, ao passo em que promove a inclusão das pessoas, permitindo as mesmas se inserirem na cadeia produtiva como consumidores e como produtores. França Filho (2008) argumenta que um fator preponderante dessas atividades é que elas podem gerar emprego e renda e promover o desenvolvimento local sem agredir o meio ambiente, ou seja, entre outros aspectos, é uma atividade produtiva sustentável. Todavia, sua prática possui inúmeros desafios intrínsecos ao sistema capitalista contemporâneo e que devem ser analisados com cautela.

Nesse sentido, destaca Aleixo (2014) que

a Economia Solidária, em contraponto ao capitalismo, orienta-se pela emancipação sociopolítica do indivíduo, tem pretensão de gerar renda, de promoção e inclusão social. Isto se deve aos seus pilares, enquanto o capitalismo se rege pelo princípio da economia de mercado, “a Economia Solidária coloca a tônica na hibridação destes três princípios: mercado, reciprocidade e redistribuição (ALEIXO, 2014, p. 32).

Nessa linha, destaca-se a importância dos bancos comunitários, enquanto centros de promoção de desenvolvimento local, a partir da diminuição da exclusão financeira, fomento ao crédito e ao consumo de produtos locais. Na atuação dos bancos comunitários ganha relevo o papel desempenhado pelas moedas de cunho social. As mesmas podem servir como ferramentas de atuação governamental voltadas para determinados fins, especialmente, os que se voltem para o desenvolvimento local. Assim, além de servirem com o objetivo de combater a pobreza e a exclusão, as moedas sociais aumentam as possibilidades de convivência, fortalecendo os laços na comunidade, conforme assenta (BLANC; FARE, 2013, p. 07).

Souza (2012) defende que o passo inicial para que a economia solidária venha a se consolidar como atividade impulsionadora ao desenvolvimento seria estabelecer um eixo de coordenação para o conjunto de experiências dessa na ação pública, bem como instigar o processo de melhor qualificação no processo produtivo como um todo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Enquanto gestor de interesses locais, os municípios devem ser responsáveis pela condução de uma política pública de desenvolvimento que atenda suas particularidades e promova a melhoria da qualidade de vida da população local. Dentro do território brasileiro são inúmeras as regiões que apresentam distanciamento da oferta de serviços bancários mínimos, o que conduz ao agravamento do quadro de subdesenvolvimento.

O poder público municipal deve buscar promover meios de fomento ao desenvolvimento local. Dentre as referidas possibilidades, os bancos comunitários desempenham um papel social e econômico de inclusão e incentivo. A partir do incentivo ao consumo de produtos locais, a renda passa a circular exclusivamente em âmbito local, passando-se a incentivar o consumo de produtos da região.

Embora a política pública de desenvolvimento econômico local alicerçada nos bancos comunitários apresente inúmeros casos de sucesso em âmbito nacional, como o caso do BANCO PALMAS (em Fortaleza), inúmeros são os desafios do poder público municipal na consolidação dessa importante ferramenta. Como toda política pública exitosa, o planejamento e acompanhamento das etapas deve ser sempre utilizado. O incentivo deve ocorrer não apenas sob a forma financeira, mas pelo viés técnico que dissemine a atuação dos bancos comunitários e esclareça a população local.

Sendo os bancos comunitários uma ferramenta de economia solidária, a participação coletiva é imprescindível, uma vez que para referidos bancos atinjam seus objetivos, seus produtos devem ser aceitos e integrados ao cotidiano local.

REFERÊNCIAS

- AGUM, R.; RISCADO, P.; MENEZES, M. Políticas Públicas: Conceito e análise em revisão. **Revista Agenda Política**. Vol. 3. n. 2. Julho-dezembro 2015. Disponível em: <http://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/67>. Acesso em 25 jul. 2019.
- ALEIXO, A. S. M. D. F. **Da economia social para a economia solidária**. 2014. 100 f. Dissertação (Mestrado em Economia Social e Solidária) - Instituto Universitário de Lisboa, Escola de Ciências Sociais e Humanas, Departamento de Economia Política, Lisboa, 2014. Disponível em: <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/11388>. Acesso: 29 jul. 2019.

ALVES, M. O.; BURSZTYN, M. Raízes e prática de economia solidária: articulando economia plural e dádiva numa experiência do Ceará. **Revista econômica do Nordeste**, v. 40, n. 03, 2009. Disponível em: <https://ren.emnuvens.com.br/ren/article/view/371>. Acesso em: 25 Jul. 2019.

BENFATTI, F. F. N. **Direito ao Desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2014.

BERGER, A. N.; GOULDING, W.; TARA, R. Do small businesses still prefer community banks?. **Federal Reserve Bank of Atlanta Working Paper**, 2013. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0378426614000995>. Acesso em: 18 Jul. 2019.

BLANC, C; FARE, M. Understanding the Role of Governments and Administrations in the Implementation of Community and Complementary Currencies. Charleroi, **XXXes Journées de l'Association d'Economie Sociale**, 2013, p. 63-81. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/apce.12003>. Acesso em: 17 Jul. 2019.

DALLARI, S. G. O papel do município no desenvolvimento de políticas públicas de saúde. **Rev. Saúde Pública**. Vol. 25. n. 5. 401-5, 1991. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsp/v25n5/13.pdf>. Acesso em 25 jul. 2019.

DEYOUNG, R.; HUNTER, W. C.; UDELL, G. F. The Past, Present, and Probable Future for Community Banks. *Journal of Financial Services research*, v. 25, 2004, p. 85-133. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1023/B:FINA.0000020656.65653.79>. Acesso em: 23 Jul. 2019

EASTON, D. *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science*. New York: **Academy of Political Science**, 1953, p. 434-436. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/pdf/2145610.pdf>. Acesso em 20 jul. 2019.

FONSECA, J. J. S. Da. **Metodologia da pesquisa científica**. Ceará: UECE. 2002.

FRANÇA FILHO, G. C. de. A via sustentável-solidária no desenvolvimento local. **Revista Organizações e Sociedade**, v. 15, n. 45, 2008, p. 219-2323. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302008000200017. Acesso em: 22 Jul. 2019.

FRANÇA FILHO, G. C. de. A problemática da economia solidária: um novo modo de gestão pública? Rio de Janeiro: **Cadernos EBAPE.BR**, v. 11, n. 3, artigo 7, 2013, p. 443-461. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512004000100004. Acesso em 15 Jul. 2019.

FRANÇA FILHO, G. C. de; SILVA JÚNIOR, J. T.; RIGO, A. S. Solidarity finance through community development banks as a strategy for reshaping local economies: lessons from Banco Palmas. São Paulo, *Revista de Administração da Universidade de São Paulo*, ISSN: 0080-2107, v. 47, n. 3, 2012, p. 500-515. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0080-21072012000300013. Acesso em: 15 Jul. 2019.

KAHN, G. A.; et al. The role of community banks in the U.S. economy. *Economic Review, Federal Reserve Bank of Kansas City*, 2003. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/fip/fedker/y2003iqiip15-43nv.88.no.2.html>. Acesso em: 15 Jul. 2019.

PRIMAVERA, H. Social currencies and solidarity economy: an enduring bond of common good. **WORKINGUSA: The Journal of Labor and Society**, v. 13, ISSN: 1089-7011, 2010, p. 41-59. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1743-4580.2010.00272.x>. Acesso em: 28 Jul. 2019.

RODRIGUES, M. M. A. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

RUA, M. das G. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina UFSC, 2009.

SEYFANG, G.; LONGHURST, N. Growing green money? mapping community currencies for sustainable development. University of East Anglia, **Science, Society and Sustainability**, School of Environmental sciences, 2013. Disponível: <http://base.socioeco.org/docs/seyfang-longhurst-green-money-scorai-2013.pdf>. Acesso em: 15. Jul. 2019.

SINGER, P. **É possível levar o desenvolvimento a comunidades pobres?** Brasília: Secretaria Nacional de Economia Solidária/Ministério do Trabalho e Emprego, 2004. Texto para Discussão.

SOUZA, A. L. de. Política pública de economia solidária e desenvolvimento territorial. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**, mercado de trabalho: conjuntura e análises, economia solidária e políticas públicas, 2012. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3882>. Acesso em: 24 Jul. 2019.

SOUZA, N. de J. **Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Atlas, 3. ed., 2012.

TEIXEIRA, E. S.; FERRARI, R. O papel do município na concretização dos direitos fundamentais sociais. **Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI**, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica. Acesso em 20 jul. 2019.

Capítulo 10

PRÁTICAS DE GOVERNANÇA CORPORATIVA E PLANEJAMENTO SUCESSÓRIO: ESTUDO DE CASO EM UMA EMPRESA FAMILIAR

Marcelo Matte Rodrigues¹

Pâmela Amado Tristão²

RESUMO

As empresas familiares possuem notável importância no desenvolvimento da economia brasileira, tornando-se, portanto, relevante estudar, sob a ótica da governança corporativa, formas de propiciar a perpetuação dos negócios de maneira a garantir a continuidade do trabalho do fundador. Nesse contexto, o presente artigo objetivou analisar a adequação das práticas de governança corporativa em uma empresa familiar no processo de planejamento sucessório de uma empresa localizada na região oeste do Rio Grande do Sul. Para tanto, foi realizado um estudo de caso descritivo, de carácter qualitativo por meio da coleta de dados primários, obtidos através de entrevistas semiestruturadas com sócios e funcionários pertencentes à família fundadora. Os principais resultados evidenciaram que, embora a empresa não tenha adotado de maneira ideal práticas de governança corporativa por meio da criação de Conselhos de Administração e Familiar, bem como não ter estipulado as diretrizes de planejamento sucessório adequadas, foram observadas alterações adequadas por meio da fala dos participantes, como a realização de reuniões formais e informais, as quais têm, de maneira geral, auxiliado na redução dos conflitos de interesse entre os indivíduos da família e colaboradores, bem como propiciado a tomada de decisão mais assertiva.

Palavras-chave: Sucessão; Empresa familiar; Governança corporativa; Gestão.

1. INTRODUÇÃO

A governança corporativa, para Rossetti e Andrade (2014), está relacionada aos mecanismos e princípios que governam o processo decisório em uma empresa por meio de um conjunto de regras, as quais objetivam criar valor através de práticas adequadas, trazendo à empresa um melhor desempenho em benefício dos acionistas e demais envolvidos. Dessa forma, o debate acerca do tema parte, de acordo com o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2019), da hipótese de que um conjunto de mecanismos relacionados aos princípios de equidade, transparência, prestação de contas e responsabilidade corporativa, tem por objetivo aumentar a probabilidade de os fornecedores de capital garantirem para si o retorno sobre seu investimento.

O foco principal das questões inerentes à governança corporativa está relacionado ao chamado conflito de agência, inicialmente exposto por Jensen e Meckling (1976), relacionado às divergências entre os interesses de proprietários/acionistas e administradores de uma

¹ Pós-graduando em Gestão Financeira pela Faculdade Metodista Centenário – Santa Maria

² Doutora em Administração de Empresa pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Docente na Universidade Federal do Rio Grande (FURG).

organização no momento da tomada de decisão. Em função do papel estratégico dos administradores nestas, os mesmos podem tomar decisões que privilegiem seus interesses, auferindo benefícios próprios. Contudo, as práticas de governança podem ser adequadas a empresas de diferentes segmentos, tipos e porte, estando diretamente ligada à ética e clareza nas operações das organizações, dentre elas, as empresas familiares.

Em empresas familiares, os mecanismos de governança corporativa relacionam-se às práticas de transparência e legitimidade no processo sucessório (BERTUCCI et al., 2009). Especificamente em empresas familiares, o conflito de interesses é inevitável e sempre evidente, sendo considerado por Berg (2012) como um dos problemas mais comuns na prática empresarial dessas organizações. Fritz (1993) explica que uma das causas dos conflitos na empresa familiar é o envolvimento de membros de mais de uma geração da família.

A adoção de práticas de governança corporativa, nesse contexto, surge com o intuito de garantir um maior alinhamento dos interesses dos membros, proporcionando ganhos para a empresa e contribuindo para sua longevidade (PINA, 2011). Nesse contexto, torna-se relevante a separação da gestão e propriedade, de modo a permitir a compatibilização dos interesses individuais e coletivos dos envolvidos na empresa (MOREIRA JÚNIOR, 2006), haja visto que, em empresas familiares, se relacionam de forma conjunta a família e o negócio, trazendo à tona os inúmeros desafios na gestão dessas organizações.

Neste interim, a sucessão familiar e o planejamento sucessório se mostram assuntos importantes e, ao mesmo tempo, extremamente delicados (BERNHOEFT, 1991), haja visto que o planejamento é importante para evitar conflitos durante o processo de sucessão, devendo a abordagem ser muito bem delineada e operacionalizada, pois a possibilidade de haver algum atrito é maior do que nos outros tipos de empresas (OLIVEIRA, 2007). Dessa forma, é possível afirmar que o planejamento sucessório nas empresas familiares se torna uma ferramenta fundamental para seu entendimento e para a continuidade das atividades da organização. Werner (2004) afirma que “[...] a história mostra que empreendedores de sucesso no processo de transição são aqueles que consideram essencial o treinamento de seus herdeiros e de sua equipe, ou seja, quem planeja a sucessão”.

Partindo das considerações recentemente expostas, as quais trazem o debate acerca das práticas adequadas de governança, tem-se como objetivo analisar a adequação das práticas de governança corporativa em uma empresa familiar no processo de planejamento sucessório de uma empresa localizada na região oeste do Rio Grande do Sul.

A relevância do tema estudado encontra suporte nos argumentos de Silveira (2004) e Pina (2011), o qual afirma estar a governança corporativa baseada em princípios cuja importância tangencia não somente grandes corporações, mas também empresas de capital fechado, como é o caso das empresas familiares. Contudo, estudos em empresas familiares carecem, para Bertucci *et al.* (2009), de abordagens que aliem tanto aspectos teóricos, quanto abordagens práticas relevantes para o segmento e discutam, portanto, problemas atuais como a adoção de práticas adequadas de governança corporativa, cujo objetivo culmine na perpetuação da empresa por meio de um planejamento sucessório adequado.

Torna-se relevante, diante do exposto, demonstrar, no contexto empresarial familiar, a importância do planejamento no seu processo de sucessão para que haja conscientização das facilidades e desafios que serão enfrentados nesse processo, visto que a falta de planejamento neste é tida como o mais relevante entre os pontos negativos de uma empresa familiar (GARCIA, 2001). Assim, a transferência de liderança de uma geração para a outra torna-se um dos fenômenos mais complexos no ambiente empresarial, em função, principalmente, da relevância das empresas de características familiar no contexto econômico brasileiro e sua relação com as práticas decorrentes da governança corporativa.

Estudos relacionados às empresas familiares ganham maior destaque devido à magnitude destas no contexto econômico-empresarial brasileiro. Segundo dados divulgados pela Consultoria PwC (2016), as empresas familiares representavam, até 2015, 80% das 19 milhões de companhias existentes no Brasil. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE-2016), empresas de características familiar geram 65% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, empregando 75% da força de trabalho. De maneira complementar, os dados do SEBRAE (2015) revelaram ser 57% das micro e pequenas empresas brasileiras de características familiar, apontando, ainda, ser a região Sul do Brasil, abrangida neste estudo, a que apresentou maior proporção de empresas familiares (60%), seguidas pela região Sudeste (59%), Centro-Oeste (57%), Norte (52%) e Nordeste (52%).

Além da introdução, recentemente exposta, o presente artigo encontra-se dividido em mais quatro seções. A segunda delas apresenta a fundamentação teórica que apoia o estudo. Na terceira seção são expostos os procedimentos metodológicos e técnicas de pesquisa utilizados no desenvolvimento deste. Os resultados e discussões, provenientes a partir dos dados de entrevistas realizadas e, posterior transcrição e análise, são apresentados e discutidos na quarta seção. Por fim, a seção cinco delinea as considerações finais.

2. AS EMPRESAS FAMILIARES E A GOVERNANÇA CORPORATIVA

3.1 GOVERNANÇA CORPORATIVA

A governança corporativa trata-se de uma forma de relacionamento mais transparente entre empresas e todos os envolvidos em sua atuação, trazendo, de acordo com Silva et al. (2013), um conjunto de regras e procedimento com o objetivo de proporcionar maior transparência aos interesses da organização. De maneira semelhante, Silveira (2010), afirma ser a governança um conjunto de mecanismos que propiciam que as decisões corporativas sejam tomadas com objetivo de maximizar a geração de valor de longo prazo para o negócio e, dessa maneira, aumentar o retorno de todos os acionistas.

Nas últimas décadas, a governança corporativa, em função de fraudes e grandes escândalos envolvendo a adulteração de balanços contábeis, evasão fiscal e negociação de valores mobiliários das companhias por gestores de informações privilegiadas em empresas norte-americanas, como a Wordcom, a Xerox e a Enron, ocasionaram a ampliação do movimento pela governança corporativa e debate sobre o desalinhamento do interesse entre as partes envolvidas e a importância das políticas de *disclosure* das companhias. Para maior transparência de informações e redução do sigilo corporativo, são necessárias, portanto, práticas como a emissão de relatórios diários, o que, em grande medida, desencorajaria a manipulação de ganhos por grupos de controle.

A governança corporativa possui como principais princípios, de acordo com o IBGC (2015), a transparência, equidade, prestação de contas e a responsabilidade corporativa. Especificamente a transparência está relacionado à disponibilização para as partes interessadas todas as informações que de seu interesse e não somente aquelas impostas por disposições de leis ou regulamentos. Já o conceito de equidade é a busca pelo tratamento justo e isonômico de todos os sócios e demais partes interessadas (*stakeholders*). A prestação de contas ou *accountability* é o princípio que procura garantir que os agentes de governança prestem contas de sua atuação de modo claro, conciso, compreensível e tempestivo, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões, e a responsabilidade corporativa zela pela viabilidade econômica das organizações, a redução de externalidades negativas de seu negócio e suas operações e aumentar as positivas, levando em consideração os diversos capitais (financeiro, intelectual, humano, social, ambiental, etc.) no curto, médio e longo prazos

Além de os preceitos de governança ressaltarem a importância dos conselhos de administração na gestão, também versam sobre as atribuições da diretoria executiva, auditoria externa, princípios e, no caso de empresa familiar, dos protocolos de família, acordos de sociedade e aspectos relativos à sucessão empresarial (CAMERA e ARAÚJO, 2008).

As práticas de governança corporativa colaboram com a profissionalização e crescimento da organização. Seja qual for o tamanho e a área de atuação da empresa, o resultado será o maior valor agregado ao negócio e um sistema organizado que contribui para a sua longevidade. Embora seja comum a realização de estudos sobre governança em grandes empresas de capital aberto, principalmente voltados para a demonstração da importância de um sistema eficiente de informação interno, Cantidiano (2005), empresas de capital fechado, principalmente empresas familiares estão adotando práticas de governança nos últimos anos.

3.2 GOVERNANÇA CORPORATIVA EM EMPRESAS FAMILIARES

O debate acerca da governança corporativa em empresas familiares surge como elemento mediador entre os valores da família e a sobrevivência da empresa, de maneira a conciliar a necessidade de crescimento da organização, assim como os diferentes interesses que a permeiam (OLIVEIRA et al., 2012). Ainda de acordo com os referidos autores, a formalização da governança em empresas dessa característica tem como objetivo a estruturação, regularização e auxílio no processo sucessório, de profissionalização e abertura de capital.

Em pormenores, as práticas de governança corporativa em empresas familiares podem auxiliar na separação da gestão e propriedade, contribuindo para a perpetuação da organização. Considerado um sistema que tem como objetivos a separação da propriedade e da gestão, a adoção de mecanismos de governança corporativa, permite, de acordo com Moreira Júnior. (2006), a compatibilização dos interesses individuais e coletivos das pessoas envolvidas. Para Bertucci et al. (2009), tais práticas auxiliam no estabelecimento formal de regras e acordos que objetivem a redução dos conflitos de interesses da família e da empresa e, desta para a família.

Sendo a falta de profissionalização considerada um dos grandes desafios e objetivos para o crescimento de algumas empresas familiares, a criação de regras claras, levando em conta a capacidade profissional de cada membro através de práticas de governança se mostra de extrema importância para seu funcionamento. As medidas de governança em empresas familiares estão, portanto, relacionadas ao processo de profissionalização dessas empresas.

Para Lodi (1998) a profissionalização é o processo pelo qual uma organização familiar ou tradicional assume práticas administrativas mais racionais, modernas e menos personalizadas, substituindo métodos intuitivos por métodos impessoais e racionais.

De maneira a auxiliar nas práticas de governança adotadas por empresas familiares e questões inerentes à sua gestão, o Modelos dos Três Círculos, proposto por Gersick et al. (2006), objetiva o entendimento das principais características do negócio, da família, do grupo proprietários e a forma como os mesmos interagem, influenciando o desempenho dos negócios e da família. Neste, os âmbitos da família, gestão e propriedade interagem entre si, conforme exposto pela Figura 01.

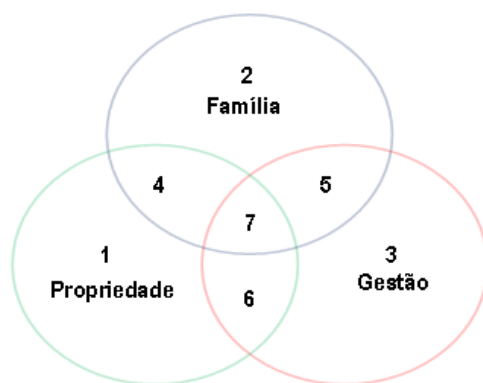


Figura 1: O modelo dos três círculos da empresa familiar

Fonte: Gersick et al. (2006, p.6)

No modelo apresentado, existem ainda, sete setores diferentes, os quais são compostos por círculos superpostos a partir dos subsistemas, os quais identificam as pessoas conforme a descrição de Gersick et al. (2006), sendo: 1) proprietários que não são da família e também não trabalham na empresa; 2) familiares que não trabalham na empresa e que não fazem parte da sociedade; 3) profissionais que trabalham na empresa, sem vínculo familiar ou societário; 4) familiares com participação na sociedade; 5) familiares que trabalham na empresa, sem vínculo societário; 6) profissionais que trabalham na empresa com participação na sociedade; e 7) profissionais da família que, além de trabalhar no negócio, possuem participação

É possível inferir, portanto que, para criar mecanismos que propiciem à empresa familiar o alcance de uma gestão mais profissional e a tomada de decisões administradas de maneira

mais eficiente, torna-se imprescindível criar espaços para diálogo construtivo no que tange às formas de perceber e de se relacionar com os negócios familiares.

3.3 EMPRESAS FAMILIARES NO CONTEXTO BRASILEIRO

A empresa familiar, conforme Bornholdt (2005), nasce de um projeto, sonho ou desafio de vida de uma pessoa ou grupo, considerada uma organização com vínculos que vão além do interesse societário e econômico. Vidigal (1996), por sua vez, define que todas as empresas, exceto as instituídas pelo governo, tiveram sua origem em âmbito familiar.

Segundo Werner (2004), na empresa familiar o controle da gestão está intimamente relacionado com o controle acionário, na qual a identidade do fundador se confunde, inúmeras vezes, com a identidade da empresa, visto que o negócio é arquitetado a partir da visão de quem a criou, assim como com a imagem da família, se dá com embasamento em ideias e crença pertencentes à experiência dos membros do cerne familiar. Isso corrobora a imagem de que a empresa familiar é uma organização peculiar, exatamente por envolver, de maneira simultânea, a família, o negócio e o mercado (REIS et al., 2018).

Com relação ao desenvolvimento da organização, nas empresas familiares esse quesito está diretamente relacionado ao modo como se dá a evolução das relações entre seus proprietários e parentes. Normalmente, o poder e as decisões são mais concentrados na primeira geração do que nas seguintes (DYER, 1988), dessa maneira, o fundador costuma concentrar de uma forma mais firme as tomadas de decisões e o funcionamento da empresa.

A maioria das empresas familiares, mantêm um modelo de gestão centralizado no fundador, no qual o proprietário se dedica à empresa e não investe na profissionalização dos possíveis sucessores. A segunda geração, dos filhos do fundador, tende a apresentar, ao menos no início, valores da geração anterior e, que podem acabar influenciando no desenvolvimento da empresa. Nesse âmbito, o planejamento sucessório se torna uma questão sensível pelo fato de envolver dilemas como a dificuldade de realizar um trabalho objetivo quando sentimentos familiares estão envolvidos. É importante, portanto, escolher o modelo de sucessão que será implantado na empresa, para posteriormente iniciar o planejamento do processo sucessório (DUARTE e OLIVEIRA, 2010).

O processo de sucessão é caracterizado como um período crítico, o qual deve ser considerado como uma etapa importante e vital para a sobrevivência e perpetuidade das empresas familiares, sendo necessárias medidas preventivas para que essa etapa obtenha êxito. Para Bornholdt (2005), apesar de todo o conhecimento divulgado sobre os processos sucessórios, ainda é relativamente desconhecida a melhor forma de preparar o sucedido.

O processo de sucessão empresarial necessita, portanto, de planejamento adequado e profissional. Embora não esteja ligado diretamente às atividades da empresa, é dele que o futuro da organização depende na qual os interessados devem ter a sensibilidade de identificar sua necessidade e importância, pois, por se tratar de uma empresa familiar, existe um envolvimento afetivo dos profissionais.

Divergência entre sócios, o número excessivo de sucessores, falta de uma liderança natural ou bem aceita entre os possíveis sucessores, o desinteresse dos sucessores pelo negócio, as diferenças marcantes na participação acionária entre os sócios e, portanto, entre os sucessores, o fundador encarar a empresa como uma forma de gerar segurança para os filhos, divergências familiares muito marcantes, insegurança dos funcionários da empresa quanto ao seu futuro por falta de uma orientação estratégica e operacional, e a insatisfação ou falta de interesse pessoal do fundador com relação ao seu futuro, da empresa e seus familiares, são fatores que podem ocasionar a falta de um encaminhamento do processo de sucessão.

Segundo Oliveira (2007), uma das vantagens na sucessão realizada por uma consultoria está na aceleração e no recebimento de conhecimento que um profissional venha a somar, por meio das experiências em outras instituições, e até mesmo em empresas não familiares. Devem ser traçadas metas e estratégias para alcançá-las no planejamento sucessório da empresa familiar, visto que essas estratégias são essenciais, independente do processo sucessório, para atingir os objetivos propostos, já que não é coerente estabelecer objetivos no processo de sucessão e não ter definido as estratégias a serem operacionalizadas, incluindo as estratégias alternativas para sanar imprevisibilidades que poderão ocorrer.

3. METODOLOGIA

O presente estudo estrutura-se por meio de uma pesquisa de natureza qualitativa, cujo método utilizado foi o estudo de caso, haja visto que o objetivo deste consistiu em analisar a

adequação das práticas de governança corporativa em uma empresa familiar no processo de planejamento sucessório de uma empresa localizada na região oeste do Rio Grande do Sul.

De acordo com Yin (2005), a realização de estudo de caso único permite ao pesquisador a possibilidade de aprofundamento na compreensão de um determinado fenômeno, permitindo ainda, a produção de análises detalhadas e a formulação de hipóteses para pesquisas futuras, possibilitando interpretações alternativas. A técnica de estudo de caso apresenta-se como adequada para o presente estudo já que, de acordo com Yin (2005) e Godoi e Balsini (2006), permitem a identificação de padrões recorrentes que possibilitam explicar as especificidades em relação às dinâmicas e processos que ocorrem na empresa pesquisada.

Os dados foram obtidos, prioritariamente, por meio de fontes primárias pela realização de entrevistas semiestruturadas e por informações cedidas pela empresa pesquisada. A empresa estudada está localizada na região oeste do Rio Grande do Sul, na qual foram realizadas entrevistas em profundidade com seus gestores e também membros da família, gerando amplo material para análise.

As entrevistas foram, posteriormente, transcritas e o tratamento das informações foi realizado por meio da análise de conteúdo, de maneira a propiciar a identificação de aspectos relacionados aos mecanismos de governança, processo de sucessão e profissionalização da empresa estudada. Para Bardin (2011), a análise de conteúdo refere-se a um conjunto de técnicas de análise das comunicações cujo objetivo é obter procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição de conteúdo das mensagens que permitam a inferência de conhecimento relativos às condições de produção e recepção.

Conforme Bardin (2004), três etapas são fundamentais para a utilização dessa análise, sendo elas: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados, inferências e interpretação. Nessa análise, o pesquisador busca compreender as características, estruturas e modelos que estão por trás dos fragmentos das mensagens tornados em consideração (CÂMARA, 2013). A síntese dos resultados é apresentada na seção posterior nas análises realizadas a partir dos dados coletados na empresa pesquisada.

4. RESULTADOS

4.1 A empresa Alfa

A empresa Alfa (a empresa terá o nome preservado, por questões éticas) é uma sociedade anônima de capital fechado e controle familiar, atuante no setor de agronegócios, localizada na região oeste do estado do Rio Grande do Sul, possuindo sede comercial no interior do estado de São Paulo, com representantes atuantes neste e em Minas Gerais.

Fundada em 1972, a empresa encontra-se atualmente na segunda geração de sucessores. O primeiro processo sucessório (da primeira para a segunda geração) ocorreu em 1993 como forma de renovação do corpo diretivo, almejando uma subsequente modificação no quadro societário. A empresa, nos dias atuais, está se preparando para a terceira geração de sucessores.

Atualmente a empresa conta com 29 colaboradores, chegando, em temporada de colheitas, ao número 50 funcionários. Em seu rol de colaboradores, a empresa possui integrantes da família fundadora, os quais atuam em diferentes funções, no entanto, apenas dois integrantes são sócios (participantes do presente estudo) e, apenas um integrante da família possui cargo de gestão.

4.2 A governança corporativa e o processo de planejamento sucessório na empresa

Conforme exposto anteriormente, para a obtenção de dados para a realização do estudo de caso foram realizadas entrevistas com dois sócios, membros da família a qual a empresa pertence. Os temas abordados nas entrevistas relacionaram-se ao processo de tomada de decisão e mecanismos de governança corporativa na empresa, questões relacionadas à possíveis conflitos e suas soluções, bem como questões relacionadas ao planejamento sucessório.

Os entrevistados foram, inicialmente, questionados quanto às práticas adotadas no processo de tomada de decisão. Segundo o primeiro participante (P1): “... Hoje em dia, temos reuniões muito mais frequentes, onde a situação da empresa é demonstrada com dados confiáveis e, a partir disso, criamos cenários para a melhor tomada de decisão...”. Pela ótica do segundo sócio entrevistado, P2: “... Depois de muito tempo, acabamos lendo sobre o processo de decisão empresarial, o que nos levou a começar as reuniões, que vem dando certo.

Embora a empresa não tenha adotado práticas efetivas de governança corporativa por meio, por exemplo, da criação de um Conselho de Administração, a fala de ambos os sócios evidencia, ainda que embrionariamente, a participação dos membros da empresa e família no processo de tomada de decisões, reduzindo então a centralização do poder. A adoção de

práticas de governança corporativa para empresa Alfa é justificada devido à importância para se obter um bom desempenho e agregar valor para a empresa.

Os sócios foram, ainda, questionados quanto à existência de um acordo claro e formalizado em termos de participação de herdeiros e sócios, o qual visa, prioritariamente, definir as cotas de capital e principais responsabilidades. O sócio P1 afirmou existir a necessidade de tal documento, haja visto que a empresa dispõe apenas de um contrato social que, no entanto, não inclui cláusulas sobre participação e sucessão empresarial. De maneira semelhante, P2 explicou: “... nunca tivemos, mas acho que será implantado em breve...”, segundo ele: “ ter algo assim torna o negócio mais seguro, pois nunca sabemos se haverá ou não um conflito no futuro...”.

Embora tenham sido relatadas melhorias em termos de conduta do negócio e decisão empresarial mais assertiva, o estabelecimento de práticas de governança corporativa nesse contexto, poderia contribuir de maneira a propor assembleias entre as partes envolvidas no negócio, de maneira a propiciar a perenidade do mesmo. Bernhoeft e Gallo (2003) defendem assembleias e fóruns para que possíveis soluções tanto na esfera familiar, como empresarial sejam discutidas.

Além disso, tais práticas poderiam ainda, auxiliar no estabelecimento de órgãos e normativas para a empresa, como por exemplo, o estabelecimento do Conselho de Administração, considerado o órgão que define as estratégias da empresa, o qual tem, de acordo com Baccari e Beuren (2017), missão “proteger e adicionar valor ao capital da companhia e maximizar o rendimento dos investimentos para todos os acionistas. Embora a criação desse conselho não seja obrigatória em empresas de capital fechado, autores como Pina (2011) e Camera e Araujo (2008) defendem a criação dos mesmos, visto que estes podem criar caminhos para melhoria dos resultados e contribuir para manter a sustentabilidade do negócio. Em suma, um dos passos iniciais a se dar para implementar a governança corporativa na organização é criar uma estrutura organizada.

Em se tratando de resolução de conflitos de interesses e instrumentos que viabilizem a identificação e conexão dos interesses da família com a empresa, embora tenham relatado a inexistência de tal instrumento, ambos os sócios afirmaram ser esta uma carência da empresa, a qual têm sido, parcialmente suprida por meio das conversas em reuniões de sócios.

Os fatos expostos vão ao encontro do exposto por Pina (2011), o qual destaca que conflitos de interesse podem ser considerados grandes entraves em empresas familiares, no

qual a adoção de práticas de governança auxilia de modo a alinhar os interesses, proporcionando ganhos para a organização, contribuindo para sua longevidade. Nesse contexto, a criação do conselho familiar passa a exercer papel de fundamental importância, identificando e administrando, para Bernhoeft e Gallo (2003), questões familiares que possam ter impacto das demais instancias de poder (propriedade e gestão da empresa).

Com relação à visão da família fundadora a respeito da sucessão, os entrevistados confirmam que não há um instrumento formal que auxilie na sucessão, sendo que ambos concordam que a família deve seguir fazendo parte do negócio. Um dos sócios, P1, foi bastante enfático ao responder que para ele “...tem que ser alguém da família”.

Os motivos e benefícios que se almejam alcançar com a implementação da Governança Corporativa devem ser claros, alinhando-os aos propósitos da empresa para assim impulsionar mudanças de atitudes, as quais devem estar presentes no planejamento estratégico para que possa ser difundido nas metas e objetivos de curto e longo prazo da organização, sendo os aspectos de curto e longo prazo precisam ser considerados no desenvolvimento da estratégia empresarial, os quais devem se levar em consideração os temas de sustentabilidade, que serão apresentados nesta próxima sessão.

Foi questionado aos participantes se a primeira transferência de gestão alterou de algum modo à relação entre família e empresa. As respostas são coerentes no entendimento de que a empresa se tornou mais profissional e formal após a mudança de gestão. O entrevistado P2, sócio fundador, confessou “...eu fiquei meio preocupado. Mas foi melhor do que eu pensei. O modo que a empresa é administrada hoje é muito mais profissional e organizada.”, enquanto P1 expôs: “...Antes era tudo amador, informal, mesmo dando certo. Após a sucessão vimos que para seguir dando certo precisávamos sermos mais profissionais...”.

Após realizado o primeiro processo de sucessão, o sobrenome do sucessor da empresa se manteve o mesmo do sucedido. Em função disso, ambos entrevistados foram questionados em relação ao significado dessa continuidade e perenidade para o mercado em que a empresa está inserida. Ambas as respostas evidenciaram que internamente esse fato é considerado de relevância, embora o público externo não tenha a mesma posição.

Ambos enxergam a necessidade do estabelecimento de critérios pré-definidos para eleger o sucessor. Os dois demonstram conhecimento do crescimento do interesse das empresas a respeito do planejamento sucessório, “Não podemos ficar fora desse contexto, a

empresa, para crescer, necessita seguir alguns padrões que estão dando certo e o planejamento sucessório é um deles”, respondeu o P1.

Ainda acerca do planejamento sucessório, ambos os entrevistados, P1 e P2, apesar de considerá-lo de grande relevância, ambos afirmaram ter baixo conhecimento sobre a forma como colocá-lo em prática. Para P1: “Nunca fizemos nenhum tipo de treinamento a respeito. Meus familiares nem sempre enxergaram a sucessão como algo tão importante assim, não por não darem importância à empresa, mas sim por acharem que isso se resolve naturalmente”.

Os fatos expostos acerca da empresa em estudo, evidenciam os argumentos de Silva Jr. et al. (2013), os quais afirmam ser o processo de sucessão, muitas vezes, colocado em segundo plano em empresas familiares. A sucessão, no entanto, deve ser vista como tema central e dominante em empresas familiares (CHUA et al., 2003), pois é através deste que se garante a continuidade do negócio da família. Complementarmente, Chung e Luo (2013) a complexidade do planejamento em empresas familiares se deve às ênfases dadas às esferas profissionais e familiar.

Tal complexidade foi observada na fala dos participantes ao serem questionados quanto aos fatores que dificultam o planejamento sucessório na empresa, foram citados fatores como a falta de conhecimento, preparo e informação e, também conflitos que dificultam a execução e aprimoramento desse processo, entendendo que “...saber mais de sucessão já ajuda bastante a evitar conflitos e ter um planejamento mais eficaz”. A principal dificuldade, de acordo com um dos sócios, P2: “...é separar empresa, família e propriedade...”, indicando, dessa forma, que a não separação desses fatores causam conflitos internos, expondo ainda: “...se um pai briga com um filho em um almoço, isso acaba se tornando um problema da empresa mais tarde. Acho que o que mais dificulta a sucessão é conseguir separar isso, separar os interesses da família e da empresa, de maneira a reduzir conflitos”.

Com base na situação exposta, é possível argumentar que organização estudada se mostrou propícia a problemas referentes à não separação clara das instâncias de poder (família, propriedade e empresa). A implantação da Governança Corporativa no contexto familiar, objetiva a redução desses problemas, haja visto que, para Mattia (2016) a eficiência do processo sucessório relacionada diretamente à profissionalização das inúmeras atividades da empresa e corpo diretivo, haja visto que neste processo, questões inerentes a família, a sociedade e a empresa, necessitando de formar algo do bem comum.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou analisar a adoção das práticas de governança corporativa em uma empresa familiar no processo de planejamento sucessório de uma empresa localizada na região oeste do Rio Grande do Sul. Foi realizado então, um estudo de caso de cunho qualitativo por meio de entrevistas semiestruturadas com dois sócios da empresa.

Ao ser delineada a trajetória da empresa pesquisada, foi possível analisar a estruturação de seus mecanismos de governança e seu encadeamento com os processos de profissionalização e, principalmente, de sucessão familiar e redução de conflitos. Os resultados encontrados são particularmente relevantes por apresentarem alternativas que podem ser consideradas por outras empresas familiares.

No caso estudado, a empresa, apesar de não ter adotado de maneira mais concisa e formalmente as práticas de governança como a implementação de conselhos e estruturas formais da governança, com base nos princípios apresentados pelo IBGC, tem apresentado evolução em termos de organização e definição dos papéis, os quais tangenciam a melhor tomada de decisão e profissionalização da empresa. Informações relacionadas ao papel dos sócios e sua relação com o planejamento sucessório, evidenciaram, de maneira semelhante, evolução se comparadas à primeira geração da empresa.

Conforme relatado pelos sócios, a empresa está, nos dias atuais, mais preparada e focada em sua sucessão (rumo à terceira geração) e perenidade dos negócios. Apresentam-se, igualmente, como resultados importantes da pesquisa a presença de conflitos de interesse devido à imposição de preferências pessoais dos membros pertencentes a família, envolvidos na gestão do negócio.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. 3. ed. Lisboa: Edições 70, 2004.
- _____. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BERG, E. A. **Administração de conflitos**: abordagens práticas para o dia a dia. 1.ed. Curitiba: Juruá, 2012.
- BERNHOEFT, R. **Empresa familiar: sucessão profissionalizada ou sobrevivência comprometida**. 2. ed. São Paulo: Nobel, 1991.
- _____. GALLO, M. **Governança na empresa familiar**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

- BERTUCCI, J. L. de O.; CAMPOS, E. A. da S.; PIMENTEL, T. D.; PEREIRA, R. D. Mecanismos de governança e processos de sucessão: um estudo sobre a influência dos elementos da governança corporativa na orientação do processo sucessório em uma empresa familiar. **Revista Brasileira de Gestão de Negócios – RBGN**, v.11, n.31, pp.152-167, abril-jun./2009.
- BORNHOLDT, W. **Governança na empresa familiar: implementação e prática**. Porto Alegre: Bookman, 2005.
- CÂMARA, R. H. Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. **Revista Interinstitucional de Psicologia**, v.6, n. 2, p. 179-191, jul-dez/2013.
- CAMERA, F; ARAÚJO, L.C.G. Análise dos aspectos teóricos relacionados à governança corporativa que podem contribuir para a sobrevivência das pequenas e médias empresas familiares brasileiras. **Encontro Nacional de Estudos Organizacionais**, 5. 2008. Belo Horizonte. Anais. Rio de Janeiro: ANPAD, 2008.
- CHUA, J. H.; CHRISMAN, J. J.; STEIER, L. P. Extending the theoretical horizons of family business research. **Entrepreneurship Theory and Practice**, v. 27, p. 331-338, 2003.
- CHUNG, C.; LUO, X. Leadership succession and firm performance in an emerging economy: successor origin, relational embeddedness, and legitimacy. **Strategic Management Journal**, v. 34, n. 3, p. 338-357, 2013.
- CANTIDIANO, L.L. **Aspectos da Lei Sarbanes-Oxley**. Revista RI, Rio de Janeiro, n.88, p.19-21, jun. 2005.
- DUARTE, F. D.; OLIVEIRA, L. R. de. **Análise de maturidade de processos sucessórios em empresas familiares**. Rege, v. 17, n. 2, p. 135 - 150, 2010.
- DYER JUNIOR, W. G. **Culture and continuity in family firms**. **Family Business Review**. Boston, v. 1, n. 1, p. 37-50, 1988.
- FRITZ, R. **Empresa familiar: uma visão empreendedora**. São Paulo : Makron Books, 1993.
- GARCIA, V. P. **Desenvolvimento das famílias empresárias**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.
- GERSICK, K. E.; DAVIS, J. A; HAMPTON, M. M.; LANSBERG, I. **De Geração para Geração: ciclos de vida das empresas familiares**. Rio de Janeiro: Campus, 2006.
- GODOI, C. K.; BALSINI, C. P. V. A pesquisa qualitativa nos estudos organizacionais brasileiros: uma análise bibliométrica. In: GODOI, C. K.; BRANDEIRA-DE-MELLO, R.;
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Acesso em 20 de junho de 2017. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. São Paulo: IBGC, 2015.
- JENSEN, M.; MECKLING, W. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, v. 3; n. 4; p. 305-360, 1976.
- LODI, J. B. **A empresa familiar**. 5º Ed. São Paulo: Pioneira, 1998.
- MOREIRA JÚNIOR, A. L. **Estratégias de Governança na Empresa Familiar – Modelo Para Redução de Conflitos Familiares e perpetuação da Empresa**. 2006. 120 f. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006
- OLIVEIRA, D. P. de R. **Governança Corporativa na prática**. São Paulo: Atlas, 2007.
- OECD – Organization for Economic Co-operation and Development. **OECD Principles of Corporate Governance**. Paris: OECD, 1999.
- PINA, A. P. A. **Governança corporativa em empresas familiares de capital fechado: estudo de caso da empresa Pinamak Soluções em Logística para o segmento de petróleo**. 2011. 78f. Dissertação (Mestrado Executivo em Gestão Empresarial) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2011.

- PWC CONSULTORIA. Acesso em 22 de agosto de 2019. Disponível em: <https://www.pwc.com.br/pt/estudos/setores-atividade/pcs/2018/pesquisa-global-de-empresas-familiares-2018.html>
- REIS, I. SILVA, E. R. da; ZANANDREA, G.; BOCCHESI, P. A. **Os desafios da empresa familiar. XVIII Encontro de Iniciação Científica, Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão – Programa de Pós-Graduação em Administração – UCS, 2018.**
- ROSSETTI, J. P.; ANDRADE, A. **Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências.** 7. Ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- SILVA, A. B. da (Org.). **Pesquisa Qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos.** São Paulo: Saraiva, 2006, p.89-112.
- SILVA JUNIOR, A.; SILVA, P. O. M.; SILVA, A. R. L. Sistemas de valores e implicações na governança corporativa em um grupo empresarial familiar. **Organizações & Sociedade**, v. 20, n. 65, p. 239-260, abr./jun. 2013.
- SEBRAE. Acessado em 23 de junho de 2019. Disponível em: <http://www.sebrae.com.br>
- SILVEIRA, A. D. da. **Governança corporativa e estrutura de propriedade: determinantes e relação com o desempenho das empresas no Brasil.** 2004, 250f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.
- _____. **Governança Corporativa no Brasil e no Mundo: teoria e prática.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- WERNER, R. **Família e negócios: um caminho para o sucesso.** São Paulo: Manole, 2004.
- VIDIGAL, A. C. **Viva a Empresa Familiar.** Rio de Janeiro: Rocco, 1996.
- YIN, Robert. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

Capítulo 11

PROGRAMA DE INOVAÇÃO E PROPÓSITO NA ESCOLA DE GOVERNO E GESTÃO: UMA PROPOSTA DE ENGAJAMENTO E TRANSFORMAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA

Priscila Yamagami Kähler¹

São dezessete anos na docência do ensino superior. Destes dezessete anos, onze foram na gestão de cursos, muitos projetos, muitas tentativas, muitas realizações, muitas pessoas, muitos alunos, muitas parcerias e muitas frustrações também. A vontade de realizar e transformar sempre muito grande e inquietante, muitas vezes angustiante. Um desejo intenso, permanente de transformar realidades, e com certeza, por conta de assistir a tantas conquistas e realizações de alunos que em suas trajetórias acadêmicas conseguiram alcançar objetivos, alçar vôos altos e mudar suas vidas. Por ver acontecer por muitas e muitas vezes, há motivos e esperança para acreditar que é possível uma transformação real, que o professor pode transformar vidas, a escola, a universidade, o bairro, a cidade, o país e o mundo!

Com esta convicção e trabalho sério neste propósito, trilhar um caminho para alcançar a área pública foi consequência: Em 2013 por meio de um concurso para a FATEC – Faculdade de Tecnologia de Mogi das Cruzes para lecionar as disciplinas de Empreendedorismo, Marketing e Endomarketing.

Muitas aulas repletas de projetos, práticas, vivências de vida real com ideação de projetos sociais, comerciais e de vida, parcerias com diversas instituições como CIESP Mogi das Cruzes, Grupo de RH regional, empresas privadas e Prefeitura de Mogi das Cruzes e no ano de 2019, a oportunidade de atuar na Escola de Governo e Gestão da Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes. A Escola de Governo tem como missão “promover uma gestão do conhecimento que subsidie projetos e programas em interfaces internas e parcerias externas, num sistema que integra ensino, pesquisa, avaliação e inovação no desenvolvimento de talentos e lideranças públicas²”.

¹ Mestre pela Universidade Metodista de São Paulo – UMESP. Professora na Fatec Mogi das Cruzes e Diretora da Escola de Governo e Gestão da Prefeitura de Mogi das Cruzes – SP.

² Missão da Escola de Governo e Gestão da Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes, disponível em: <http://www.escoladegovernoegestao.pmmc.com.br/institucional>

1- Empreendedorismo e inovação na Escola de Governo e Gestão

Em meio a tantos desafios encontrados na trajetória docente, este apresentou o maior de todos: Levar o *mindset* empreendedor para a gestão pública. Uma contradição um tanto quanto desatualizada para nossos tempos. Urge a necessidade de se inovar na gestão pública. Não como uma alternativa, mas sim como a única! Uma oportunidade ímpar para repensar os *modus operandi* atual, os projetos, as ideias e definitivamente fomentar a implementação da inovação no serviço público.

E tendo este desafio como objetivo do projeto, a primeira ideia foi a de lançar uma Universidade Corporativa para a Prefeitura Municipal. Ideia grandiosa e cheia de excelentes possibilidades e conexões, porém ainda um tanto quanto complexa a se implementar num primeiro momento por motivos diversos, especialmente relacionados ao *status quo* em termos de cultura organizacional em que a maior parte das instituições públicas ainda se encontram.

A proposta do projeto apresentado neste capítulo se deu à luz de que implementar a inovação a partir do indivíduo e não do coletivo em primeira instância, seria um caminho que possivelmente poderia render bons frutos a partir da fusão com um outro projeto que tem feito muito sentido na esfera privada, que é a busca do propósito ou da missão das instituições na chamada “era pela busca de significado”, segundo matéria publicada na Revista Exame em 01 de maio de 2019 denominada “A força do propósito”.

Na matéria de dezesseis páginas publicada no Dia do Trabalho, o destaque para “o propósito para a vida” é o mote que, se orientado ou aconselhado em sua busca e descoberta, provavelmente acione uma das alavancas para ações que façam sentido dentro do próprio trabalho, função e rotina ou até mesmo para a mudança de área, sendo a chave para a realização de um projeto ou de uma atividade convergente com sua missão pessoal.

Empiricamente por cerca de quase vinte anos no ensino superior a percepção de que “fazer sentido” para o aluno é o caminho para que ele se conecte com o conteúdo, disciplina, curso ou mesmo as atividades em sala de aula. E quando o sentido é o mesmo de sua vocação, missão e propósito, a relação de parceria professor-aluno se torna uma jornada de descobertas e utilidades que extrapolam a esfera acadêmica. É um privilégio experimentar esta relação verdadeira de parceria.

Ainda na matéria da revista Exame, 85% dos trabalhadores, segundo pesquisa da consultoria Gallup, não se sentem engajados em suas posições de trabalho. E como possível consequência, a gravidade deste cenário traz a falta de confiança nas instituições. Numa pesquisa realizada em 2019 em 27 países pela agência global de relações públicas Edelman, 72% dos brasileiros desacreditam no governo, “a instituição com menor credibilidade”, e que o fator “moralidade” é o grande vetor deste resultado numa sociedade contemporânea que prioriza o “ter” e não o “ser”.

A felicidade duradoura se apresenta na matéria como derivação da relação entre um indivíduo realmente feliz como aquele que conhece seu propósito e sabe quais são seus pontos fortes e talentos e consegue aplicar os mesmos em benefício de alguém além dele próprio. A tão desejada “estabilidade” do serviço público se depara na matéria com outra constatação interessante: Um estudo sobre o equilíbrio financeiro versus alcance de felicidade demonstra que há um “teto” de ganhos financeiros indiretamente proporcional para o alcance da felicidade plena, ou seja, não significa que quanto mais dinheiro o indivíduo ganhe, mais feliz ele será, mas que após um valor X esta felicidade encontra comprometimento no bem estar emocional.

Uma das conclusões trazidas pelo conteúdo é o IKIGAI, modo de vida praticado na ilha japonesa de Okinawa, onde a expectativa de vida é longa, e muitos japoneses chegam a viver por mais de cem anos e que significa “razão de existir”, composta pela interseção de quatro pilares: Paixão, Missão, Vocação e Talento. Com isso é possível aliar de forma harmônica o prazer com o que faz sentido, a predisposição e as habilidades e competências em prol de outras pessoas e que se pode ser remunerado para tal. Atuar nesta esfera nos remete a disrupção da própria etimologia da palavra “trabalho”, do latim, que, segundo dicionário etimológico significa *tripalium*³, uma ferramenta com três estacas de madeiras usadas para tortura, ou ainda do latim: *labor*, que significa fadiga que vem do trabalho árduo e prolongado, geralmente associado a força física.

Acerca de demandas como buscar sentido ou significado para as atividades do dia a dia, para o trabalho, aliando esta necessidade a um propósito e consequentemente ao engajamento por conta da vontade, ou seja, pelo impulso natural de fazer, realizar e agir em seu meio, em que Rousseau (1712-1778), remete a “vontade soberana da sociedade, despertada pelo senso de

³ Origem da palavra trabalho, disponível em: <https://www.dicionarioetimologico.com.br/trabalho/>

cidadania, voltada para o bem comum, em oposição aos interesses meramente pessoais ou de pequenos grupos” é que desvelo o projeto que centra no “Ikigai” dos servidores públicos municipais de Mogi das Cruzes a diretriz de atuação da Escola de Governo e Gestão do município.

Figura 1 – Mapa mental do Programa de Inovação e Propósito da Escola de Governo e Gestão



Fonte: a autora, 2019

2- Etapas do Programa de Inovação e Propósito da EGGPMMC

ETAPA 1 – Sensibilização: O que te move?

Nesta primeira etapa do programa de forma muito simples e rudimentar a proposta é uma explanação que pode ser apresentada como palestra, roda de conversa ou vivência

denominada: “O que te move?”, que traz em sua temática a busca do autoconhecimento como um caminho para se chegar ao propósito e missão pessoal, sendo encarada como a melhor forma de se realizar profissionalmente e pessoalmente, afastando o stress e doenças como depressão, ansiedade e outras. Aliar prazer e talento é a receita para o sucesso e a realização. A abordagem de que vivemos num momento problemático, líquido e complexo é demonstrada de forma a mudar o ponto de vista deste cenário para um novo foco, tomando-o como oportunidade para resolução de problemas, mudança de *mindset* e *start* para novos modelos de negócios. Vislumbrar as “dores” sociais, políticas, econômicas, ambientais, entre outras, como oportunidades de mercado é o objetivo desta abordagem. Um convite a olhar por outro ângulo a contemporaneidade como um momento de transição e inúmeras possibilidades é reforçado com um convite para o próximo passo: A elaboração conjunta e colaborativa de um personal road map.

ETAPA 2 - *Personal road map*

Por onde começar? O *road map* ajuda a responder a esta “clássica” pergunta. Ele funciona como uma bússola para o projeto, é um termo cunhado da área de criação de produtos, do software a arquitetura, que objetiva traçar uma rota de maneira visual e descritiva como um mapa guiando o passo a passo de uma viagem. É a proposta de um roteiro com a sequência dos passos a serem dados em direção a materialização da ideia convergindo a energia para o foco do projeto e não se dispersando com as milhares de ideias que virão em torno da ideia, o que é bastante comum e freia o *start* das ações. Segundo Steve Jobs: “Algumas pessoas acham que foco significa dizer sim para a coisa em que você irá se focar. Mas não é nada disso. Significa dizer não às centenas de outras boas ideias que existem. Você precisa selecionar cuidadosamente aquilo que é realmente importante ao seu negócio”.

Ter uma real dimensão de quanto tempo o projeto levará para ser executado e o valor do investimento a ser feito é essencial para encarar ou não a empreitada. Há ainda a chance de ajustá-la, de determinar etapas para sua realização ou mesmo reduzir seu tamanho numa versão mais simples. O *road map* apresenta a viabilidade financeira, operacional e cronológica de uma ideia e conhecer esta dimensão antes de iniciar o projeto é a proposta da ferramenta.

Fazê-lo com muita dedicação, tempo e comprometimento exige um estudo de possibilidades e diminui as margens de erro, além de realmente “testar” a real vontade do “criador” da ideia.

Este roteiro ainda deve conter uma linha do tempo, as fases do projeto e as pessoas e atividades envolvidas. Apesar de não ser “engessado”, deve ser alterado minimamente, já que o seu objetivo é manter-se no foco. De posse de seu *road map* personalizado, a próxima etapa é o Mentoring.

ETAPA 3 - Mentoring: Escola de Governo e Gestão em ação⁴

É uma espécie de tutoria onde um profissional com mais expertise orienta e compartilha com profissionais com menos experiência e conhecimentos no sentido de dar-lhes orientações para o desenvolvimento de suas carreiras e projetos, sobretudo no âmbito profissional, estimulando a inovação aplicada em suas atividades. Incrementar ainda a visão sistêmica para identificação de novas oportunidades de *upgrade* nos processos com agilidade e projetos inovadores são os pilares do mentoring.

O foco deste trabalho está nos conceitos de liderança servidora como liderança educadora e na rede de parceiros institucionais, docentes e profissionais da Escola de Governo e Gestão, que ocorrem nas seguintes etapas:

Fase 1: Divulgação, convite para encontro e cadastramento de mentores com cronograma estabelecido;

Fase 2: Indicação ou demandas específicas de mentorados;

Fase 3: Orientação do projeto de mentores e mentorados;

Fase 4: Acompanhamento e avaliação

ETAPA 4 - *Counselling* e formação: Aconselhamento profissional e vocacional + Trilha de conhecimento.

⁴ Adaptado de Programas da Escola de Governo e Gestão da Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes, disponível em <http://www.escoladegovernoegestao.pmmc.com.br/programas>

O *Counselling* ou aconselhamento objetiva apontar as soluções ou alternativas de forma mais técnica. Neste momento o conselheiro explora e avalia as competências do servidor para o projeto, sua formação, trajetória profissional, habilidades e perfil comportamental, desenhando o roteiro de formações e conexões relacionadas ao projeto para que o objetivo seja alcançado no menor tempo possível e com a efetividade exigida pelo projeto.

Nesta etapa uma trilha do conhecimento deve ser elaborada para que a formação técnica embase o projeto de forma sólida e consistente. A trilha do conhecimento consiste na produção de um arcabouço de conhecimento construído baseado no design instrucional, ou seja, de maneira organizada e sequenciada de forma que o conteúdo seja absorvido da forma mais adequada possível, podendo ser composta por referências como: bibliografia, vídeos, eventos, cursos, disciplinas, artigos, ensaios, *papers*, dentre outras fontes relacionadas ao conteúdo ou temática do projeto de forma colaborativa ou não. Munido de orientações técnicas e uma trilha a seguir, o próximo passo se dá no entendimento de suas competências em potencial e seus pontos de melhoria ou desenvolvimento e da conexão com as parcerias, do movimento sistêmico e da cooperação.

ETAPA 5 - Movimento sistêmico

A proposta de incluir o movimento sistêmico no projeto de Inovação e propósito na Escola de Governo visa lançar um olhar sobre situações que vão além do âmbito profissional, mas que refletem na obtenção do êxito profissional, já que os diversos papéis que exercemos em nossas vidas têm interferência preponderante no ritmo, na cadência e na forma como encaramos e vivenciamos a nossa jornada e a relação com o outro. O movimento sistêmico nos traz a reflexão sobre três leis que regem os relacionamentos: Ordem, Equilíbrio e Pertencimento e segundo o “pai” do movimento sistêmico, Bert Hellinger, estas leis são condicionantes para o sucesso ou para o fracasso.

As Leis sistêmicas, descobertas pelo filósofo, terapeuta e autor Bert Hellinger, também conhecidas como Leis do Amor são colocadas como premissas chaves para um caminhar amoroso - Um Caminhar sistêmico.

As ideias sistêmicas possibilitam um novo e eficiente aprendizado e fomentam um trabalho conjunto e criativo das pessoas. Esse olhar contempla não só os indivíduos isoladamente, mas ele, como parte viva de suas famílias, grupos diversificados e meio ambiente e mostra como os seres humanos e seus entornos se influenciam e se transformam constante e mutuamente.

Nossa família nos fortalece e nos apoia quando conhecemos e nos rendemos às leis ou ordens que regem nosso sistema familiar. Ela nos enfraquece quando essas mesmas ordens são desconhecidas ou desrespeitadas, gerando toda sorte de emaranhamentos ou desequilíbrios familiares.

Quando o indivíduo percebe que durante sua caminhada nunca está sozinho, ele segue com a força de seus ancestrais para seu destino e esse movimento agrega coragem e segurança para, cada vez mais, dar um passo adiante, com entusiasmo!

Produzindo com entusiasmo, ele alegra mais pessoas, elas solicitam mais...Trata-se aqui, de um círculo virtuoso, porque, ao produzir e oferecer mais e melhor, o indivíduo, ganha mais, se anima mais e feliz, se motiva a produzir mais, mais e mais. Num caminhar de alegria, respeito e amor, por si, pelos demais e pelo mundo.

A visão sistêmica propõe, quase como num convite, para trilharmos juntos um caminho de amor e compreensão para dentro das complexidades do nosso sistema familiar. Conhecer as “ordens do amor” é uma meta essencial para evitarmos muitas crises e enfermidades que vivemos em virtude do desconhecimento das leis naturais que regem os nossos sistemas familiares e sociais.

Esse novo olhar, é hoje disseminado no mundo inteiro e apesar de simples é profundo pela capacidade em desvendar questões e encontrar soluções de forma direta e indireta para problemas do nosso dia a dia.

E neste ponto essencial das questões desvendadas que, para a jornada da inovação e do empreender, muitas vezes se transformam em obstáculos e em “nós” que dificultam o perseverar, e que podem estar situados num histórico de vida, é que o movimento sistêmico atua e expande as possibilidades de perseverança e êxito.

Etapa 6 - Pedagogia da Cooperação:

Trazer a inovação para a gestão pública com a compreensão da cooperação e da abordagem da Pedagogia da Cooperação é como focalizar a causa de grande parte, senão de praticamente toda a complexidade dos processos do segmento público. O esquecimento de que a esfera pública só tem sentido porque existe o “público”, ou seja, o cidadão, remete a gestão a um *modus operandi* que não se sustenta em seu fim, ou seja, o gerenciamento dos serviços da área pública só existe porque organizar o sociedade com efetividade para o bem comum é a sua missão. Exatamente neste ponto que os conceitos de gestão pública e pedagogia da cooperação se cruzam e se integram.

No ensaio sobre Pedagogia da Cooperação, Brotto (2016) destaca que o

“propósito essencial da Pedagogia da Cooperação é criar ambientes colaborativos onde cada pessoa, grupo, organização e comunidade possa **VenSer** plenamente quem É para poder **SerVir** mais completamente ao bem comum”.

E especialmente num ambiente em que a política partidária torna os ambientes mais competitivos e que encara a competição como “natural”, a abordagem da Pedagogia da Cooperação deve contribuir com uma visão holística no sentido de “desenvolver um mundo possível para todos sem exceção”, e dentre vários aspectos, destaca a inspiração para o desenvolvimento do “melhor” em cada um, ao invés do “ser melhor” que todos os outros.

A abordagem da Pedagogia da Cooperação conduz ainda a um caminho de *Ensinar Compartilhada*, que representa a síntese entre o ensino e a aprendizagem, onde um co-existe com o outro. Esse termo foi criado pela Profa. Dra. Neyde Marques, da UFBA e do Centro de Desenvolvimento Humano, “onde cada pessoa é considerada um mestre-aprendiz *com-vivendo* a descoberta de si mesma e de sua *comum-unidade* com os outros”.

Proposta de pedagogia viva, onde em diferentes momentos e movimentos, propõe uma jornada em que o projeto se realiza e proporciona o autoconhecimento e conhecimento do grupo numa transformação pessoal e profissional por meio de 4 movimentos transdisciplinares: Princípios, práticas, processos e procedimentos.

- Princípios: numa filosofia de cooperação, eles compõem a bagagem essencial para a jornada e são:

CO-EXISTÊNCIA: Interdependência onde todos estão ligados a todos e renovar a visão das diferentes relações com o outro é saber-se e entender interdependente e exercitar o olhar por outros ângulos nos traz a ética do cotidiano à tona.

COM-VIVÊNCIA: Rever a importância do outro, um ser tão valioso quanto você é a base da inclusividade possibilitando a COM-VIVÊNCIA com todos que queiram “jogar juntos” pelo bem comum.

COOPERAÇÃO: Traduzida na confiança e respeito mútuo, o desenvolvimento da cooperação nos insere na prática da corresponsabilidade em aprimorar as relações humanas em todas as suas dimensões, e no contexto da área pública ela urge como o único caminho para a efetiva jornada da inovação. Como a filosofia maior de todo este projeto, deve ser adotada como um “estilo de vida” em todas as relações e esferas regendo nossa conduta moral e ética.

COMUM-UNIDADE: Buscar no espírito da coletividade como ser e fazer juntos algo que, sozinhos, não faríamos tão bem e tão plenamente atingindo os objetivos com a percepção de que eles são frutos dos esforços dos outros também. Compartilhar cotidianamente em comunidade com novas maneiras de ser e fazer, somando forças, diminuindo esforços, multiplicando resultados e dividindo realizações é a chave do engajamento nos projetos e sonhos.

- Práticas: A cooperação propõe 7 práticas que promovem a vivência de modo integral e integrado: Fazer Com-tato (conectar); estabelecer Com-Trato (cuidar); compartilhar IN-QUIETAÇÕES (compartilhar); fortalecer alianças & parcerias (confiar); reunir soluções como-uns (cocriar); realizar projetos de cooperação (cultivar) e celebrar o VEM-SER (celebrar).

- Processos: Representados pelas metodologias colaborativas por meio de jogos, danças, diálogos, comunicação não violenta, Dragon Dreaming, investigação apreciativa, práticas meditativas, musicoperação, dentre outras que detém uma nova linguagem e abordagem, mais ativas, interativas, lúdicas e que unem a pedagogia tradicional e contemporânea num mix interessante e muito efetivo.

- Procedimentos: São as formas de se fazer a pedagogia da cooperação e resumidamente são aplicações de círculo e centro, buscando o senso prático de comunidade; a Ensino cooperativo, que traz na prática compartilhada a vivência, a consciência, o diálogo e a mudança

de comportamento; partindo do mais simples para o mais complexo; sendo mestre e aprendiz, e por fim, começar e terminar juntos, o que fortalece o senso de time e reforça a cumplicidade dos integrantes.

Os indicadores da Pedagogia da Cooperação se fazem presentes a fim de se “ajudar observar e acompanhar os resultados obtidos pela aplicação da Pedagogia da Cooperação nos grupos propostos” e foram chamados de DIVER:

DIVERdade, DIVERtido, DI-VER-gente e DIVER (mergulhar).

Esta etapa se encerra na busca deste “novo jeito” para **inspirar** e cultivar relações pacíficas e colaborativas inspiradas na cultura de paz, pois é sabido que “não há caminho para a paz, a paz é o caminho”, segundo o Mestre Mahatma Gandhi.

ETAPA 7 - Validação

A validação do projeto é uma etapa muito importante para que se tenha a confirmação das hipóteses para a viabilidade da ideia. É o momento de testar e verificar possíveis correções antes de efetivar o projeto, e especialmente, experimentar e testar a ideia com perdas permissíveis. Validar uma ideia é a clássica pesquisa de mercado em ação, já que por meio dela muitas respostas são obtidas para validar o projeto, para corrigir o projeto e até mesmo para não prosseguir com ele.

Validar uma ideia é um processo complexo e pede um acompanhamento minucioso que pode ser feito por meio de um Canvas e um MVP (Produto mínimo viável). Entender e compreender as reações dos “clientes” de qualquer natureza e ajustar e lapidar o projeto é a chave para a validação.

Conexões – “HUB DE GENTE”

O “Hub de gente” é uma marca registrada de uma startup de empreendedorismo social onde a conexão entre pessoas e instituições relacionadas a formação e desenvolvimento humano técnico e comportamental ocorre por meio de um sistema em que são identificadas e

apresentadas às demandas específicas. É uma rede onde acontecem o *network* e a oferta de formações ligadas a projetos de vida.

3- Implementando a missão da Escola de Governo e Gestão: Gestão do conhecimento e inovação

Conclui-se então que, proporcionar ao indivíduo e ao coletivo também na área pública, perspectivas de mudança de *status quo* profissional baseada em projetos de negócios, sejam eles modelos de negócios sociais ou comerciais, ou ainda projetos intraempreendedores, pode e deve inferir na condição do servidor público em agente ativo de transformação e inovação.

Por meio de um *mindset* focado na atitude empreendedora para a vida, transpondo problemas e vislumbrando potenciais oportunidades de contribuição para a melhoria e desenvolvimento social, econômico, ambiental, dentre outros, através uma ideia validada de forma planejada e personalizada (*personal road map*), em que se conectam pessoas e instituições, cujas missões convirjam com o propósito destas ideias e projetos, há de se encontrar uma elevada probabilidade de implementação efetiva da inovação na esfera pública.

E no âmbito da missão da escola formadora do funcionalismo público é que se encontrará então o seu verdadeiro propósito: Conhecer a VOCAÇÃO, aprimorando a gestão do conhecimento, se propondo a orientar na busca da MISSÃO e do PROPÓSITO, dando vazão à VONTADE do servidor público, que agirá no que FAZ SENTIDO, gerando o ENGAJAMENTO e a HUMANIZAÇÃO no setor público do país.

Referências

A FORÇA DO PROPÓSITO. São Paulo: Revista Exame, 01 de Maio de 2019.

BROTTO, Fabio. Pedagogia da cooperação. Disponível em: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/4.4_pedagogia_da_cooperacao_para_pos_-_fabio_brotto_2016.pdf Acesso em; 22 de Agosto de 2019.

BROTTO, Fabio. Jogos cooperativos: O jogo e o esporte como um exercício de convivência. Palas Athena, 2013.

COUNSELING. Disponível em: <https://www.ibccoaching.com.br/portal/coaching/entenda-o-que-e-counseling-diferencas-coaching-mentoring/> Acesso em 24 de Agosto de 2019.

DRUMMOND, Rivaldavia. Gestão do Conhecimento em Organizações. Saraiva, 2013.

GESTÃO DO CONHECIMENTO E INOVAÇÃO. Disponível em: <https://www.e-gestaopublica.com.br/gestao-do-conhecimento-e-inovacao/> Acesso em: 20 de Agosto de 2019.

LIDERANÇA SISTÊMICA. Disponível em: <https://iperox.com/2019/06/21/ter-lideranca-sistemica-faz-sentido-no-servico-publico/> Acesso em; 21 de Agosto de 2019.

MOVIMENTO SISTÊMICO. Disponível em: <https://iperox.com/2018/11/13/exito-na-vida-exito-na-profissao-a-visao-de-bert-hellinger/> Acesso em: 20 de Agosto de 2019.

RIES, Eric. A startup enxuta. Leia, 2012.

ROADMAP. Disponível em: <https://endeavor.org.br/estrategia-e-gestao/roadmap/>. Acesso em 25 de agosto de 2019.

ROADMAP. Disponível em: <https://endeavor.org.br/estrategia-e-gestao/gestao-de-produtos-como-priorizar-o-roadmap-de-iniciativas/> Acesso em: 25 de Agosto de 2019.

VALIDAÇÃO: Disponível em: <https://endeavor.org.br/estrategia-e-gestao/validacao/> Acesso em: 19 de Agosto de 2019.

Capítulo 12

TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ANÁLISE DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DA CIDADE DE MACEIÓ

Layza Maria Pimentel Medeiros¹Paulo Ricardo Silva Lima²

RESUMO: Neste estudo buscou-se analisar o portal da transparência do município de Maceió, no que diz a respeito ao cumprimento principalmente das exigências da lei nº 12.527/2011 – lei de acesso à informação. Essa pesquisa foi realizada através da exploração das informações contidas no portal de transparência do município de Maceió com intuito de observar se as informações relacionadas à transparência ativa e passiva fornecidas pelo portal estão de acordo com as normas de transparência brasileira. O trabalho foi estruturado e desenvolvido a partir de uma análise da ordem histórica do surgimento de leis e decretos que tiveram e tem como foco principal a disponibilização de informações dos órgãos e entidades públicas brasileiras para a população. O que se percebeu é que o portal da transparência de Maceió é um dos mais transparentes do Brasil de acordo com o ranking da transparência realizado pelo ministério, obtendo durante os três ciclos da avaliação nota bastante elevada.

Palavra-chaves: Transparência; Acesso à informação; Maceió.

ABSTRACT: The purpose of this study was to analyze the transparency portal of the municipality of Maceió, regarding compliance with the requirements of law 12,527 / 2011 - access to information law. This research was carried out through the exploration of the information contained in the transparency portal of the municipality of maceió in order to observe if the information related to the active and passive transparency provided by the portal are in accordance with the norms of Brazilian transparency. The work was structured and developed from an analysis of the historical order of the emergence of laws and decrees that had and has as its main focus the availability of information from Brazilian public bodies and entities to the population. What was perceived is that the transparency portal of Maceió is one of the most transparent in Brazil according to the ranking of transparency carried out by the Ministry, obtaining during the three cycles of the evaluation a very high note.

Key-words: Transparency; Access to information; Maceió

¹ Especialista em Administração Pública, Centro Universitário Uninter; Graduada em Administração, Centro Universitário Cesmac. E-mail: layzampm@gmail.com.

² Especialista em Direito Administrativo, Faculdade Campos Elíseos - FCE; Bacharel em Administração Pública, Universidade Estadual de Alagoas – UNEAL. E-mail: pauloricardo.admpublic@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

É notória a insatisfação da população brasileira quanto à administração pública, principalmente no que tange os gastos públicos. Tendo em vista a necessidade de um instrumento que desse aos cidadãos informações quanto às receitas, despesas, obras e demais destinos do capital público e concomitantemente garantisse a manutenção do sistema democrático do país, foi criada a Lei 12.527/2011 - Lei Acesso a Informação (LAI).

A supracitada lei dispõe da regularização do direito à informação dos cidadãos e do dever de prestação de informações por parte do poder público, abrangendo a União, Distrito Federal, Estados e Municípios. Entre as finalidades da lei, é esperado que através das informações o cidadão possa colaborar no controle das ações de seus governantes, com o objetivo de averiguar se os recursos públicos estão sendo usados como deveriam. Para Chiavenato, 2003:

Informação. É um conjunto de dados com um significado, ou seja, que reduz a incerteza ou que aumenta o conhecimento a respeito de algo. Na verdade, informação é uma mensagem com significado em um determinado contexto, disponível para uso imediato e que proporciona orientação às ações pelo fato de reduzir a margem de incerteza a respeito de nossas decisões. (CHIAVENATO, 2003, P. 422).

Nessa senda, quando são publicadas as ações de determinado órgão público nos respectivos portais de transparência, além de possibilitar a sociedade de acompanhar em tempo integral as realizações destes, reduz o sentimento de desconfiança e incertezas.

O artigo 5^a, inciso XXXIII da Carta Magna Brasileira prevê o direito dos cidadãos em receber informações de seu interesse, ressalvando-se aquelas cujo conteúdo seja sigiloso e imprescindível à segurança pública.

Vale ressaltar que o princípio da publicidade previsto no artigo 37³ da Constituição Federal de 1988 já trazia a obrigação da administração pública de tornar públicas suas ações.

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte: (...)

³ Art. 5^o, inciso XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. Constituição da Republica Federativa do Brasil, 49^a Ed. 2016.

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988, p. 20).

O objetivo do presente trabalho é analisar o portal da transparência do município de Maceió do estado de Alagoas, tendo como objetivos específicos: observar dispositivos que regulamentam a legislação sobre transparência no país; verificar a importância da lei da transparência; identificar as mudanças que ocorreram no âmbito público com o advento da Lei da transparência; analisar a plataforma do portal de transparência do município de Maceió com ênfase nas receitas e despesas.

Para tanto, a metodologia consistiu na investigação acerca da importância do acesso à informações dos órgãos públicos com ênfase no portal da transparência do município de Maceió/AL na abordagem da pesquisa de campo qualitativa documental, os dados foram coletados através de pesquisa bibliográfica e documental, pois, de acordo com Gil (2008), a pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.

Gil (2008) complementa ainda que a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa, neste trabalho foram utilizados relatórios do portal de transparência da prefeitura de Maceió.

Estruturalmente o trabalho foi organizado em duas partes: 1- levantamento documental e bibliográfico das referências teórico-metodológicas no que tange as leis e decretos que tratam de informação e publicidade das ações da gestão pública; 2- consolidação e análise dos dados colhidos com base no portal de transparência de Maceió disponível na página <http://www.transparencia.maceio.al.gov.br>.

2 LEI COMPLEMENTAR N 101/2000

Numa análise histórica quanto à publicação dos gastos da administração pública, foram criadas algumas leis e decretos que visaram organizar e atender o princípio da publicidade

explícito na constituição de 88. No ano de 2000, foi criada a Lei Complementar nº 101/00 conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal.

A LRF tem como objetivo principal regularizar a forma que os gestores públicos administram a máquina pública, impondo além de regras que resolvem os desperdícios, sanções punitivas para quem a descumprir, impondo também a obrigatoriedade de ações planejadas e transparentes, conforme salienta o parágrafo primeiro da referida lei:

§ 10 A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000).

A LRF proporcionou ainda a participação da sociedade tanto na fiscalização quanto na elaboração e discussão dos planos de criação de políticas públicas relacionadas às leis orçamentárias e o próprio orçamento público através de audiências⁴. Essa abertura de participação popular afirma o compromisso de uma gestão pública democrática, possibilitando uma possível redução de desvios de finalidade do dinheiro público como também reprimir futuras práticas de corrupção por parte das autoridades públicas.

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.(LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000).

Fica evidente na adoção da LRF a necessidade de dar maior publicidade aos gastos públicos, e ao mesmo tempo assegurar o direito de informação que todo cidadão têm, previsto na constituição brasileira. Conforme apontado no artigo 48 da LRF, o gestor fiscal terá a sua disposição quaisquer meio de comunicação para dar divulgação e acesso aos cidadãos de todas as contas, planos e qualquer ação que tenha como foco o dinheiro público.

⁴ I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos (...).LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000;

3 ANÁLISE DO DECRETO – 5.482/2005

O Decreto brasileiro nº 5.482 de 30 de junho de 2005 trás em seu bojo pela primeira vez a obrigação da administração pública federal de publicar informações de seus entes e órgãos em sítios eletrônicos.

A criação do portal de transparência⁵ da administração federal propôs publicar seus gastos, repasses e operações orçamentárias e financeiras em sites, estando sujeitos a essa nova modernidade no âmbito administrativo os órgãos e entidades da administração pública da união, direta e indireta. Tendo como órgão incumbido de controlar a gestão do portal de transparência a Controladoria Geral da União.

Na página inicial do portal da transparência do governo federal é possível identificar as abas: a) despesas, b) receitas, c) convênios, d) empresas sancionadas, e) empresas punidas, f) entidades impedidas, g) servidores, h) imóveis funcionais, i) beneficiados l10.559/02, j) download de dados, k) portal em gráficos, l) sobre o portal, m) dados do portal, n) aprenda mais, o) notícias, p) controle social, q) licitações e contratos, além de outras vias que ajudam ao cidadão a se localizar no site, como perguntas frequentes, glossário, contato, links e o manual de navegação. Tem ainda o portal de acesso a informação (ao escolher essa opção o usuário é redirecionado para uma guia chamada Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) o qual possibilita ao cidadão que encaminhe pedidos de acesso à informação, acompanhe o prazo e receba a resposta da solicitação realizada para órgãos e entidades do Executivo Federal, o prazo mínimo para receber informações é de 20 dias de acordo com o site). O site trás outras tantas abas que contém informações diversas, disponível a todo cidadão. (TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO).

É notório o quão organizado e transparente é o sitio eletrônico do governo federal, garantindo a manutenção do princípio da publicidade e disponibilizando informações solidas e verídicas, conforme previsto na Lei de Acesso a Informação (LAI), que será tratada mais a frente.

⁵ Art. 1º O Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, sítio eletrônico à disposição na Rede Mundial de Computadores - Internet, tem por finalidade veicular dados e informações detalhados sobre a execução orçamentária e financeira da União (...). DECRETO Nº 5.482 DE 30 DE JUNHO DE 2005.

4 LEI COMPLEMENTAR Nº 131, DE 27 DE MAIO DE 2009 E LEI COMPLEMENTAR Nº 156, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2016

Em 2009, entrou em vigor a Lei Complementar de nº 131/2000, a respectiva lei trouxe mais um ganho para a população brasileira no que tange o acesso a informação. A partir de sua vigência todos os entes federativos (União, Distrito Federal, Estados e Municípios) tiveram que atender algumas novas normas de finanças públicas, onde deveriam disponibilizar informações pormenorizadas das execuções orçamentárias e em tempo real.

De acordo com a lei complementar:

Art. 10 O art. 48 da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 48.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.” (NR). (LEI COMPLEMENTAR Nº 131 DE 2009).

Essa lei complementar foi um incremento da lei 101/2000, onde a redação do artigo 48 deixava a salvo em seu parágrafo único apenas a ação popular e realização de audiências públicas como meios de se assegurar a transparência.

Entretanto, em 2016, o artigo 48 da lei complementar teve uma nova alteração, trazida pela Lei complementar nº 156/16 onde o artigo 27 diz:

Art. 27. O art. 48 da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações, renumerando-se o atual parágrafo único para § 10:

“Art. 48.

§ 1º

.....

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e

.....

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público.

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão ao Ministério da Fazenda, nos termos e na periodicidade a serem definidos em instrução específica deste órgão, as informações necessárias para a constituição do registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, de que trata o § 4º do art. 32.

§ 4º A inobservância do disposto nos §§ 2º e 3º ensejará as penalidades previstas no § 2º do art. 51.

§ 5º Nos casos de envio conforme disposto no § 2º, para todos os efeitos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios cumprem o dever de ampla divulgação a que se refere o caput.

§ 6º Todos os Poderes e órgãos referidos no art. 2º, incluídos autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e fundos, do ente da Federação devem utilizar sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, resguardada a autonomia.” (NR). (LEI COMPLEMENTAR Nº 156 DE 28 DE DEZEMBRO DE 2016).

A nova roupagem desse novo dispositivo trouxe outros instrumentos possíveis para a concretização da transparência dos gastos públicos dos entes federados e administração direta e indireta, acrescido de novas prerrogativas e procedimentos rituais de tramitação.

5 DECRETO – 7.185/2010

O Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010, define o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, nos termos do inciso III, do artigo 48 da LRF, servindo como legislação regulamentar.

De acordo com o artigo 4º do supracitado decreto, são requisitos mínimos para se alcançar qualidade de informação:

Art. 4º Sem prejuízo da exigência de características adicionais no âmbito de cada ente da Federação, consistem requisitos tecnológicos do padrão mínimo de qualidade do SISTEMA:

I - disponibilizar ao cidadão informações de todos os Poderes e órgãos do ente da Federação de modo consolidado;

II - permitir o armazenamento, a importação e a exportação de dados; e

III - possuir mecanismos que possibilitem a integridade, confiabilidade e disponibilidade da informação registrada e exportada.

Art. 5º O SISTEMA atenderá, preferencialmente, aos padrões de arquitetura e-
PING – Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico, que define conjunto mínimo de premissas, políticas e especificações técnicas que regulamentam a utilização da Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC) no Governo Federal, estabelecendo as condições de interação entre os Poderes e esferas de governo e com a sociedade em geral. (DECRETO Nº 7.185 DE 27 DE MAIO DE 2010).

Sem esses requisitos mínimos a entidade pública estará em desacordo com a legislação em espécie.

6 LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011.

No ano de 2012, entrou em vigor a lei 12.527, que trata do acesso a informação (LAI), a referida lei trata de diversos princípios e orientações gerais quanto ao acesso de informações nos órgãos públicos dos entes federados, tanto da administração direta quanto indireta. As informações podem ser colhidas tanto em plataformas online quanto pessoalmente, desde que as informações não sejam restritas e sigilosas e que coloquem em risco a segurança pública.

A LAI representa uma mudança brusca na publicação das ações e transparência pública, pois define que qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá solicitar acesso às informações públicas, conforme procedimento que observará as regras, prazos, instrumentos de controle e recursos previstos.

Um ponto analisado sobre a divulgação de informações na internet pela administração pública, é que Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação de forma obrigatória em sítios eletrônicos, porém é mantida a obrigação de divulgação de informações em tempo real quando solicitada.

De acordo com o MANUAL DA LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO PARA ESTADOS E MUNICÍPIOS, a LAI trata dos seguintes princípios: a) princípio da máxima publicidade – todo cidadão tem direito de receber informações dos órgãos públicos; b) princípio da transparência ativa e obrigação de publicar – os órgãos devem publicar seus atos e informações mesmo

quando não solicitados e em tempo real; c) princípio da abertura de dados – publicidade de dados no formato aberto; d) princípio da promoção de um governo aberto – esse princípio trata de estimular a administração pública de publicar suas ações, abolindo a cultura do sigilo; e) princípio da criação de procedimentos que facilitem o acesso – a esse princípio entende-se que as informações devem ser processadas e entregues de forma rápida e de linguagem compreensiva para o interessado.

Destarte, a partir dessa breve apresentação sobre a LAI e seus princípios, será demonstrado em seguida se o site da prefeitura da cidade segue os requisitos mínimos de uma transparência de informações eficiente para a comunidade. São requisitos de um portal de transparência:

§ 10 Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade. (LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011).

Além dessas informações, será abordado na análise do portal de transparência de Maceió o atendimento dos requisitos tecnológicos quanto à divulgação das informações conformes regras expostas na LAI, como também requisitos quanto ao conteúdo de receita e despesa, disponibilizado no Portal da Transparência, exigidos pelo Decreto nº 7.185/2010.

7 ANÁLISE DO PORTAL DE TRANSPARÊNCIA DA CIDADE DE MACEIÓ

De acordo com as leis e decretos estudados nesse trabalho, nesse capítulo serão abordados os pontos da transparência ativa e passiva do site da prefeitura de Maceió. A transparência ativa é aquela que a disponibilização de informações públicas não é

expressamente solicitada pelo cidadão, mas que deve ser está disponível, conforme presume artigo 8 da LAI:

Art. 8º. É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. (LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011).

Já a transparência passiva, de acordo com o MANUAL DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO PARA ESTADOS E MUNICÍPIOS, 2013, ocorre quando algum órgão ou ente é demandado pela sociedade a prestar informações que sejam de interesse geral ou coletivo, desde que não sejam resguardadas por sigilo. A obrigatoriedade de prestar as informações solicitadas está prevista no artigo 10 da LAI:

Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida. (LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011).

Como exposto no artigo acima, todo cidadão tem direito a solicitar e obter as respostas de informações.

8 TRANSPARÊNCIA ATIVA DAS RECEITAS E DESPESAS

Os quadros abaixo mostram as informações que devem ser disponibilizadas nos portais de transparência conforme o decreto 7.185/10 e como estão expostas no portal de transparência da cidade de Maceió.

Quadro 01 – Receitas

RECEITAS – DECRETO 7.185/2010	DISPONÍVEL NO PORTAL DE TRANSPARÊNCIA DA CIDADE DE MACEIÓ EM:
Art. 20 O sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, doravante denominado SISTEMA, deverá permitir a liberação em tempo real das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira das unidades	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA – GUIA: RECEITAS.

gestoras, referentes à receita	
Previsão – Art.7º, incis. II alínea a.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA – GUIA: ORÇAMENTOS.
Lançamento, quando for o caso – art. 7º, incis. II alínea b.	_____
Arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários – art. 7º, incis. II alínea c.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA – GUIA: RECEITAS → Período, órgão, natureza.

Fonte: produzida pelos autores, 2018.

Quadro 02 – análise de despesas de Maceió

<i>DESPESAS – DECRETO 7.185/2010</i>	<i>DISPONÍVEL NO PORTAL DE TRANSPARÊNCIA DA CIDADE DE MACEIÓ EM:</i>
Art. 20 O sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, doravante denominado SISTEMA, deverá permitir a liberação em tempo real das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras, referentes à despesa.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA – GUIA: DESPESAS.
O valor do empenho, liquidação e pagamento. Art. 7º, incis. I, alínea a.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA – GUIA: DESPESAS → orçado, orçado atualizado, empenhado, liquidado e pago.
O número do correspondente processo da execução, quando for o caso. Art. 7º, incis. I, alínea b.	_____
A classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto. Art. 7º, incis. I, alínea c.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA – GUIA: DESPESAS → balancete das despesas.
A pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA – GUIA:

operações independentes da execução orçamentária, exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários. Art. 7º, incís. I, alínea d.	DESPESAS → despesas.
O procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, com o número do correspondente processo. Art. 7º, incís. I, alínea e.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA – GUIA: LICITAÇÕES.
O bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso. Art. 7º, incís. I, alínea f.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA – GUIA: DESPESAS → credor, itens de consumo adquirido.

Fonte: produzida pela autora, 2018.

Foi percebido que o portal de transparência de Maceió está de acordo com os requisitos mínimos do Decreto nº 7.185/10 no que tange a publicação de informações sobre as receitas e despesas do município e seus órgãos vinculados. Segundo avaliação do Ministério Público Federal⁶ no ano de 2015, o portal de transparência de Maceió obteve a 3ª colocação com a nota 9, dentre as capitais mais transparentes do Brasil. Em 2016 obteve 4ª colocação, embora tenha evoluído sua nota para 9,5. Já na avaliação de 2017 pela Controladoria-Geral da União obteve a pontuação 9,72, tendo a segunda colocação no ranking brasileiro. Nas avaliações de 2015, 2016 e 2017 todos os municípios alagoanos apresentaram resultados negativos.

É importante frisar que o portal em foco também está de acordo com a lei de acesso à informação. Contendo informações como endereço, telefone, registros das despesas e receitas, processos licitatórios, respostas e perguntas frequentes da sociedade.

9 TRANSPARÊNCIA PASSIVA DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE MACEIÓ

Diz-se da transparência passiva aquelas informações que a pessoa física ou jurídica deseja de determinado órgão e não está explícita no portal de transparência, obedecendo a regra daquelas sigilosas. De acordo com o artigo 10 da LAI:

⁶ Ministério Público Federal. Combate a corrupção. Disponível em: < <http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking>>. Acesso em: 31 de mar. 2018.

Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida. (LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011).

No portal existe uma aba chamada “acesso à informação” ao clicar o indivíduo é redirecionado para uma página chamada Serviço de informação ao cidadão – SIC, onde é possível obter informações como Contracheque, Nota Fiscal Eletrônica (Giss), Certidões, Segunda Via do IPTU, Editais e Licitações e art-bg.

O SIC está tanto no portal online como organizado físico em cada unidade para atender toda a população que tenha interesse de obter informações públicas. Os objetivos do SIC de Maceió são:

- Atender e orientar o público quanto ao acesso à informação;
- Conceder o acesso imediato à informação disponível;
- Informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
- Protocolar documentos e requerimentos de acesso à informação.

O órgão incumbido de fiscalizar a gestão do SIC bem como o cumprimento estabelecido pela LAI é a Secretaria Municipal do Controle Interno.

10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do ano 2000 até hoje se percebeu a evolução e a preocupação de garantir aos cidadãos informações diversas por parte da administração pública. No que diz respeito ao portal da transparência de Maceió, é evidente que este segue com vigor as leis e decretos que tratam da disponibilização de informações vigente no país.

Recentemente a prefeitura criou um aplicativo do portal da transparência, garantindo maior divulgação de informações para a população e responsabilidade no atendimento do princípio constitucional. Embora a enquete informativa do portal que pergunta se o cidadão achou o que procurava no site e a opinião sobre o portal tenha recebido uma porcentagem alta de respostas negativas, a principal função do site está sendo atingida.

A publicação dos atos trás ganhos imensos para a administração pública. Possibilitando a redução de fraudes, lavagem de dinheiro e corrupções. Essa visibilidade de despesas e receitas

da prefeitura de Maceió garante a população o papel de um terceiro fiscalizador do dinheiro público.

É de grande importância a criação de leis e decretos que busquem padronizar e dar publicidade aos gastos e ações públicas, entretanto, necessita-se de uma fiscalização eficiente e capaz de punir os órgãos, estados e municípios que estiverem irregulares no que tange os aspectos de transparência.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988;

BRASIL. Decreto nº 5.482 de 30 de junho de 2005. Portal de transparência da União. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5482.htm>. Acesso em: 30 de mar. 2018;

BRASIL. Decreto nº 7.185 de 27 de maio de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7185.htm>. Acesso em: 29 de mar. 2018;

BRASIL, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. lei de responsabilidade fiscal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 30 de mar. 2018;

BRASIL. Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp131.htm#art1>. Acesso em: 28 de mar. 2018;

BRASIL. Lei Complementar nº 156 de 28 de dezembro de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp156.htm#art27>. Acesso em: 27 de mar. 2018;

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações – 7ª Ed.** Editora elsevier, Rio de Janeiro, 2003;

Controladoria-Geral da União. Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios, 1ª Ed., Brasília, 2013;

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008;

Ministério Público Federal. Combate a corrupção. Disponível em: <<http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking>>. Acesso em: 31 de mar. 2018;

Prefeitura Municipal de Maceió. **Portal da transparência**. Disponível em: <<http://www.transparencia.maceio.al.gov.br/>>. Acesso em: 28 de mar. 2018;

Prefeitura Municipal de Maceió. **Sistema de informação ao cidadão**. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/sic-servico-de-informacao-ao-cidadao/>>. Acesso em: 01 de mar. 2018;

Transparência e Controladoria-Geral da União. Informação. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/acesso-a-informacao>>. Acesso em: 30 de mar. 2018.

ISBN 978-65-80476-13-8



9 786580 476138 >