

São Leopoldo: desafios e perspectivas para a gestão pública



Fonte: Disponível em: <http://boa-luta.blogspot.com/2011/04/memorias-doces-nos-137-anos-de-historia.html>. Acesso em nov. 2018.

Prefácio

A revista Caderno Memória e Gestão Cultural, no seu segundo ano apresenta duas edições especiais sobre o município de São Leopoldo. Essas edições foram produzidas a partir de um grupo de participantes do Curso de Extensão de Gestão Pública Municipal organizado pelo Fecomércio RS e SENAC para servidores estatutários do Município de São Leopoldo/RS no qual tive o prazer de participar. Assim, esse Conselho Editorial convida a todos para a leitura dessas edições especiais, que consistem em duas publicações, ou seja, a edição de número 6 (atual) e, a de número 5 (anterior) de 2018/2, que envolvem autores do referido curso e oferecem um conjunto interdisciplinar de pesquisas. O seu conteúdo contribui para a reflexão e estímulo ao desenvolvimento científico.

Essas obras carregam em si um conjunto de ideias, propostas, reflexões, ansiedades, necessidades, investidas e sonhos em inúmeros textos. Essa trajetória voltada à gestão pública possui vários sentidos, que fazem a diferença nos nossos cotidianos e nas mudanças sócio- culturais, econômicas, políticas em nossa sociedade. Agradecemos a todos os autores que tornaram possível essa publicação. Apreciem a leitura.

Conselho Editorial

Prof. Dra. Margarete Panerai Araujo

Prof. Dra. Judite Sanson de Bem

Prof. Prof. Dr. Moisés Waismann

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	4
PESQUISA DE CLIMA ORGANIZACIONAL: UMA ANÁLISE NA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, TURÍSTICO E TECNOLÓGICO – SEDETEC, DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO-RS.....	8
NÚCLEO DE GESTÃO/FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS.....	25
VULNERABILIDADE SOCIAL: EQUIPAMENTOS DE ATENDIMENTO SÓCIO ASSISTÊNCIAL NO MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO	38
OS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES E SEUS EFEITOS .	53
EVASÃO ESCOLAR - ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO.	65
A PREVENÇÃO DE DANOS COMO ASPECTO CONCRETIZADOR DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NO SERVIÇO PÚBLICO: A QUESTÃO DOS OBSTÁCULOS EM VIAS PÚBLICAS	78
GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS NA PREFEITURA DE SÃO LEOPOLDO: PROPOSTA DE MELHORIA.....	94
CONDIÇÃO DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL REFERENTE À ACESSIBILIDADE UNIVERSAL NOS PASSEIOS EM SÃO LEOPOLDO	112

INTRODUÇÃO

A Revista Caderno Memória e Gestão Cultural, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Bens Culturais do Unilasalle, em edição especial número 6 de 2018 divulga a continuação da produção dos discentes. Na edição anterior foram publicados 10 artigos científicos da primeira turma de 2017 e agora oito artigos científicos da segunda turma de 2018, que foram resultados do curso “*in company*” de Extensão em Gestão Pública, da Faculdade SENAC, para a Prefeitura Municipal de São Leopoldo. Conforme abordei anteriormente fui a responsável pela coordenação pedagógica. Em conjunto com a Prof. Dra. Margarete Panerai Araujo, integrante do Programa de Pós Graduação do Unilassale, e com o Professor Mestre Charles Kieling, professores responsáveis pela condução das disciplinas, de elaboração do projeto e trabalho final de conclusão de curso, indicamos a leitura de todos os 18 artigos, publicados em duas edições especiais pela Universidade La Salle.

Da mesma forma que na edição anterior, a linha editorial, propondo um olhar crítico sobre os diversos temas abordados no curso, e a aplicação dos conhecimentos adquiridos na prática no ambiente de trabalho, os artigos oportunizam ricas reflexões sobre as temáticas estudadas, bem como sugestões, a partir da interação dos alunos nos espaços de vivência, tornando o processo de aprendizagem enriquecedor, pois foi pensado para aprofundar as experiências e, principalmente, para produzir conhecimento específico para aquele órgão público e seus integrantes.

Para tal, os alunos definiram temáticas, que pudessem contribuir com o aperfeiçoamento das diversas políticas públicas, bem como, com a gestão pública de São Leopoldo, visto que são servidores públicos do município, sendo que foi possível realizar pesquisas de campo, propor sugestões, respaldadas pela vivência prática, resultando em ideias inovadoras a serem aplicadas em prol da sociedade.

Os artigos, ora publicados, retratam os principais focos de interesses dos acadêmicos e contribuem para o avanço nos conhecimentos e para a disseminação das informações que foram pesquisadas. Assim, nesse número especial, dando continuidade ao tema “**São Leopoldo: desafios e perspectivas para a gestão pública**” passamos a apresentar os títulos e autores que aceitaram participar dessa edição:

A aluna Anelucy de Andrade realizou a Pesquisa de Clima Organizacional: Uma Análise na Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Turístico e Tecnológico - SEDETTEC, de São Leopoldo-RS com o objetivo de analisar o reflexo e impacto no desempenho, na motivação e na satisfação dos seus servidores.

O segundo artigo, abordado pelo aluno, Carlos Germano Weinmann, apresenta uma estrutura organizacional dentro da Administração Pública Municipal que venha otimizar o controle sobre os contratos públicos referente à contratações de serviços, de obras civis, obras de infra estrutura urbana e aquisição de insumos e tem como título Núcleo de Gestão /Fiscalização de Contratos.

Giovane Portinho trabalha no terceiro artigo a Vulnerabilidade Social: Equipamentos de Atendimento Sócio Assistencial no município de São Leopoldo com o objetivo de demonstrar os equipamentos disponíveis as pessoas em vulnerabilidade social, assim como facilitar a compreensão da sistematização e funcionalidade da rede sócio assistencial.

Os Procedimentos Administrativos Disciplinares e seus Efeitos é o tema do quarto artigo, abordado pela aluna Gisele Maria de Lima. O objetivo geral do trabalho é

descrever as ações do Departamento de Disciplina, além dos seus efeitos e projetos a serem desenvolvidos com a finalidade de se evitar os ilícitos disciplinares.

Joseli Fátima Troian faz a sua contribuição no quinto artigo dessa publicação, onde aborda a Evasão Escolar – estudo de caso no município de São Leopoldo. A autora apresenta o assunto com enfoque nas escolas municipais de ensino fundamental de São Leopoldo, usando como base a entrevista concedida pela diretora pedagógica da secretaria de educação deste município.

A Prevenção de Danos como Aspectos Concretizador do Princípio da Eficiência no Serviço Público: A questão dos obstáculos em Vias Públicas é o tema do sexto artigo apresentado por Letícia Lago Weizenmann.

O sétimo artigo aborda a Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos na Prefeitura de São Leopoldo: Proposta de Melhoria, apresentado por Marlene Sperb. O artigo trata sobre a gestão e fiscalização de Contratos Administrativos na Prefeitura de São Leopoldo, e tem com objetivo apresentar proposta de melhorias na área.

Por fim, a Condição da Legislação Municipal Referente à Acessibilidade Universal nos Passeios em São Leopoldo, abordado no oitavo artigo dessa revista por Virginia Gonçalves Granjeiro tem foco na legislação municipal de São Leopoldo-RS e trata da questão da acessibilidade, destacando os passeios públicos, buscando apontar quais pontos referentes a este tema tal legislação considera mais relevante.

Convidamos a todos para leitura dos artigos dessa e da edição anterior, reiterando que as produções são acadêmicas e, apresentam um enfoque, uma construção problemática de diferentes aprendizagens, reforçadas pela experiência prática dos alunos, sobre o município de São Leopoldo.

Ao finalizar essa breve introdução destaca-se o trabalho da Prof. Dra. Margarete Panerai Araujo, na coordenação geral da disciplina de projetos, juntamente com o

Professor Mestre Charles Kieling, que com seus conhecimentos, instigaram os alunos na produção de quarenta artigos, sendo aqui apresentados apenas os que desejaram publicar. Essa publicação consiste em uma produção de inegável valor ao município de São Leopoldo e a sociedade de maneira geral, com contribuições significativas que devem ser avaliadas.

Boa leitura.

Prof. Mestre Denise Ries Russo

PESQUISA DE CLIMA ORGANIZACIONAL: UMA ANÁLISE NA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, TURÍSTICO E TECNOLÓGICO – SEDETTEC, DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO-RS

Anelucy de Andrade¹

Resumo: A presente pesquisa foi desenvolvida na Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Turístico e Tecnológico – SEDETTEC, e teve por objetivo verificar a qualidade do Clima Organizacional e analisar seu reflexo e impacto no desempenho, na motivação e na satisfação dos seus servidores, através da identificação dos aspectos positivos e negativos do mesmo. Para tal, utilizou-se um questionário composto com 36 questões objetivas. A pesquisa se deu com 37 dos 52 servidores atualmente lotados na SEDETTEC. Os resultados apontaram aspectos que merecem atenção, tanto no sentido de reforço dos pontos positivos quanto nos que precisam ser melhorados, de modo que os servidores se sintam realizados profissionalmente e motivados a desempenhar melhor suas atividades.

Palavras-chave: clima organizacional, servidores, administração pública, SEDETTEC

Introdução

De acordo com NUNES (2015), a Administração Pública tem o objetivo de gerir recursos públicos de acordo com os princípios constitucionais em benefício da coletividade, e essa definição sintetiza o entendimento de Meirelles (2000, p. 78) quando este afirma que “Administração Pública é a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito federal, estadual ou municipal, segundo os preceitos do Direito e da Moral, visando ao bem comum.” Com essa incumbência, NUNES (2015) nos traz que uma das principais ferramentas na busca da realização dessa tarefa a contento são os recursos humanos, ou seja, os servidores públicos.

¹ Servidora pública municipal, Chefe no Departamento Administrativo da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Turístico e Tecnológico da Prefeitura Municipal de São Leopoldo. *E-mail:* bióloga.ane@gmail.com

Segundo Cobêro *et al* (2011), quando um indivíduo começa a trabalhar em uma determinada empresa, começa também uma longa jornada ao longo de seu dia. Procura dar o melhor de si, mediante ao grupo que passa a conviver diariamente, buscando sua realização profissional.

E, neste grupo, existem indivíduos que são diferentes uns dos outros, seja na maneira de pensar, seja na maneira de agir. Com o passar do tempo, podem ocorrer situações negativas que atingem diretamente a relação no trabalho com tais indivíduos que também fazem parte da empresa. Isto faz com que essa relação possa se desgastar, influenciando diretamente o Clima Organizacional vivido diariamente na empresa. Se esta situação perdurar, será inevitável a desmotivação do indivíduo, no âmbito pessoal e profissional, ocasionando uma reação em cadeia, que resultará na baixa produtividade da empresa. Por outro lado, se houver motivação e o clima vivenciado for positivo, o ambiente de trabalho tornar-se-á prazeroso aos funcionários, fazendo com que os resultados sejam melhores, assumindo um compromisso com a empresa.

Clima organizacional, de acordo com Duarte (2009) *apud* Letwin e Stringer (1968), é constituído por um conjunto de propriedades mensuráveis do ambiente de trabalho, percebidas direta ou indiretamente pelos indivíduos que trabalham neste ambiente e que influencia a motivação e o comportamento destas pessoas.

Para Duarte (2009), a Pesquisa de Clima Organizacional (PCO) tem por finalidade conhecer a percepção dos servidores a respeito dos fatores internos e externos que compõem o clima organizacional. O conjunto de dados e informações obtidos na PCO constitui material de apoio necessário para a elaboração de programas de melhorias contínuas, implantação e monitoramento de ações que têm como objetivo final o alcance das metas institucionais, paralelamente ao aumento da satisfação e do bem-estar do servidor.

De acordo com André Lima Teixeira, embora os muitos temas relacionados à importância do desempenho do servidor público na estrutura administrativa sejam

comentados, não observamos, no campo das políticas de gestão pública no país, uma preocupação com as condições do clima organizacional.

Neste sentido, o estudo objetivou verificar quais são os fatores que influenciam o clima organizacional na Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Turístico e Tecnológico - SEDETTEC, da Prefeitura Municipal de São Leopoldo – PMSL, bem como o grau de satisfação de seus servidores e quais itens merecem prioridade por parte do gestor da pasta para promoverem possíveis mudanças no ambiente da organização, permitindo a melhoria do clima organizacional. Além disso, a PCO visou criar um canal de comunicação entre os servidores e o titular da pasta, onde pudessem manifestar suas opiniões com garantia do anonimato.

Cabe informar que a SEDETTEC é responsável por promover o desenvolvimento industrial e tecnológico do município, como também o desenvolvimento comercial e de serviços, dando assistência à pequena e média empresa e ao cooperativismo.

Além de fomentar a política de emprego e ao mercado de trabalho, a Secretaria estimula a formação, o desenvolvimento, o empreendedorismo e a cooperação de trabalhadores, e ainda, visa atrair e incentivar o investimento industrial, comercial, e serviços, desenvolver e apoiar projetos de economia rural e solidária; implantar políticas de apoio e desenvolvimento do ensino profissionalizante e tecnológico; e oferecer crédito aos empreendedores formais e informais que estão excluídos do crédito tradicional, através do sistema municipal de microcrédito.

A Secretaria também licencia e controla o comércio transitório, os mercados públicos e as feiras livres, além de emitir alvarás de licença para localização de todas as atividades de pessoas físicas e jurídicas em desenvolvimento no Município e fiscalizar a sua existência. Além disso, em 2018, passou a responder pelas questões turísticas do Município, integrante da Associação Rota Romântica.

Para atender a estas demandas, atualmente a SEDETTEC conta com 52

servidores, entre concursados, cargos em comissão e estagiários, que atuam em 4 Diretorias, 8 Departamentos além do Gabinete do titular da pasta.

2. Metodologia

A pesquisa realizada classifica-se como descritiva, possuindo caráter exploratório, utilizando-se de levantamento de informações junto ao grupo de servidores acerca do problema estudado, bem como de estudo do caso. O questionário (ANEXO I) foi aplicado nos dias 25 e 26 de abril de 2018, contendo, na primeira parte, questões sobre idade, sexo, vínculo empregatício, tempo de serviço na Secretaria e grau de instrução, visando traçar o perfil social do servidor. Já a segunda parte com 36 questões objetivas para que pudesse coletar dados relativos à percepção dos servidores quanto ao clima organizacional propriamente dito.

A coleta dos dados foi realizada após contato individual com cada servidor entrevistado, sendo esclarecida a proposta deste trabalho, bem como o teor do questionário, buscando a aceitação dos mesmos em participarem da pesquisa. Na aplicação deste instrumento preservou-se o anonimato do servidor, não o identificando nominalmente.

3. Apresentação dos resultados

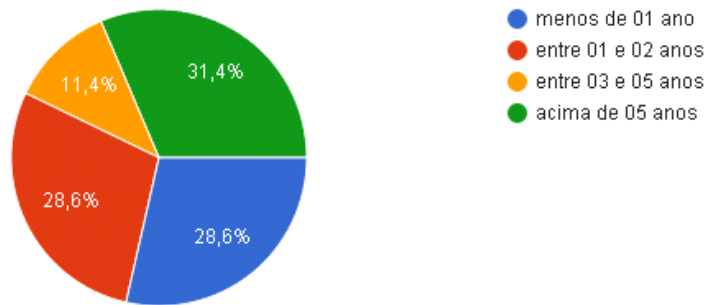
Do total de 52 servidores lotados na SEDETTEC, 37 responderam à PCO. Destes, a maioria é composta por mulheres (67%), sendo metade da equipe (53%) concursada enquanto a outra metade é composta por ocupantes de estágio (30%) ou cargo em comissão (17%). Em relação à idade, a maioria (61%) não passa dos 40 anos.

O gráfico abaixo traz os dados relativos ao tempo de serviço prestado na

Secretaria

Gráfico 1 – Dados relativos ao tempo de serviço prestado na Secretaria

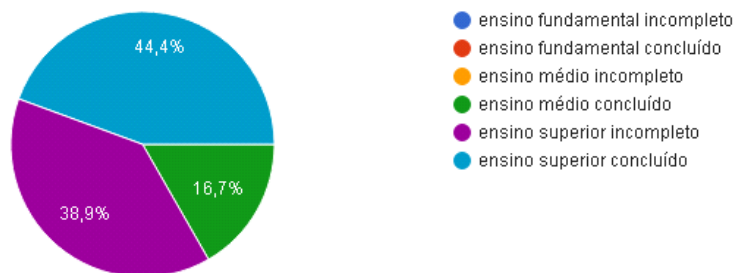
:



Fonte: Produzido pela autora.

No gráfico a seguir os dados relativos ao grau de instrução dos participantes da PCO:

Gráfico 2 – Dados relativos ao grau de instrução dos servidores



Fonte: Produzido pela autora.

Em seguida, apresentam-se dados relativos às questões objetivas:

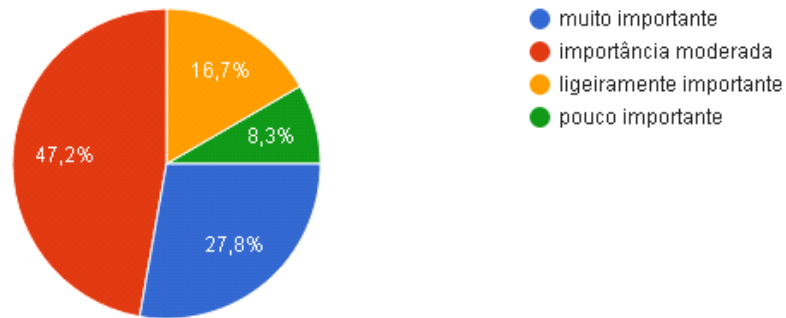
- Em relação às condições gerais no local de trabalho, 58% dos

entrevistados as consideram razoáveis ou ruins;

- Em relação ao tamanho de suas salas/departamentos, 75% dos entrevistados estão satisfeitos;
- Em relação ao material permanente, metade dos entrevistados se disse satisfeito;
- Em relação ao material de consumo, 56% dos entrevistados se disse satisfeito;
- Em relação à quantidade de servidores para a execução dos trabalhos prestados pelo Departamento em que atua, 78% dos entrevistados se diz satisfeito;
- Em relação à organização do ambiente de trabalho, 81% dos entrevistados se diz satisfeito;
- Em relação à distribuição de tarefas no setor, 89% dos entrevistados se diz satisfeito;
- Em relação à comunicação com outros servidores e departamentos, 81% se diz satisfeito;
- Em relação às informações recebidas através de vias formais, 94% se diz satisfeito;
- Quando perguntados “Você se sente motivado a vir trabalhar”, 72% responderam que sim, enquanto 22% responderam que às vezes e outros 6% não se sentem motivados;
- Em relação a sentir seu trabalho reconhecido, 64% responderam que sim, ao passo em que 17% responderam que não e 19% consideram que às vezes seu trabalho é reconhecido;
- Em relação a sentirem-se satisfeitos por terem suas propostas reconhecidas, 89% estão satisfeitos;
- Considerando o cargo que ocupam, 72% considera seu salário adequado.

O gráfico abaixo traz o percentual de respostas obtidas para a pergunta “Em qual grau de importância você se vê para a Secretaria?”

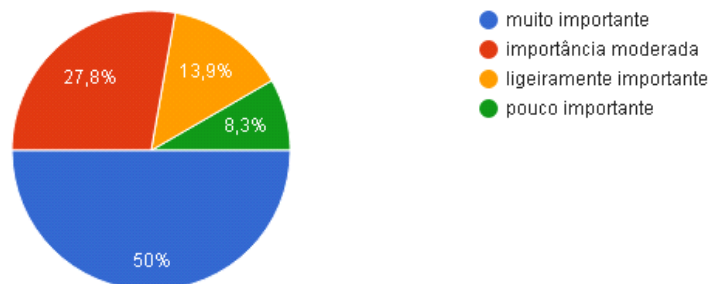
Gráfico 3 – Percentual de respostas para a questão “Em qual grau de importância você se vê para a Secretaria?”



Fonte: Produzido pela autora

Já o gráfico a seguir traz as respostas obtidas a partir da pergunta “Em qual grau de importância você se vê para o Departamento em que trabalha na Secretaria?”

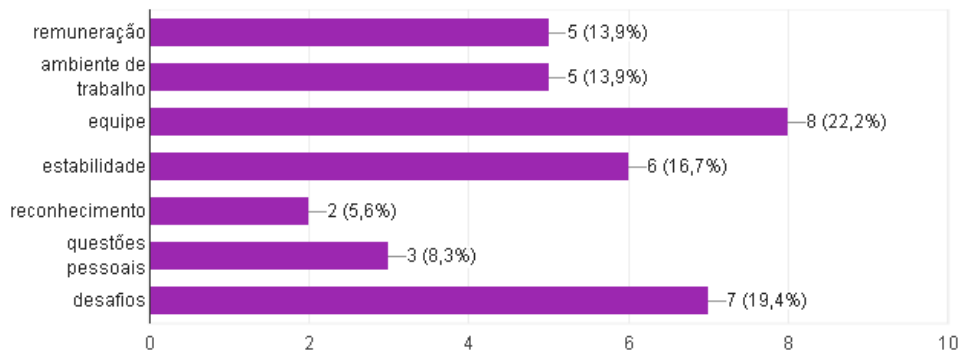
Gráfico 4 – Percentual de respostas para a questão “Em qual grau de importância você se vê para o Departamento em que atua na Secretaria?”.



Fonte: produzido pela autora.

Em relação ao relacionamento com a chefia imediata, 86% consideram ótimo ou bom, ao passo em que 14% o considera regular. Em relação ao relacionamento com os colegas de departamento, 97% o considera ótimo ou bom. Quando questionados se a chefia cobra resultados satisfatórios e atingíveis de seu desempenho, 83% responderam que sim. Em relação ao grupo de trabalho, 86% responderam que este se relaciona em harmonia. O gráfico abaixo traz as respostas obtidas ao questionamento: “O que mais te motiva no seu trabalho?”

Gráfico 5 – Percentual de respostas para a questão “O que mais te motiva no seu trabalho?”



Fonte: produzido pela autora.

Em relação ao seu relacionamento com a chefia imediata, 89% está satisfeito. Em relação às atividades de integração entre os servidores (confraternizações) na Secretaria, 79% se diz satisfeito. Quando questionado sobre a satisfação da integração entre os servidores do departamento, 86% se disse satisfeito. Quando questionados se há facilidade em se aproximarem e conversarem com a chefia imediata, 89% dos entrevistados respondeu que encontra essa facilidade. Quando questionados se têm orgulho em trabalhar na SEDETTEC, 89% concordam total ou parcialmente com a afirmação.

Para a assertiva “Sinto-me satisfeito com minha função”, 81% concorda total ou parcialmente com ela, ao passo que 11% discorda parcialmente e 8% discorda totalmente. Em relação a gostar do ambiente de trabalho, 89% concorda total ou parcialmente com a assertiva. Em relação à assertiva sobre sentirem-se seguros para expor sua opinião, 89% dos entrevistados concordam total ou parcialmente com esta. Sobre a assertiva “Sinto-me informado sobre o que acontece no meu Departamento”, 83% concorda total ou parcialmente com ela.

Já em relação a sentir-se informado sobre o que ocorre na Secretaria, este percentual baixa para 78%. A assertiva “Recebo as informações necessárias para realizar meu trabalho.” recebeu 92% de concordância total ou parcial.

Para a assertiva “Sou informado pelo meu superior imediato sobre o que ele acha do meu trabalho, 80% dos entrevistados disse concordar total ou parcialmente. A assertiva “Existe um relacionamento de cooperação entre os diversos departamentos da Secretaria” recebeu concordância parcial de 56% dos entrevistados, concordância total de 25% e discordância total ou parcial dos outros 19%.

Quando questionados com a afirmação “Sinto-me adequadamente informado sobre as decisões que afetam meu trabalho”, 83% dos entrevistados concordam total ou parcialmente. A assertiva “O trabalho em equipe é incentivado pela minha chefia imediata” obteve concordância total ou parcial de 86% dos entrevistados. Para a última questão abordada, “Acredito que meu chefe imediato é capaz de liderar”, 83% concordam total ou parcialmente com a assertiva.

O conjunto de dados e informações obtidos na pesquisa constitui o material de apoio necessário para a elaboração de programas de melhorias contínuas, implantação e monitoramento de ações que têm como objetivo final o alcance das metas institucionais, paralelamente ao aumento da satisfação e do bem-estar do servidor. A partir da tabulação dos resultados da pesquisa de clima organizacional, torna-se possível a elaboração de planos de ação para a instituição, com o

objetivo de proporcionar melhorias no ambiente de trabalho e, conseqüentemente, na obtenção e institucionalização de resultados (DUARTE, 2009).

Das respostas obtidas pelos servidores, pode-se identificar alguns pontos que merecem maior atenção do titular da pasta e suas chefias, e que serão tratados a seguir. Quando consideradas as condições gerais do ambiente de trabalho, boa parcela dos entrevistados demonstrou estar insatisfeito, o que se deve, principalmente, pelas condições de higiene e manutenção dos banheiros utilizados no térreo, bem como a limpeza dos departamentos, fato este apontado por inúmeras vezes à Administração da PMSL.

Quando considerado o material permanente nos departamentos, metade da equipe demonstrou insatisfação. Isto se deve pela ausência de mobiliário suficiente para acomodação de arquivos, documentos de trabalho e materiais de expediente, bem como de equipamentos de informática (alguns servidores acabam trazendo *notebooks* de casa para poderem executar suas funções) ou computadores mais modernos que facilitem o trabalho.

Foi alto também o índice de insatisfação em relação ao material de expediente fornecido, reflexo de, num cenário de contenção de gastos, faltar muitas vezes itens básicos, como clipes, cola e borracha entre outros. Embora a maior parcela dos entrevistados considere boa a relação entre os departamentos, vale atenção ao fato de que 20% destes consideram que isto não é uma afirmativa verdadeira. A comunicação entre os departamentos, ainda mais numa Secretaria em que praticamente todos eles se interligam, é de suma importância para a execução dos trabalhos. Considera-se também relevante o índice de servidores entrevistados que dizem não estar motivados, não creem que seu trabalho é reconhecido ou não se sentem importantes para a Secretaria. Torna-se necessário descobrir que fatores causam a desmotivação e como contornar isto.

Num panorama geral, pode-se inferir que os principais pontos a serem considerados são a melhoria na comunicação entre os departamentos, garantir

que se mantenha um bom relacionamento entre os diferentes níveis hierárquicos; identificar o que tem desmotivado parte da equipe e buscar, junto a esta, propostas de melhoria; desenvolver e capacitar às lideranças dado que alguns entrevistados dizem que sua chefia imediata não lhe passa orientações adequadas, não impõe metas claras ou plausíveis de serem cumpridas. Assim como, não incentiva o trabalho em equipe ou mesmo é capaz de liderar; alguns servidores apontaram que não se sentem à vontade para expor suas ideias, então cabe considerar identificar os pontos fortes e fracos da organização na visão destes servidores, permitindo assim a melhoria do nível de satisfação destes; melhoria das condições de infraestrutura para o trabalho. E, ações como confraternizações devem ser intensificadas, como forma de proporcionar a integração entre os servidores melhorando o relacionamento interpessoal.

Além do exposto acima, destaca-se que, para sanar alguns dos pontos negativos apontados por parte dos entrevistados, e que desencadeiam a desmotivação, cabe aos diretores/chefias da Secretaria o reforço ao espírito de equipe, deixando claro quais são as metas e objetivos que se têm em seu departamento e qual a importância que tarefas e esforço diário do servidor possuem para que a Secretaria atinja seus objetivos. É fundamental dar sempre *feedback* sobre os resultados das iniciativas e projetos em andamento, bem como reconhecer o desempenho daqueles que se destacam.

4.Considerações finais

Uma vez que a Pesquisa de Clima Organizacional gera expectativas para aqueles que responderam aos questionamentos, os dados apresentados serão levados ao gestor da pasta para que se possa, além de dar um *feedback* aos participantes sobre as percepções por eles apresentadas, traçar, juntamente com as chefias da SEDETTEC, um plano de ação para potencializar os aspectos

positivos apresentados pelos entrevistados e, principalmente, provocar melhorias nos pontos apontados negativamente. Propõem-se que, após traçar um plano de ação, este ser implementado e tenha-se monitorado o impacto das intervenções contempladas na Pesquisa de Clima Organizacional, repita-se a PCO com a equipe, visando o processo contínuo de melhorias e garantia de bem-estar do servidor no ambiente de trabalho.

Referências Bibliográficas

BARRETO, Maria Auxiliadora Motta et al. **A Influência da Cultura Organizacional no Serviço Público: Um Estudo de Caso no Âmbito Municipal.** 2013. Disponível em: <<https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos13/9418328.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2018.

BOMFIM, Betty Anubia Azevedo. **Clima Organizacional e Gespública: Um Estudo em um Órgão Público da Cidade de Manaus.** Disponível em: <<http://bdtb.biblioteca.ufpb.br/bitstream/tede/6875/1/arquivototal.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2018.

COBÊRO, Claudia et al. **Diagnóstico do Clima Organizacional no Setor Administrativo de uma Prefeitura Municipal do Interior de São Paulo.** 2011. Disponível em: <<https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos11/27514241.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

Como Criar Perguntas para Pesquisa de Clima Organizacional. Disponível em: <<http://www.venki.com.br/blog/perguntas-para-pesquisa-de-clima-organizacional/>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

Como Fazer Pesquisa de Clima Organizacional?. Disponível em: <<http://www.solides.com.br/como-fazer-pesquisa-de-clima-organizacional/>>. Acesso em: 16 abr. 2018.

CRUZ, Aryel Clementino; TAVARES, Leandro Domingos. **Implementação de Pesquisa de Clima Organizacional para a Melhoria do Desempenho e da Competitividade de Empresas de Tecnologia da Informação.** 2016. Disponível em: <<http://www.revistasg.uff.br/index.php/sg/article/viewFile/1119/501>>. Acesso em: 16 abr. 2018.

CRUZ, Juliana Machado. **Clima Organizacional**. Disponível em: <<https://www.infoescola.com/administracao/clima-organizacional/>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

D'ANGELO, Pedro. **3 Modelos de Questionário de Clima Organizacional para sua Empresa**. Disponível em: <<https://blog.opinionbox.com/modelos-de-questionarios-de-clima-organizacional/>>. Acesso em: 19 abr. 2018.

Diagnóstico de Clima Organizacional no Setor Público: Estudo de Caso no Governo de Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enapg491.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2018.

DUARTE, Clodoaldo João. **Clima Organizacional, Dimensões Humanas no Serviço Público**. 2009. Disponível em: <<http://www.der.mg.gov.br/images/TrabalhosAcademicos/clodoaldo%20joao%20duarte%20monografia.pdf>>. Acesso em: 16 abr. 2018.

FRANCHI, Tatiane Stefanel; ARENHARDT, Daniel Luís. **A Percepção do Clima Organizacional no Serviço Público: Um Estudo com Servidores Técnico-Administrativos da Universidade de Santa Maria**. Disponível em: <<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/br/14/universidade-federal.html>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

GONÇALVES, Juliana; VASCONCELOS, Paulo Sérgio. **Clima Organizacional: Avaliação de Satisfação dos Servidores Públicos Municipais em um Órgão do Município de Ponta Porã-MS**. Disponível em: <<http://www.profiap.org.br/profiap/eventos/2016/i-congresso-nacional-de-mestrados-profissionais-em-administracao-publica/anais-do-congresso/41398.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2018.

Guia Completo do Clima Organizacional. Disponível em: <<http://www.rhportal.com.br/artigos-rh/clima-organizacional/>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

Guia Completo de Clima Organizacional: Tipos, Conceito e Importância!. Disponível em: <<https://blog.softwareavaliacao.com.br/clima-organizacional/>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

NUNES, Joedna Lima Oses. **Clima Organizacional no Setor Público: Um estudo de Caso no Juizado Especial Cível de Brumado/BA**. 2015. Disponível em: <<http://www.periodicos.adm.ufba.br/index.php/rs/article/viewFile/500/378>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

PAULILLO, Gustavo. **Como fazer Questionário de Pesquisa de Clima Organizacional.** Disponível em: <<https://www.agendor.com.br/blog/questionario-de-pesquisa-de-clima-organizacional/>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

PAULILLO, Gustavo. **Entenda o Conceito de Clima Organizacional e Como Mudá-lo.** Disponível em: <<https://www.agendor.com.br/blog/conceito-de-clima-organizacional/>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

PONCIO, Rafael José. **O Clima Organizacional e os Seus Principais Aspectos.** Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/artigos/academico/o-clima-organizacional-e-os-seus-principais-aspectos/102286/>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

TESSARO, Agtha C. Soldá; DE MOURA, Gilnei Luiz. **Pesquisa de Clima Organizacional: Uma Análise na Secretária Municipal de Administração, Fazenda e Planejamento do Município de Marau RS.** Disponível em: <http://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/3140/Tessaro_Agtha_Cristian_Solda.pdf?sequence=1>. Acesso em: 14 abr. 2018.

TEIXEIRA, André Lima. **Diagnóstico de Clima Organizacional no Setor Público: Um Estudo de Caso em uma Empresa Pública Municipal.** Disponível em: <<https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/2206/1/Andr%C3%A9%20Lima%20Teixeira.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

Tudo que é Preciso Saber Sobre o que é Clima Organizacional. Disponível em: <<http://www.venki.com.br/blog/o-que-e-clima-organizacional/>>. Acesso em: 16 abr. 2018.

VILLARDI, Beatriz Queiroz; FERRAZ, Viviane Narducci; DUBEUX, Veranise Jacobowski Correia . **Uma Metodologia para Diagnóstico de Clima Organizacional: Integrando Motivos Sociais e Cultura Brasileira com Fatores do Ambiente de Trabalho do Poder Judiciário.** 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v45n2/02.pdf>>. Acesso em: 14 abr. 2018.

ANEXO I – QUESTIONÁRIO APLICADO

PESQUISA DE CLIMA ORGANIZACIONAL – SEDETEC/PMSL TCC do Curso de Extensão de Gestão Pública Municipal

IDENTIFICAÇÃO

Sexo: () Feminino () Masculino
Idade: () 18 a 25 anos () 26 a 40 anos () acima de 41 anos

Vínculo: concursado (estatutário/celetista)
 contrato (cargo em comissão)
 estagiário

Tempo de serviço prestado na Secretaria:

menos de 01 ano entre 01 e 02 anos entre 03 e 05 anos acima de 05 anos

Grau de instrução:

ensino fundamental incompleto ensino fundamental concluído
 ensino médio incompleto ensino médio concluído
 ensino superior incompleto ensino superior concluído

RESPONDA AS QUESTÕES ABAIXO:

1 As condições gerais no seu local de trabalho (higiene, limpeza, temperatura, instalação dos banheiros etc) são:

Ótimas Boas Razoáveis Ruins

2 Em relação ao tamanho da estrutura física para o trabalho (sala/departamento), você está:

satisfeito insatisfeito

3 Em relação ao material permanente (móveis, equipamentos de informática etc) para a realização de seu trabalho, você está:

satisfeito insatisfeito

4 Em relação ao material de consumo (suprimentos de escritório) disponível, você está:

satisfeito insatisfeito

5 Em relação à quantidade de servidores para a execução dos trabalhos prestados pelo seu Departamento, você está:

satisfeito insatisfeito

6 Em relação à organização do ambiente de trabalho (prateleiras, armários etc) você está:

satisfeito insatisfeito

7 Em relação à distribuição de tarefas no seu setor, você está:

satisfeito insatisfeito

8 Em relação à comunicação com outros servidores/departamentos, você está:

satisfeito insatisfeito

9 Em relação às informações recebidas através de vias formais (email, memorando, recados etc), você está:

satisfeito insatisfeito

10 Você se sente motivado a vir trabalhar?

Sim Não Às vezes

11 Você considera seu trabalho reconhecido?

Sim Não Às vezes

12 Você se sente satisfeito por sentir que ideias propostas por você são reconhecidas?

Sim Não

13 Considerando o cargo que você ocupa, você considera seu salário adequado?

Sim Não

14 Em qual grau de importância você se vê para a Secretaria?

muito importante importância moderada
 ligeiramente importante pouco importante

15 Em qual grau de importância você se vê para o Departamento em que trabalha na Secretaria?

muito importante importância moderada
 ligeiramente importante pouco importante

16 Como é seu relacionamento com sua chefia imediata?

ótimo bom regular ruim

- 17 Como é seu relacionamento com os colegas de Departamento?
() ótimo () bom () regular () ruim
- 18 Sua chefia cobra resultados satisfatórios e atingíveis de seu desempenho?
() Sim () Não
- 19 Seu grupo de trabalho (departamento) se relaciona com harmonia?
() Sim () Não
- 20 O que mais te motiva no seu trabalho (marque apenas uma opção):
() remuneração () ambiente de trabalho () equipe () estabilidade
() reconhecimento () questões pessoais () desafios
- 21 Em relação ao seu relacionamento com sua chefia imediata, você está:
() satisfeito () insatisfeito
- 22 Em relação às atividades de integração entre os servidores (confraternizações) na Secretaria, você está:
() satisfeito () insatisfeito
- 23 Em relação às atividades de integração entre os servidores (confraternizações) no seu Departamento, você está:
() satisfeito () insatisfeito
- 24 Você tem facilidade em se aproximar e conversar com sua chefia imediata?
() Sim () Não
- A seguir, marque a resposta que melhor represente seu sentimento em relação as assertivas apresentadas.**
- 25 “Eu tenho orgulho de trabalhar na SEDETTEC.”
() Discordo totalmente () Discordo parcialmente
() Concordo parcialmente () Concordo totalmente
- 26 “Sinto-me satisfeito com minha função.”
() Discordo totalmente () Discordo parcialmente
() Concordo parcialmente () Concordo totalmente
- 27 “Gosto do meu ambiente de trabalho.”
() Discordo totalmente () Discordo parcialmente
() Concordo parcialmente () Concordo totalmente
- 28 “Sinto-me seguro para expor minhas ideias.”
() Discordo totalmente () Discordo parcialmente
() Concordo parcialmente () Concordo totalmente
- 29 “Sinto-me informado sobre o que acontece no meu Departamento.”
() Discordo totalmente () Discordo parcialmente
() Concordo parcialmente () Concordo totalmente
- 30 “Sinto-me informado sobre o que acontece na Secretaria.”
() Discordo totalmente () Discordo parcialmente
() Concordo parcialmente () Concordo totalmente
- 31 “Recebo as informações necessárias para realizar meu trabalho.”
() Discordo totalmente () Discordo parcialmente
() Concordo parcialmente () Concordo totalmente
- 32 “Sou informado pelo meu superior imediato sobre o que ele acha do meu trabalho.”
() Discordo totalmente () Discordo parcialmente
() Concordo parcialmente () Concordo totalmente
- 33 “Existe um relacionamento de cooperação entre os diversos departamentos da Secretaria.”
() Discordo totalmente () Discordo parcialmente
() Concordo parcialmente () Concordo totalmente
- 34 “Sinto-me adequadamente informado sobre as decisões que afetam o meu trabalho.”
() Discordo totalmente () Discordo parcialmente

- () Concordo parcialmente () Concordo totalmente
35 “O trabalho em equipe é incentivado pela chefia imediata.”
() Discordo totalmente () Discordo parcialmente
() Concordo parcialmente () Concordo totalmente
36 “Acredito que meu chefe imediato é capaz de liderar.”
() Discordo totalmente () Discordo parcialmente
() Concordo parcialmente () Concordo totalmente

NÚCLEO DE GESTÃO/FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS

Carlos Germano Weinmann²

Resumo: O trabalho apresenta uma estrutura organizacional dentro da Administração Pública Municipal que venha otimizar o controle sobre os contratos públicos referente à contratações de serviços, de obras civis, obras de infra estrutura urbana e aquisição de insumos. Buscando aprimorar o gerenciamento de contratos no município de São Leopoldo, sugerimos incluir no seu Organograma Administrativo um setor, vinculado à Secretaria Municipal de Compras e Licitações, que se dedique exclusivamente à gestão e fiscalização destes contratos. Um gerenciamento eficaz dos contratos proporciona segurança jurídica aos Administradores Públicos perante aos órgãos fiscalizadores do Estado.

Palavras-chaves: Controle; contratos; gerenciamento; gestão pública; fiscalização.

Introdução

Com os poucos recursos para atendimento às demandas das Políticas Públicas Municipais, há de se preocupar com a otimização destes. Para evitar o desperdício e o desvio destes recursos financeiros deve-se garantir sua aplicação de uma forma racional e qualificada, observando sempre as exigências legais. Quando a receita de uma Prefeitura Municipal se torna insuficiente para gerir a máquina, têm-se algumas alternativas: buscam-se recursos a fundo perdidos em emendas orçamentárias no Estado ou na União; buscam-se recursos em programas subsidiados pelos governos estadual ou federal, que são verbas vinculadas; diminui-se gastos de custeio e cria-se um maior controle sobre as despesas (licitações). Nesta linha de um controle mais rígido sobre os contratos de licitações são vários os autores de trabalhos técnicos que podem orientar. A gestão de contratos ganha ainda mais importância em momentos de crise

² Engenheiro Civil assistente da Diretoria de Obras Estratégicas da Secretaria Geral de Governo, da Prefeitura de São Leopoldo. E-mail: weinmanncg@yahoo.com.br

econômica.

A gestão de contratos na área pública é prevista na Lei de Licitações (Lei Federal nº 8.666/1993), a qual sugere ao Administrador a organização de um sistema de controle e monitoramento até a fiscalização do contrato. Este sistema ou esta estrutura organizacional é que proponho à Administração Municipal de São Leopoldo, em forma de um Núcleo, e que pode servir para outros municípios, adequando-se às suas realidades.

A complexidade e as dificuldades no gerenciamento e fiscalização de contratos na área pública, as sanções e penalidades pertinentes, já explícitas em leis, para Administradores públicos já justifica a criação de uma estrutura administrativa para tal. São Leopoldo precisa ter uma Administração na Prefeitura comprometida com a otimização dos gastos públicos. Neste entendimento, e com falta de recursos por parte da Prefeitura para cumprir atualmente as despesas básicas e fundamentais de uma gestão que é a folha de pagamento de seus funcionários, bem como outras na área da educação e saúde pública, venho justificar a necessidade de serem implantadas ações de controle nos gastos públicos.

São Leopoldo certamente não é uma ilha no estado neste sentido de faltarem recursos financeiros para atenderem as demandas das políticas públicas nos municípios. Existem vários municípios no RS em situação semelhante a São Leopoldo. Portanto esta proposta de criar um órgão dentro de cada prefeitura com o objetivo de gerenciar com eficiência seus contratos, devidamente adequada a sua realidade é de se levar adiante.

Em São Leopoldo, as Leis Municipais nº 7.910/2013 e nº 8.731/2017 avançam neste sentido de começarem a criar uma estrutura de gestão de contratos, quando a Administração Pública cria o cargo de Coordenador de Gestão de Contratos (FG2 – pela Lei 7.910/2013), após revogado e criado o cargo de Diretor Operacional de Contratos (FG2 - pela Lei 8.731/2017). Dois autores

apresentam conceitos, definições e proposições neste sentido e que embasarão a apresentação de uma proposta de um sistema organizacional de Gestão de Contratos em forma de um Núcleo para a administração municipal. São eles; Leo da Silva Alves (publicação de 2004) e Kátia Nonato de Melo (publicação de 2017).

Nesta proposta há de se ter bem determinada as atividades de um gestor e de um fiscal de contratos para que se tenha uma gestão de contratos eficiente. Feita de forma eficiente e com ações preventivas a gestão de contratos pode diminuir riscos e gerar economia. O acompanhamento e fiscalização na execução do contrato de forma preventiva, ajuda a garantir a finalização do objeto contratado dentro do prazo e sem aditivos financeiros, ou seja, garante o cumprimento das cláusulas de contrato e se atinge os resultados esperados sem prejuízos à Administração Pública e à comunidade.

A prorrogação da vigência do contrato, que pode acontecer por vários motivos, bem como alterações contratuais está previstas em Lei Federal nº 8.666/1993, e que não observadas na sua íntegra poderão trazer penalidades e sanções administrativas, civis e criminais aos ordenadores de despesa pública.

O problema da pesquisa é: Como aprimorar a eficiência nos processos de controle e gerenciamento de contratos realizados na Prefeitura Municipal de São Leopoldo, principalmente nas questões de “Prorrogação de Prazo” e “Aditivos Financeiros”? O objetivo geral deste artigo é desenvolver uma Estrutura Administrativa, ou seja, um Núcleo de Gestão/Fiscalização de Contratos, composta por funcionários públicos de carreira vinculada à Secretaria de Administração Municipal para gerenciar todos os contratos da Prefeitura. Já os objetivos específicos são: analisar leis e regras para a gestão de contratos; identificar os processos eficientes para a gestão, fiscalização e monitoramento de contratos; estruturar um modelo organizacional para a gestão de contratos. A metodologia da pesquisa é aplicada, exploratória, explicativa, de levantamento (survey) e qualitativa. Este artigo está dividido em quatro títulos que são: o

Referencial Teórico que aborda os prejuízos de contratos mal gerenciados, as prevenções que devem ser tomadas, bem como a obrigatoriedade da fiscalização destes e a diferenciação das atividades de gestor e fiscal de contratos; o Método da pesquisa; a Análise de Dados e por último a Conclusão.

2. Referencial teórico

É fundamental existir na Administração Pública um setor capacitado e comprometido no gerenciamento e controle dos diversos contratos da Prefeitura Municipal. Um setor Público fortalecido e qualificado buscando atingir resultados eficazes. Temos visto com o passar dos anos e com a descontinuidade política de gestores públicos frente à administração pública de nosso Município que reformas na estrutura do Organograma da Administração da Prefeitura são propostos e aprovados pela Câmara Municipal sem haver um aprofundamento no estudo da melhoria dos resultados financeiros.

Além de se ter uma preocupação com o enxugamento da máquina pública deva-se ter uma preocupação com o aumento da receita financeira. Mas tão ou mais importante do que aumentar a receita é evitar gastos desnecessários e evitar prejuízos. E não existe solução em evitar desperdício do dinheiro público que não inicie com uma rígida política sobre a ordenação das despesas culminando com um eficaz controle e monitoramento dos contratos públicos. Necessário se ter este controle e gerenciamento executados por funcionários estatutários comprometidos, habilitados e qualificados para garantia de desempenho e de bons resultados, além de “proteger” o Ordenador de Despesas de futuras ações judiciais por parte de órgãos fiscalizadores.

O autor Léo da Silva Alves mostra uma preocupação sobre a má gestão de contratos na área pública em Artigo publicado na Revista do Tribunal de Contas da União quando coloca que “contratos mal gerenciados podem levar a prejuízos

de toda ordem”. Neste mesmo Artigo alerta:

A área de contratos, no serviço público, exige especial cautela. Afinal, podemos indicar a sua vulnerabilidade sob os seguintes aspectos:

- comprometimento dos resultados na Administração Pública;
- presença dos órgãos de controle;
- situações de constrangimento, em razão de possíveis notícias na imprensa (ALVES 2004, p.23)

Continuando, apresenta prevenções que devem ser consideradas, sendo elas:

- a correta identificação do que deve ser contratado;
- a qualidade na licitação;
- o controle no recebimento do projeto;
- a fiscalização da execução do contrato;
- o gerenciamento dos incidentes contratuais.

Ainda segundo Alves (2004), é favorável à implantação de um serviço específico de gestão de contratos. Diz, “É bom que isto aconteça. Permite a profissionalização. Cria especialistas na área”. Administração pública tem obrigação legal de fiscalizar e gerenciar os contratos administrativos, cabendo a criação da função de gestor e fiscal de contratos. Ainda neste mesmo Artigo citado anteriormente, Alves (2004, p. 53) faz a seguinte recomendação:

não se confunda gestão com fiscalização de contrato. a gestão é o serviço geral de gerenciamento de todos os contratos; a fiscalização é pontual na gestão, cuida-se, por exemplo, do reequilíbrio econômico-financeiro, de incidentes relativos a pagamentos, de questões ligadas à documentação, ao controle dos prazos de vencimento, de prorrogação, etc. é um serviço administrativo propriamente dito, que pode ser exercido por uma pessoa ou um setor. já a fiscalização é exercida necessariamente por um representante da administração, especialmente designado, como preceitua a lei, que cuidará pontualmente de cada contrato.

Outro autor que faz referências valorizando a importância da fiscalização é

Kátia Nonato de Melo em publicação sobre Gestão e Fiscalização dos Contratos Públicos na Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento – Edição 06, Ano 02, Vol. 01, pp 484 a 495 – Setembro 2017:

Assim sendo, é imprescindível que o Administrador público desenvolva procedimentos que visem o acompanhamento dos contratos de sistemática e criteriosa, a fim de resguardar o interesse público, e a si próprio. A fiscalização da execução contratual não é discricionária, e sim obrigatória, não se incluindo na discricionariedade do gestor público a possibilidade de realizar ou não.

Nesta mesma publicação, Kátia Nonato de Melo faz referência a uma Instrução Normativa:

Segundo a Instrução Normativa nº 05 de 2017/MPOG, em seu ART. 39. As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração pelos serviços contratados, verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos a repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vistas a assegurar o cumprimento das cláusulas avançadas e a solução de problemas relativos ao objeto (BRASIL, 2017).

A autora dá ênfase à fiscalização que busca nesta Normativa a função de novas figuras de fiscalização, quando relata:

Dentre as novidades, a referida norma traz expressamente novas figuras de fiscalização (técnica, administrativa, setorial e a realizada pelo público usuário), bem como, a informação de que as atividades de gestão e fiscalização da execução contratual devem ser realizadas de forma preventiva, rotineira e sistemática, podendo ser exercida por servidores, equipe de fiscalização ou único servidor, desde que, no exercício destas atribuições, fique assegurada a distinção dessas atividades e, em razão do volume de trabalho, não comprometa o desempenho de todas as ações relacionadas à Gestão do Contrato (MELLO, 2017, P. 21).

Para embasar a pesquisa, a de que o gestor e o fiscal devem ser indivíduos

diferentes, com funções específicas, utilizamos ainda o relato da autora Kátia Nonato de Melo que ainda na referida Publicação anteriormente citada diz:

Cabe ressaltar que conforme demonstrado acima, a questão da Gestão e da Fiscalização são duas coisas diferentes que não devem ser confundidas, a gestão pode ser exercido por um servidor, por servidores e até mesmo por uma seção designada, que tratará de assuntos administrativos, pagamentos, incidentes, é a própria Administração, o gerente, o Ordenador de despesas, já que este exara despesas e gera direitos (Dec. Lei nº 200/1967, art. 80, §§ 1ºe2º), é aquele “que coloca a máquina para funcionar” por outro, o Fiscal é a pessoa que verifica se a “máquina está funcionando bem”, o encarregado da atividade de fiscalizar, vigiar, examinar, será exercido apenas por um servidor designado que representará a Administração especialmente para aquele contrato, ficando a cargo exclusivo de cobrar e acompanhar seu cumprimento, conforme determina a Lei nº 8.666/1993:

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

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

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para adoção das medidas convenientes (BRASIL, 1993, s.p.).

Por mais que as duas leis municipais em São Leopoldo, Lei nº 7.910/2013 e Lei nº 8.731/2017, desenhassem uma estrutura organizacional para um maior controle dos contratos públicos, este modelo não conseguiu viabilizar um gerenciamento adequado e eficiente, pois não define com clareza as funções dos cargos estabelecidos em lei (Lei Mun. 7.910/2013 e 8.731/2017).

A Lei nº 7.910/2013 cria o cargo de Coordenador de Gestão de Contratos que é revogado pela Lei nº 8.731/2017, na qual é criado o cargo de Diretor operacional de Contratos. Esta última diz que é competência do Diretor “coordenar a elaboração de contratos da administração municipal; supervisionar os aditamentos, reajustes e reequilíbrios financeiros dos contratos; supervisionar a inclusão dos contratos e seus termos aditivos ao sistema ERP e Portal da

Transparência; exercer outras atividades afins”. Falta, no entanto, definir o que é gestão e fiscalização. Falta também dizer, quem fará efetivamente o monitoramento e o controle destes contratos.

3. Método

A metodologia da pesquisa enquanto sua natureza é aplicada, pois visa estruturar protocolos operacionais na gestão de contratos. Quanto aos objetivos é uma pesquisa exploratória e explicativa: exploratória pelo fato de levantar as normas e leis que regulam a gestão de contratos, e explicativa pois se destina a contextualizar sobre nova estrutura e protocolos operacionais.

Quanto aos procedimentos técnicos, é uma pesquisa de levantamento (survey), na medida em que buscou as normas existentes e os novos fluxos e protocolos operacionais para gestão de contratos. Quanto a abordagem do problema é uma pesquisa qualitativa. O universo da pesquisa compreende na Prefeitura Municipal, a Secretaria Municipal de Compras e Licitações, do período de 2017 e 2018.

3. Análise de dados

Para se atingir bons resultados em uma gestão pública deveremos certamente aprimorar e modernizar as gestões de controle de todas os serviços públicos da Administração, especialmente as questões dos contratos públicos com executores de obras, com prestadores de serviços, fornecedores de insumos, compra de equipamentos, etc. Todos estes serviços deverão ser rigorosamente e de forma organizada fiscalizados pela Prefeitura.

Uma gestão/fiscalização de contratos eficiente requer planejamento e controle das condições previstas entre as partes para a obtenção dos resultados esperados. Para desempenhar as tarefas de Gestor e Fiscal de contratos é

necessário capacidade técnica e bom relacionamento interpessoal. Estas tarefas devem ser realizadas, no meu entendimento, por no mínimo duas pessoas, pois são funções diferenciadas. Proponho ainda que a fiscalização de um contrato tenha dois fiscais, sendo um deles o titular e o outro suplente, que na eventual falta do primeiro venha exercer a tarefa com conhecimento pleno do serviço contratado.

Enquanto o Gestor trata das suas atividades previstas, dentre elas, problemas relativos a pagamentos, questões relacionadas a documentação, ao controle dos prazos de vencimentos, prorrogações, etc., sendo um serviço meramente administrativo, o Fiscal controla o objeto do contrato. O Fiscal por sua vez, é um representante da Administração, especialmente designado conforme a Lei, que cuidará pontualmente deste contrato (Art.58, inciso III com Art. 67 da Lei 8666/93 – “A execução do contrato será acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração, designado por meio de portaria exarada pela unidade de Administração e Finanças.”).

Para a Prefeitura de São Leopoldo, sugiro inserir na estrutura da Secretaria Municipal de Compras e Licitações (conforme Lei Mun. 8.731/2017) um setor vinculado à Diretoria Operacional de Contratos, denominado Núcleo de Gestão/Fiscalização de Contratos, (fig. 1) o qual seria o responsável por gerir e fiscalizar todos os contratos da Prefeitura. Ali estariam lotados gestores e todos os fiscais de contratos de todos os serviços públicos prestados. Estes fiscais, em número suficiente para atenderem o montante dos contratos, devem ter habilitação e/ou conhecimento na área que atuarem, além de capacitação permanente. Seriam todos eles contemplados com Função Gratificada do tipo FG4 por cumprirem tão específica e importante tarefa.

Figura 1: Secretaria Municipal de Compras e Licitações.



Fonte: Lei Mun. nº 8.731/2017

Nesta estrutura, conforme figura 1, sugerida teríamos este Núcleo como um órgão administrativo onde estariam concentradas todas as ações de gestão e fiscalização dos contratos da Prefeitura Municipal de São Leopoldo. Estariam definidas as atividades do Gestor e do Fiscal da seguinte forma:

- ao Gestor compete revisar os termos do contrato; dar atenção aos prazos estipulados; controlar pagamentos; controlar o cumprimento das obrigações fiscais, trabalhistas e previdenciárias; atestar notas fiscais e encaminhá-las para pagamento; registrar todas as ações juntamente com o fiscal para fins de auditoria; gerenciar os incidentes contratuais; encaminhar, em tempo hábil, problemas que ultrapassem a sua competência; apresentar relatórios gerenciais.
- ao Fiscal compete acompanhar cronogramas físicos financeiros; acompanhar a qualidade da prestação dos serviços; propor melhorias quando achar necessário; estabelecer prazos para correção de problemas; observar atendimento às normas de segurança; realizar medições de serviços; determinar locais para estocagem de insumos e equipamentos; informar ocorrências que possam alterar resultados

esperados; encaminhar ao gestor eventuais alterações no cronograma ou mudança de materiais; identificar necessidade de aditivos; agir de forma preventiva; apresentar relatórios de acompanhamento.

4. Conclusão

O tema escolhido foi a Gestão e Fiscalização de Contratos Públicos e a problemática da pesquisa foi encontrar uma forma ou um modelo de estrutura organizacional que seja eficaz como órgão controlador interno da Prefeitura. Todos sabemos que em uma Administração Pública, são através de contratos que são formalizados os compromissos e a forma de cumprimento destes. Mas é através de uma gestão e fiscalização eficiente desses contratos que alcançaremos melhores resultados. Nesse sentido, o problema de pesquisa foi respondido, bem como os objetivos foram alcançados. Portanto, com um setor específico dentro da Administração Pública, que concentre toda atenção e cuidados, de forma preventiva e minuciosa, certamente alcançaremos os resultados esperados.

Organizar um setor com esta especificidade dentro de uma estrutura administrativa municipal é de suma importância. Ao mesmo tempo passa ser uma tarefa desafiadora, visto a preponderância de interesses políticos envolvidos nestas questões de contratos públicos. Porém se focarmos nosso propósito exclusivamente nas atividades de gerir e fiscalizar contratos públicos, e, referenciarmos à Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) que pune a Administração e à Lei 10.028/2000 que pune o Administrador Público, tenho certeza que atingiremos os objetivos deste trabalho. Para tanto propomos uma estrutura dentro da organização da Secretaria Municipal de Compras e Licitações da Prefeitura de São Leopoldo, que venha corroborar especificamente neste sentido de gerir e fiscalizar os contratos do município.

Denominamos de Núcleo de Gestão/Fiscalização esse setor onde se

controlaria e monitoraria todos os contratos públicos. O controle e o monitoramento dos contratos não é um trabalho simples, o que se justifica a criação deste setor específico. Núcleo este devidamente estruturado com recursos humanos e com ferramentas gerenciais para se ter resultados eficazes.

Poucos são os estados e municípios que possuem especificações e processos protocolados neste sentido de gestão e fiscalização de contratos. Existem diversos estudos que revelam a importância da gestão e fiscalização dos contratos públicos focados na questão de atividades de controle e monitoramento de contratos, porém essa é uma sugestão para outras pesquisas identificarem se foram implantadas. Trata-se de um assunto em evidência em virtude da legislação vigente, mas de pouco aprofundamento ainda quando se trata de propostas e sugestões de uma estrutura organizacional dentro do organograma de uma administração pública municipal.

Bibliografia

ALVES, Léo da Silva. Gestão e Fiscalização de Contratos Públicos. **Revista do Tribunal de Contas da União** – Ano 35 – Outubro/Dezembro/2004.

BRASIL. Lei nº 8.666/1993 (Licitações) de 21 de junho de 1993.

BRASIL. Lei nº 101/2000 (Responsabilidade Fiscal) de 04 de maio de 2000.

BRASIL. Lei nº 10.028/2000 (Crimes Fiscais) de 19 de outubro de 2000.

MELO, Kátia Nonato de. Gestão e Fiscalização de Contratos Públicos. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**. Edição 06-Ano 02. Setembro/2017.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. Novo Hamburgo, RS: Feevale, 2013. 277 p. Disponível em: <<http://www.feevale.br/Comum/midias/8807f05a-14d0-4d5b-b1ad-1538f3aef538/E->

book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2018.

SÃO LEOPOLDO. Lei nº 7.910/2013 (Ref. Administrativa) de 30 de julho de 2013.

SÃO LEOPOLDO. Lei nº 8.731/2017 (Ref. Administrativa) de 28 de dezembro de 2017.

VULNERABILIDADE SOCIAL: EQUIPAMENTOS DE ATENDIMENTO SÓCIO ASSISTÊNICAL NO MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO

Giovane Portinho Ferreira³

Resumo: Este artigo tem como tema, a vulnerabilidade social avaliando os equipamentos de atendimento sócio assistencial no município de São Leopoldo. O objetivo é demonstrar os equipamentos disponíveis as pessoas em vulnerabilidade social, assim como facilitar a compreensão da sistematização e funcionalidade da rede sócio assistencial, que tem como função principal propiciar aos usuários a inclusão social e o fortalecimento e ou resgate de vínculos fragilizados ou rompidos, assim como auxiliá-los na busca por seus direitos sociais. A metodologia utilizada foi a pesquisa qualitativa de natureza empírica e a técnica foi a pesquisa bibliográfica com fundamentação teórica em livros e documentos. Por fim discorreu-se sobre o tema elencado, fazendo uma análise sobre a rede sócia assistencial, possibilitando um breve conhecimento dos variados equipamentos existente.

Palavras chaves: Equipamentos, Pessoa, Sociedade, Vínculos, Vulnerabilidade.

Introdução:

Atualmente no município de São Leopoldo, o contingente de pessoas em situação de vulnerabilidade social, em especial, os que estão em situação de/na rua, vem aumentando ano a ano. Neste sentido, demonstrar os equipamentos disponíveis na rede sócio assistencial para encaminhamentos, restabelecimento de vínculos e reinserção, destes indivíduos a família e a sociedade torna-se importante. Questiona-se como deve ser realizado esse trabalho de acolhimento, restabelecimento do vínculo e reinserção dos vulneráveis sociais, com suas

³ Formado em Processos Gerenciais pela Universidade Paulista/UNIP (2014); Estudante do 3º Semestre de graduação Licenciatura em Filosofia, pela UFPEL através da Universidade Aberta do Brasil – UAB/EAD; Estudante do Curso de Gestão Pública Municipal para servidores estatutários do Município de São Leopoldo/RS; Servidor Municipal de São Leopoldo no cargo de Agente Administrativo. Email: giovane.ferreira@saoleopoldo.rs.gov.br; Telefone de contato: 51 99808 – 7034

famílias e a sociedade? O objetivo geral será de descrever e portanto facilitar a compreensão da funcionalidade e sistemática dos equipamentos disponíveis na rede sócio assistencial, no sentido de auxiliar o restabelecimento do vínculo e a reinserção dos vulneráveis sociais, com suas famílias e a sociedade. Os objetivos específicos são: Apresentar os equipamentos a disposição da população vulnerável social e em situação de/na rua, informar de que maneira estão interligados, e quais são as funções realizadas por estes equipamentos; auxiliar na compreensão da funcionalidade e acesso, em cada um dos equipamentos da rede sócio assistencial. Metodologia quali e quantitativa e de campo.

A justificativa do artigo parte do princípio que é de extrema importância o encaminhamento, de forma correta e acertada, do indivíduo que se encontra em situação de vulnerabilidade social, pois dignifica as ações em que estamos envolvidos, proporcionando satisfação em ver que todo cidadão, necessita de amparo, e se for acompanhado de forma organizada e sistemática, possuirá grande chance de reinserção. Academicamente é importante por ser um tema atual, com relevância na sociedade, trazendo a cena os indivíduos que estão à margem da sociedade, dando a esses personagens uma oportunidade de se reinserirem na sociedade, fortalecendo seus vínculos familiares.

Profissionalmente torna-se prazeroso e gratificante quando o indivíduo consegue com o apoio da rede municipal de assistência social, pouco a pouco galgar novas conquistas, inserindo-se na sociedade e fortalecendo os vínculos familiares, de forma robusta, evitando as eventuais recaídas, que muitas vezes são definitivas. Esse artigo está dividido em sessões sendo essa introdução, o referencial teórico, a metodologia e análise de dados. Por fim as considerações finais e referenciais utilizados.

1.Referencial Teórico

O referencial proposto tem como objetivo, facilitar a compreensão da sistematização dos equipamentos disponíveis na rede sócio assistencial de São Leopoldo e refletir sobre um problema a ser enfrentado com políticas públicas capazes de agir na prevenção, bem como, atacar a causa do mesmo, garantindo a autonomia e a inclusão através do acolhimento digno. É sabido que as dificuldades familiares, em especial as financeiras, influenciam de forma gigantesca na evasão escolar e no primeiro contato com as ruas, iniciando aí o rompimento ou fragilização do vínculo familiar.

As consequências da crise econômica a que está sujeita a família pobre precipitam a ida de seus filhos para a rua e, na maioria das vezes, o abandono da escola, a fim de ajudar no orçamento familiar. Essa situação, inicialmente temporária, pode se estabelecer à medida que as articulações na rua vão se fortalecendo, ficando o retorno dessas crianças ao convívio sócio familiar cada vez mais distante. Percebe-se que para essa família, a perda ou rompimento dos vínculos produz sofrimento e leva o indivíduo à descrença de si mesmo, tornando-o frágil e com baixa autoestima. Esta descrença conduz ainda o indivíduo a se desfazer do que pode haver de mais significativo para o ser humano: a capacidade de amar e de se sentir amado, incorporando um sentimento desagregador (PEREIRA, 2004, p.4).

A pobreza extrema é apontada por Silva (2006), conforme estudo de Machado (2014, p. 16) que descreve a área de assistência social, como fator de influência para a pessoa em situação de rua:

Considera-se pobreza extrema a condição que se define pela não propriedade dos meios de produção e reduzido ou inexistente acesso às riquezas produzidas socialmente, seja pela ausência de trabalho e renda regulares, seja pelo não acesso a políticas públicas (SILVA, 2006, p. 100).

Embora comum nas cidades e grandes centros urbanos, sempre é bom lembrar, a definição de quem são os indivíduos em vulnerabilidade social e em situação de/na rua.

O grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e utilizam logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória (BRASIL, 2009a, p.16).

Normalmente está população que se encontra a margem da sociedade, sofrem muitos preconceitos, em virtude de sua situação degradante e estilo de vida, tornando-os muitas vezes invisíveis aos olhos da sociedade, ou seja, “extremos da degradação de sua vida” conforme Silva (2009, p. 116). É comum também, segundo Silva (2006) apud Machado (2014), enumerar diversos fatores motivadores da existência de pessoas em situação de rua, tais como fatores estruturais (ausência de moradia, inexistência de trabalho e renda, mudanças econômicas e institucionais de forte impacto social etc.), fatores biográficos (alcoolismo, drogadição, rompimentos dos vínculos familiares, doenças mentais, perda de todos os bens, etc.), além de desastres de massa e/ou naturais (enchentes, incêndios, terremoto, etc.). Ainda segundo a autora, está claro que se trata de um fenômeno multifacetado, que não pode ser explicado desde uma única perspectiva. São, portanto, múltiplas as causas de se ir para a rua, assim como são múltiplas as realidades da pessoa em situação de rua.

O decreto 7.053 de 23 de Dezembro de 2009, do governo federal, institui a Política Nacional para a população em situação de/na rua e, dispõem dos princípios, diretrizes e os objetivos a serem executados pelos entes da federação, sendo a base legal para o desenvolvimento das ações em assistência social.

2.Método

A pesquisa qualitativa foi de natureza empírica, descritiva e com estudo de

casos, além da técnica da pesquisa bibliográfica, foram referenciados com documentos do assunto, levantamentos qualitativos e quantitativos da situação no Município de São Leopoldo, conforme dados disponibilizados no Centro de Referência Especializado em Pessoas Adultas em/na Rua, (CREPAR).

No momento da acolhida do usuário que, pela primeira vez acessa o albergue para o pernoite, é preenchida uma ficha cadastral, com informações, assim como, dos usuários, que estão a mais de um ano sem acessar. Estas informações contemplam dados que alimentam uma planilha de perfil dos usuários. Os dados utilizados neste artigo, são referente às informações coletadas de 01 Janeiro à 31 de Dezembro de 2017. Segue detalhamento dos dados no item abaixo.

3.Discussão dos dados

São Leopoldo está localizada na região metropolitana de Porto Alegre, distante aproximadamente 36 km, banhada pelo Rio do Sinos, com população estimada pelo IBGE no ano 2017, em 230.914 pessoas. Devido a está proximidade da capital e a passagem do Trensurb, que liga diversas cidades da região metropolitana, é frequentada por muitas pessoas em situação de/na rua, situação que vem aumentando ano a ano.

Na cidade de São Leopoldo a Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES), tem a incumbência de acolher e encaminhar essa população, através de seus equipamentos, que são capacitados para tal. O CREPAR (Centro de Referência Especializado em Pessoa Adulta de/na Rua/ Albergue Bom Pastor) é um destes equipamentos, que atua no turno da noite (das 19h00min a 07h 00min), ofertando acolhida, banho, janta e pernoites, para até 42 homens e 08 mulheres:

[...] atualmente o equipamento disponibiliza 50 vagas fazendo uso de determinados critérios para acesso, visto que a demanda é maior que

que a capacidade de oferta (REL. ATIVIDADES TRIMESTRAL SL, 2017, p. 27).

O município de São Leopoldo orienta-se pelo decreto 7.053 de 23 de Dezembro de 2009, do governo federal, que institui a Política Nacional para a população em situação de/na rua, buscando orientar e reinserir pessoas que estão à margem da sociedade, assim como fortalecendo o vínculo familiar, dando suporte e dignificando o usuário conforme a Cartilha Movimento Nacional População de Rua, conhecer para lutar (2010, p. 11):

Toda pessoa que está em situação de rua é um cidadão! Portanto, seus direitos e obrigações estão estabelecidos na Constituição Federal de 1988, independentemente da cor, raça, religião ou condição social e econômica. A Constituição em seu Artigo 5º diz que todos somos iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, não podendo ser violado o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Normalmente está população se encontra a margem da sociedade, sofre muitos preconceitos, em virtude de sua situação degradante e estilo de vida, tornando-os muitas vezes invisíveis aos olhos da sociedade. Em São Leopoldo, a população em vulnerabilidade social é atendida pela Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES), a qual dispõe de diversos equipamentos para tal. Estes equipamentos estão divididos em diretorias como a de Proteção Social Básica:

A proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos - relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (BRASIL, 2004, p. 19).

Os equipamentos que compõem a diretoria de proteção Social Básica são os Centros de Referência em Assistência Social (Cras), Centro, Oeste, Norte,

Nordeste e Leste. O Cras é o equipamento que está localizado mais próximo da população em vulnerabilidade social, pois está em pontos estratégicos, nas micros regiões do município, proporcionando o acesso das pessoas ao conhecimento do direito à assistência social. Atende as famílias, auxiliando as questões básicas e dando encaminhamento, conforme necessidade, cadastra, atualiza e monitora os programas sociais do governo em benefício a população em vulnerabilidade social. A Proteção Social Especial tem média complexidade, ou seja:

São considerados serviços de média complexidade aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Neste sentido, requerem maior estruturação técnico-operacional e atenção especializada e mais individualizada, e, ou, de acompanhamento sistemático e monitorado (BRASIL, 2004, p. 22).

O Creas faz parte da proteção social especial com média complexidade, atua no sentido de fortalecer vínculos fragilizados ou violados as unidades públicas estatais responsáveis pela oferta de orientação e apoio especializados e continuados a indivíduos e famílias com direitos violados, “direcionando o foco das ações para a família na perspectiva de potencializar e fortalecer sua função protetiva”, segundo o LOAS (2011, s.p).

Já o Centro Pop é um equipamento ligado à proteção social especial de média complexidade, é um local de referência para a população em situação de rua durante o dia, pois neste local é disponibilizado ambiente para higiene pessoal, alimentação, ambiente de convivência, oficinas educativas, artesanato, acolhimento junto a psicólogo, assistente social, agentes sociais, os quais auxiliam na busca por questões como, documentação, encaminhamentos a atendimento médico, acompanhamento psicossocial, etc. A Proteção Especial de Alta Complexidade;

Os serviços de proteção social especial de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário (BRASIL, 2004, p 22).

A Casa de Acolhimento é o equipamento da proteção social especial de alta complexidade, que atende menores até 18 anos incompletos, que tiveram seus direitos negligenciados, com rompimento ou fragilização de seu vínculo familiar. Recebem atendimento de psicólogo, assistente social e um ambiente o mais próximo possível de um lar convencional, proporcionando-lhes o desenvolvimento educacional, psicossocial e pessoal. O Lar São Francisco de Assis, equipamento da proteção social especial de alta complexidade, atende a população em vulnerabilidade social, sem vínculo familiar, a partir dos 60 anos. Trata-se de um lar para idosos, que não tem como se manter de maneira autônoma, necessitando do auxílio de pessoas capacitadas.

O CREPAR/Albergue Municipal, equipamento da proteção social especial de alta complexidade, oferta a pessoas em situação de/na rua, banho, janta, pernoite e café da manhã. Mesmo fazendo parte da PSE Alta Complexidade, não está em acordo com a Tipificação Nacional dos Serviços sócio assistenciais. Após esta descrição segue os quadros com levantamentos qualitativos e quantitativos do Albergue municipal, referente aos usuários no período de Janeiro a Dezembro de 2017. Segue a origem da população em situação de/na rua.

Quadro 01 – Origem da população em situação de/na rua.

Do lugar de origem.				
	MASC		FEM	TOTAL
Migrantes	464		56	520
Não responderam				
Morador de São Leopoldo	220		26	246
Não responderam				
TOTAL	684		82	766

Fonte: Secretaria Desenvolvimento social/Albergue Municipal, 2017.

No quadro 01 visualizam-se os indivíduos por sexo e sua procedência, evidenciando o grande número de migrantes e a grande maioria são do sexo masculino, na população de/na rua em São Leopoldo. Segue a distribuição da população de/na rua nas microrregiões de São Leopoldo.

Quadro 02 – Distribuição da população de/na rua nas microrregiões .

REGIÕES SÃO LEOPOLDO	Total	Mas	Fem
Centro 1	75	69	6
Oeste 2	26	24	2
Norte 3	48	45	3
Nordeste 4	40	36	4
Leste 5	21	18	3
Total geral	210	192	18

Fonte: Secretaria Desenvolvimento social/Albergue Municipal, 2017.

Por ser de fácil acesso e de preferência dos indivíduos em situação de rua, principalmente os migrantes, a região centro apresenta um número bem superior às demais regiões. Segue a faixa etária da população em situação de/na rua em São Leopoldo.

Quadro 03 – Faixa etária da população em situação de/na rua em São Leopoldo.

FAIXA ETARIA					
			M	F	T
18 a 29 anos	25		171	31	202
30 a 39 anos	51		240	24	264
40 a 49 anos			130	10	140
50 a 59 anos			83	9	92
60 ou + anos			29	3	32
Não respond			31	5	36
TOTAL			684	82	766

Fonte: Secretaria Desenvolvimento social/Albergue Municipal, 2017.

Percebe-se que a concentração desta população em situação de/na rua, é maior entre os 18 e 39 anos, mostrando que devido à vida degradante por diversos fatores, não há uma grande longevidade. Apresenta-se quadro com a escolaridade da população em situação de/na rua.

Quadro 04 – Apresenta a escolaridade da população em situação de rua

Escolaridade								
	N alf	F inc	F com	M inc	M com	S inc	S com	Total
Mas	11	418	84	73	85	9	4	684
Fem	2	54	9	8	7	1	1	82

Fonte: Secretaria Desenvolvimento social/Albergue Municipal, 2017.

Este quadro ajuda a entender, quando o indivíduo começa a ter seu vínculo familiar fragilizado, muitas vezes em virtude do novo, pois a grande maioria

abandona os estudos na pré-adolescência. O quadro 05 destaca a distribuição conforme a etnia do indivíduo.

Quadro 05 – Apresenta a distribuição conforme a etnia do indivíduo

ETINIA				
	M		F	T
Branco	491		59	550
Negro	109		13	122
Pardo	74		7	81
Índio	8		3	11
Amarelo	2		0	2
TOTAL	684		82	766

Fonte: Secretaria Desenvolvimento social/Albergue Municipal, 2017.

Devido à região ser colonizada no passado, por povos de origem europeia, a grande incidência de indivíduos brancos. O quadro 06 destaca a distribuição quanto a orientação sexual.

Quadro 06 – Apresenta a distribuição quanto a orientação sexual.

Gênero					
Mas	Fem	Homo	Trans	Les	Total
680	80	5	1	0	766

Fonte: Secretaria Desenvolvimento social/Albergue Municipal, 2017.

São na imensa maioria homens, que em função dos conflitos familiares, optam pelas ruas como forma de manter sua suposta liberdade. O próximo quadro apresenta o tempo que estão acessando o serviço de albergagem do município.

Quadro 07 – Apresenta o tempo que estão acessando o serviço de albergagem do

Tempo de acesso aos serviços			
	MASC	FEM	TOT
Acolhido 01 ano	365	45	410
Acolhido 02 anos	118	15	133
Acolhido 03 anos	64	7	71
Acolhido 04 anos	28	6	34
Acolhido 05 anos	22	2	3
Acolhido mais de 05 anos	87	7	94
Não respondeu	0		0
Total	684	82	766

município.

Fonte: Secretaria Desenvolvimento social/Albergue Municipal, 2017.

Em função de não haver disponibilidade de vaga a todos no albergue, é necessário determinar prazos para a estada no local, assim como regras de convivência, o que muitas vezes não são bem vistas pela população de/na rua, ocasionando aí grande rotatividade. Os dados destacaram o perfil da população atendida no município de São Leopoldo oferecendo uma rápida visão da necessidade de políticas públicas.

4. Conclusão

O tema escolhido para este artigo foi à população em vulnerabilidade social, em especial a em situação de/na rua, buscando mostrar a necessidade de um olhar menos preconceituoso da sociedade, evidenciando um grande problema social a ser enfrentado. No estudo identificou-se que as teorias mais significativas foram o Decreto federal 7.053 (2009), e os textos de Silva (2006 e 2009), Tayse Machado (2014).

Procurou-se descrever um resumo dos diversos equipamentos existentes no município de São Leopoldo, disponíveis para atender as demandas pertinentes a esse público. Observou-se através de análise empírica, certa dificuldade em se obter um fluxo, na rede sócio assistencial, que norteie um objetivo comum, assim como, desenvolver um serviço integrado com os demais órgãos, como a Secretaria de Saúde, que também atende o mesmo público através dos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), que tenham maior fluidez e atendam da melhor maneira possível, os anseios da referida população.

Buscou-se através do levantamento quáli e quantitativo do CREPAR/Albergue Municipal de São Leopoldo, demonstrar a relevante quantidade de usuários de outros municípios da região, que usufruem dos serviços de São Leopoldo, pois conforme demonstrado no quadro 01, a origem dos usuários, ficou em torno de 68% de migrantes, ou seja, de outros municípios. Outra situação que contribuiu no contato com a rua foi à evasão escolar, associada com o uso de substâncias psicoativas, no período da pré-adolescência,

Assim pode-se concluir parcialmente, que equipes completas e cadastro único, através de um software integrando os equipamentos, além do prontuário de atendimento, que preserve o histórico do indivíduo atendido na rede sócio assistencial, poderiam colaborar no atendimento. Isso porque, conforme analisado dentre os usuários que são oriundos do município de São Leopoldo, na sua grande maioria, passam por todos os equipamentos, desde a infância até a idade adulta. Este cadastro com o devido histórico, permitiria que os equipamentos trabalhassem com um diagnóstico comum, dando maior fluidez e eficiência na busca dos direitos e benefícios do indivíduo, assim como no tratamento de saúde.

O estudo apresentado tem algumas limitações, contudo possibilitou um breve conhecimento, dos variados equipamentos da Secretaria de Desenvolvimento Social do município de São Leopoldo, oportunizando aos usuários os meios para

acesso a seus direitos sociais, encaminhamentos diversos e acolhimento digno, conforme preconiza a Política Nacional em Assistência Social.

Referencias

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria. Publicada a nova Norma Operacional Básica (NOB/SUAS 2012) <http://www.mds.gov.br/cnas/noticias/publicada-hoje-a-nova-norma-operacional-basica-nob-suas-2012>. Acesso em 07 Jan de 2018.

BRASIL. Decreto nº 7053, de 23 de dezembro de 2009, institui a Política Nacional para a PSR e seu Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/.../tipificacao.pdf Acesso em 14 Jan 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. [Assistência Social \(SUAS\)](#) > [Serviços e programas](#) > Serviço Especializado para População em Situação de Rua. <http://mds.gov.br/assistencia-social-suas/servicos-e-programas/servico-especializado-para-populacao-em-situacao-de-rua>, acesso em 13 Jan 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/unidades-de-atendimento/unidades-de-acolhimento/servico-de-acolhimento-para-adultos-e-familias>. Acesso em 13 Jan 2018.

Cartilha A PSICOLOGIA E A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA
Novas propostas, velhos desafios Conselho Regional de Psicologia - Minas Gerais (CRP-MG), 2015.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. **Mudanças recentes no mundo do trabalho e o fenômeno população em situação de rua no Brasil 1995-2005**. 2006. 220 f. Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília.

MACHADO, Thayse. **População em situação de Rua e Sociedade: Uma Relação Marcada por Preconceito e Estigma.** 2014. Trabalho de conclusão de curso – TCC - Universidade Federal de Santa Catarina.

OS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES E SEUS EFEITOS

Gisele Maria de Lima⁴

Resumo: O presente artigo apresenta como tema de interesse os Procedimentos Administrativos Disciplinares e seus efeitos no serviço público. Seu objetivo geral é descrever as ações do Departamento de Disciplina, além dos seus efeitos e projetos a serem desenvolvidos com a finalidade de se evitar os ilícitos disciplinares. Foi elaborado uma pesquisa aplicada e qualitativa, que fez uso de técnicas bibliográficas e de entrevista estruturada com gestores do Município de São Leopoldo. A pesquisa permitiu concluir que o trabalho do Departamento de Disciplina é de extrema importância para aprimorar os serviços prestados à comunidade. Conclui ainda que se tem que avançar no desenvolvimento dos procedimentos e seus resultados, para que este seja um instrumento forte da Gestão Pública Municipal.

Palavras-chaves: Disciplina; Procedimentos; Prevenção.

Introdução

Serão apresentados os Procedimentos Administrativos Disciplinares no Município de São Leopoldo e seus efeitos na disciplina dos servidores municipais e nos serviços prestados à comunidade. Este tema se insere contextualmente no trabalho cotidiano do Departamento de Disciplina Administrativa da Prefeitura, no qual se desenvolve os processos e sindicâncias administrativas disciplinares. Questiona-se, como são desenvolvidos os Procedimentos Disciplinares no Município de São Leopoldo e quais as medidas tomadas para a prevenção de ilícitos disciplinares? Neste artigo o objetivo geral é descrever os procedimentos disciplinares no Município de São Leopoldo e as possíveis medidas a serem adotadas para a prevenção. Metodologicamente o estudo contou com uma pesquisa descritiva e qualitativa, com estudo de campo. O tema deste artigo é de extrema relevância, para que se possa refletir sobre os efeitos dos Processos e

⁴ Graduada em História Anhanguera (2016); Secretária da Comissão Permanente de Processos e Sindicâncias no Município de São Leopoldo/RS; E-mail: gisadelima74@hotmail.com

Sindicâncias no Município de São Leopoldo. O artigo está dividido em cinco sessões: essa introdução, o referencial teórico, o método, a análise de dados, conclusão e referências bibliográficas.

1. Referencial teórico

1.1. Regras de Disciplina através da História

Está presente desde a história antiga o pensamento de que as pessoas devem ser punidas por seus atos, quando estes não estiverem de acordo com as leis locais. Ao longo da História percebemos que as sociedades e seus governos criavam regras que determinavam o que era certo ou errado. Na modernidade a globalização vem, proporcionando várias mudanças, inclusive para a gestão pública, no que diz respeito a regras e punições, como destaca Fontana em seu trabalho monográfico:

A evolução tecnológica e a expansão econômica mundial forçaram o início da expansão do aparelho administrativo e a criação de novos órgãos e departamentos para assessoramento do Governo e o recrutamento de servidores mais qualificados para as funções técnicas (FONTANA, 2014 s.p.).

No município de São Leopoldo o Departamento de Disciplina Administrativa é um setor da Procuradoria Geral do Município, sendo o responsável pela disciplina dos servidores. Neste Departamento são recebidas as denúncias de ilícitos disciplinares cometidos pelos servidores municipais que são encaminhadas para a instauração de Sindicâncias ou Processos Administrativos Disciplinares pelo Prefeito Municipal. Depois de emitida Portaria de instauração os procedimentos retornam ao Departamento de Disciplina onde uma Comissão Permanente de Processos e Sindicâncias dá o devido andamento.

1.2. Processo Administrativo Disciplinar

Antes de se adentrar em como o Departamento de Disciplina de São Leopoldo trabalha é importante entendermos o que é um Processo Administrativo Disciplinar na visão dos autores pesquisados:

[...] processo administrativo disciplinar, seria o meio, de que se usam as autoridades administrativas para investigar a responsabilidade de um servidor público em relação à infração praticada em exercício de sua função, ou que esteja de alguma forma correlacionada a esta (MONROE, 2017 s.p.).

Ainda é possível conceituar:

[...] o processo administrativo disciplinar, “PAD” como é conhecido nesse meio, é a ferramenta legal que a administração pública utiliza para apurar atos faltosos, cometidos por servidores públicos, no exercício de suas funções, ainda serve como parâmetro para uma eventual punição se o servidor for considerado culpado (FONTANA, 2014 s.p.).

O Processo Administrativo Disciplinar (PAD) está embasado nos princípios do Direito Administrativo, respeitando o princípio da legalidade, da impessoalidade e da eficiência. Desta forma podemos dizer que “[...] os dois objetivos maiores da lei são a proteção dos direitos dos administrados e o melhor cumprimento dos fins da administração” (MONROE, 2017).

Cabe à Administração Pública fiscalizar o trabalho de seus servidores, para que os serviços prestados à comunidade sejam de qualidade, desta forma surge o trabalho do Departamento de Disciplina. Vale ressaltar que o servidor público do município de São Leopoldo trabalha, em sua maioria, em regime estatutário, regido pela Lei 6.055/2006 – Estatuto do Servidor Municipal de São Leopoldo. Também é baseado prioritariamente no Estatuto do servidor que o Departamento de Disciplina trabalha, desde a instauração até a conclusão dos procedimentos disciplinares.

Os servidores que infringirem algum dos incisos do Estatuto do servidor, no que diz respeito a deveres e proibições, serão passíveis de sanção disciplinar, o

que segundo Fontana (2014) “nada mais é do que a pena aplicada ao servidor público que comete alguma falta funcional”. A Lei Municipal 6.055/2006 prevê penalidades aplicáveis ao servidor, conforme destacamos:

Art. 160: São penalidades disciplinares aplicáveis ao servidor após procedimento administrativo em que lhe seja assegurado o direito de defesa:
I - advertência;
II - suspensão;
III - demissão;
IV - cassação de aposentadoria ou da disponibilidade; e
V - destituição de cargo ou função de confiança (LEI MUNICIPAL 6.055, 2006, s.p.).

As informações apresentadas oferecem alguns moldes dessa administração pública. Segue a partir da agora o método proposto.

2. Metodologia

A fim de atingir os objetivos propostos, este artigo utilizou como método uma pesquisa aplicada e qualitativa, fez uso de técnicas bibliográficas e de uma entrevista estruturada com gestores do Município de São Leopoldo. O método de análise do conteúdo utilizado foi às respostas obtidas no roteiro da entrevista que se encontra em anexo (Anexo I). A amostra contou com quatro agentes municipais, de cargos hierarquicamente distintos. A análise foi descritiva.

3. Resultados e discussões

Com o intuito de descrever o trabalho do Departamento de Disciplina na execução dos Procedimentos Administrativos Disciplinares e a importância de projetos para prevenção de ilícitos disciplinares no município de São Leopoldo, foram desenvolvidas algumas entrevistas com uma amostra de agentes municipais de formação Superior e Técnica, tais como o Prefeito, a Presidente e o Membro da

Comissão Permanente e Coordenadora do Departamento de Disciplina. Ao ser questionado acerca da criação e do trabalho do Departamento de Disciplina no município de São Leopoldo, foi obtida as seguintes respostas:

O Departamento de Disciplina existe há muitos anos e é uma exigência da Gestão Pública ter este departamento. É composto por servidores do quadro e cumpre um papel importante na Gestão Municipal. Acredito que o Departamento deveria passar por um processo de remodelação na cidade. O foco atual é mais punitivo do que educativo, não havendo um processo de recuperação [...] (ENTREVISTADO I; 2018).

O Departamento de Disciplina foi criado para apurar as responsabilidades funcionais dos servidores do Município, mas não sei precisar a data (ENTREVISTADO II; 2018).

O Departamento de Disciplina é o departamento responsável por apurar a conduta funcional dos servidores (ENTREVISTADO III; 2018).

A obrigatoriedade do processo administrativo disciplinar nasceu junto com a CF/88. O Departamento de Disciplina Administrativa acredita ter sido criado em meados de 1999/2000 (ENTREVISTADO IV; 2018).

Nota-se que as respostas apresentaram a obrigatoriedade de existir os Procedimentos Administrativos Disciplinares na gestão pública para apurar a conduta funcional dos servidores, como bem destaca o autor Fontana “O PAD como é conhecido neste meio, foi criado e regulamentado pelas leis 8.112/90 e 9.527/97, com o objetivo de garantir um critério isonômico de defesa, com um mínimo de razoabilidade evitando, assim, abusos das autoridades administrativas”. Foram questionados sobre qual a importância do trabalho do Departamento de Disciplina para a qualidade dos serviços públicos prestados à comunidade, e se destacou as seguintes respostas:

Existem problemas no Departamento de Disciplina, não com as pessoas que compõe a Disciplina, mas com a forma, uma vez que 90% dos processos que são abertos no município de São Leopoldo são arquivados [...] Hoje o nosso Processo Disciplinar, em minha opinião, pouco ajuda o funcionário, pouco ajuda a gestão e pouco ajuda ou contribui com a comunidade, infelizmente [...] (ENTREVISTADO I; 2018).

Uma boa qualidade na prestação do serviço público começa nos

servidores que executam. Assim o Departamento de Disciplina serve como uma espécie de “controle de qualidade” (ENTREVISTADO II; 2018).

O trabalho do Departamento de Disciplina é de vital importância, para que o trabalho oferecido pelo servidor seja de melhor qualidade (ENTREVISTADO III; 2018).

Quando bem administrado, livre de pressões, ter um órgão especializado em ação disciplinar é de suma importância nas mãos de gestores realmente comprometidos com políticas públicas, pois além de suas atribuições específicas é uma ferramenta extremamente eficaz no diagnóstico de irregularidades na gestão [...] É este Departamento também instrumento através do qual se consegue manter a harmonia entre o público e o privado, pois é ele o responsável em resgatar o servidor faltoso e devolver ao povo um servidor melhor (ENTREVISTADO IV; 2018).

Em sua maioria os entrevistados pontuaram que o trabalho do departamento de Disciplina é muito importante, pois através dele se controla e melhora os serviços prestados à comunidade pelos servidores municipais, contudo também foi apontado, que hoje a maioria dos procedimentos é arquivada. Aqui vale destacar que no cotidiano do trabalho do Departamento de Disciplina percebe-se que as provas trazidas aos autos muitas vezes são insuficientes para tomar medidas corretivas para resgatar o servidor faltoso. Questionados sobre qual a importância da Comissão Permanente de Processos Disciplinares e Sindicâncias na execução dos procedimentos, se obteve as seguintes respostas:

Sou defensor da Comissão Permanente e acho fundamental que se tenha isso. [...] Eu defendo, acho muito importante, mas também acho que precisamos avançar do ponto de vista da fiscalização e do controle do serviço público [...] O papel da Comissão dentro desta nova visão é aplicar as penalidades necessárias, se for o caso, e inocentar e isentar o servidor e ainda penalizar muitas vezes inclusive o próprio Município, quando este não deu condições ao funcionário. Esse é o trabalho que precisa ser feito [...] (ENTREVISTADO I; 2018).

A Comissão permanente é um avanço, pois atua com maior precisão, seja pela experiência de atuação, seja pelo conhecimento e constante aperfeiçoamento. Entendo que a Comissão Permanente traduz maior segurança (ENTREVISTADO II; 2018).

A Comissão Permanente tem muita importância, pois garante coerência e segurança na observância do Estatuto e demais instrumentos legais que balizam os Processos (ENTREVISTADO III; 2018).

No meu entendimento, que é contrário ao entendimento majoritário, é através da atuação da Comissão Permanente que se consegue a garantia da lisura e a observância do regular procedimento necessário para a validade dos procedimentos disciplinares, os quais são de suma importância, pois tratam da vida funcional de servidores (ENTREVISTADO IV; 2018).

Pode-se perceber que os entrevistados destacaram a importância da Comissão Permanente de Processos e Sindicâncias para que se garanta precisão, segurança e lisura nos Procedimentos Disciplinares. Como também destaca um dos autores sobre o papel da Comissão:

Esta comissão deverá exercer suas atribuições com independência: sem interferência da autoridade instauradora, e imparcialidade, buscando a verdade real sem preferência pessoal quanto ao acusado, se atendo sempre aos fatos nos documentos dos autos e à portaria instauradora. Sendo ainda assegurado o sigilo necessário à elucidação do caso (MONROE, 2017, s.p.).

Ao ser perguntado sobre como os servidores municipais devem ser orientados para que se possa prevenir a incidência de ilícitos disciplinares, foi apresentada as seguintes respostas:

[...] O poder público deve formar e qualificar os servidores. É papel de o servidor conhecer; é papel do servidor aplicar e é papel do Município e do poder público ajudar, qualificar, produzir normas e regras para ajudar no esclarecimento. [...] Precisa haver uma democratização maior para se evitar muitos erros que se cometem hoje e tudo isso faz parte do processo global que vivemos na gestão pública [...] (ENTREVISTADO I; 2018).

Os servidores ao ingressar no serviço público deveriam, obrigatoriamente, se submeter a um curso que abranja os aspectos legais disciplinares, não só no caso das infrações, mas dos seus deveres e obrigações enquanto servidores públicos (ENTREVISTADO II; 2018).

Primeiramente “se deveria propiciar aos servidores um maior conhecimento de nosso Estatuto, através” de cursos, oficinas e

capacitações e simultaneamente cientificar chefias e servidores do significado da abertura de um Procedimento Disciplinar, tanto em custo financeiro como na vida funcional do servidor (ENTREVISTADO III; 2018).

Investindo em qualificação/treinamentos e ampla divulgação (ENTREVISTADO IV; 2018).

Percebe-se que a importância ficou muito bem direcionada, ou seja, as respostas apontam para a qualificação do servidor público através de cursos, capacitações, ampla divulgação dos seus direitos e deveres. Ainda ficou destacado que o servidor ao ingressar no serviço público deve ter conhecimento da Lei que rege o trabalho no Município, conforme o autor:

Bem é verdade que o servidor público tem o dever de obediência àquilo que estabelecem as normas, assim como alguns comandos de seus superiores, ressalvadas as hipóteses de ordens ilícitas, em que este pode legitimamente se recusar a efetivar, seguindo os critérios de hierarquia de comando e a legalidade no âmbito da administração pública (MONROE, 2017, s.p.).

Ao ser questionado acerca da base legal na execução dos Procedimentos Administrativos Disciplinares e na aplicação de penalidades, foram destacadas as seguintes respostas:

Hoje tem o Estatuto do Funcionalismo, tem a Lei Orgânica, tem o código de postura, existem uma série de legislações. [...] A atual formatação dos Procedimentos está superada. Nós temos que ter uma formatação da Sindicância, para que ela tenha como objetivo central reeducar, reequilibrar e também esclarecer para o bom serviço público, mas não pode abrir mão do peso que tem uma denúncia feita pelo cidadão [...] (ENTREVISTADO I; 2018).

A base é o Estatuto dos Servidores. Lei Municipal 6055/2006 (ENTREVISTADO II; 2018).

Nosso estatuto e demais legislações pertinentes (ENTREVISTADO III; 2018).

As respostas apresentam que atualmente no Município de São Leopoldo a

base legal dos Procedimentos Administrativos Disciplinares é o Estatuto do Servidor Lei Municipal 6055/2006. Perguntado se as penalidades impostas aos servidores municipais tem caráter pedagógico, podendo inibir novos ilícitos, obteve-se as afirmações:

[...] Muito pouco, porque as penalidades não são educativas e não tem um processo de reinserção do funcionário ao serviço. [...] O processo é um instrumento da política pública e do poder público muito importante, pouco valorizado e esquecido [...] (ENTREVISTADO I; 2018).

Com certeza. O intuito dos Procedimentos Administrativos nunca foi só punição e sim entregar um servidor melhor para desempenhar suas funções. (ENTREVISTADO III; 2018).

Devem sempre ter caráter punitivo e pedagógico (ENTREVISTADO IV; 2018).

Diante das respostas dadas percebeu-se que as penalidades impostas ao servidor através do Procedimento Disciplinar ainda tem um caráter punitivo e que também é necessário que se pense mais no caráter pedagógico a fim de reinserir o funcionário ao serviço. Ao ser questionado acerca de projetos que podem ser desenvolvidos pelo Departamento de Disciplina juntamente com a Administração Municipal para prevenir ilícitos disciplinares, destacam-se as seguintes respostas:

Eu acho que isso deveria ser um Plano ou um Programa, feito juntamente com a Disciplina, fruto do que temos visto e da nossa História. Eu acho que isso é muito importante, tem que ser um Projeto de Governo, da Gestão. [...] Devia ser feito um diagnóstico de quais os elementos que mais tivemos na Disciplina nos últimos dez anos, por exemplo; Quais são os fatores geradores de Sindicâncias no município de São Leopoldo e a partir daí poderíamos fazer um processo de solução ou de educação dentro do governo que poderia diminuir esses índices. [...] A Disciplina não deve fazer só um trabalho técnico e burocrático, mas na política de gestão pública e de qualificação pública [...] (ENTREVISTADO I; 2018).

O desenvolvimento de projetos é de extrema relevância, não só para prevenir ilícitos disciplinares, mas também para motivar o servidor público. Tal proposta terá como maior beneficiário a população leopoldense que contará com a melhora do serviço público. Não esquecendo que a eficiência do serviço público começa no servidor que deve estar motivado e preparado para bem atender a comunidade

(ENTREVISTADO II; 2018).

Seria o ideal e isto poderia ser feito através de cursos internos, oficinas e até cursos EAD (ENTREVISTADO III; 2018).

[...] Em curto prazo: apostando em projetos e divulgação do trabalho deste Departamento, bem como palestras/cursos que os conscientizem de seus deveres e obrigações, já seriam um bom começo para então após desenvolver medidas em longo prazo (ENTREVISTADO IV; 2018).

As respostas apontaram para um novo olhar para o trabalho do Departamento de Disciplina que juntamente com o Governo podem desenvolver projetos a fim de prevenir ilícitos disciplinares e motivar o servidor de São Leopoldo. Percebe-se o interesse dos gestores em desenvolver novos projetos nesta área. Com base nas respostas é possível concluir que o trabalho do Departamento de Disciplina é muito importante para aprimorar os serviços prestados à Comunidade. Percebe-se a importância de se avançar no desenvolvimento dos Procedimentos e seus resultados, para que este seja um instrumento forte da Gestão Pública Municipal para alcançar resultados positivos.

4. Conclusão

Neste artigo foi possível descrever os procedimentos disciplinares no Município de São Leopoldo, seus efeitos e as possíveis medidas a serem adotadas para a prevenção de ilícitos. Assim é possível concluir que o trabalho do Departamento de Disciplina é de extrema importância para a oferta de um serviço público de qualidade, mas que, ainda é necessário avançar, quanto à forma dos procedimentos e na aplicação das penalidades observando o caráter pedagógico e de reinserção do servidor faltoso. Através das entrevistas e das pesquisas realizadas identificou-se que já existe um novo olhar para o trabalho do Departamento de Disciplina, onde se vislumbra a possibilidade de desenvolver projetos a fim de prevenir ilícitos disciplinares e motivar o servidor de São

Leopoldo. Ao buscar referências bibliográficas percebeu-se que não há muito material disponível sobre o tema aqui tratado, contudo as experiências dos entrevistados contribuíram de forma satisfatória para que se fizesse uma análise dos Procedimentos Disciplinares no Município de São Leopoldo. Ainda vale destacar a importância de se realizar estudos futuros sobre as questões disciplinares dos servidores públicos, o que será de enorme valia para uma gestão mais eficiente e justa.

Referencias bibliográficas

MONROE, Marcel Reis - **Regime jurídico do Processo Administrativo Disciplinar**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/59141/regime-juridico-do-processo-administrativo-disciplinar> - Acesso em: 28/01/2018.

FONTANA, Jéferson da Costa – **Os Servidores Públicos e a eficácia do Processo Administrativo Disciplinar**. Disponível em: https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=12642 - Acesso em: 05/01/2018.

Estatuto do Servidor Público de São Leopoldo – Lei 6055/2006. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/20785356/lei-n-6055-de-14-de-setembro-de-2006-do-municipio-de-sao-leopoldo> - Acesso em: 10/04/2018.

Anexo I

ROTEIRO DE ENTREVISTA

1. **Perfil do entrevistado: Não divulgado**
2. **Questões do roteiro de conversa:**
 - O que você sabe sobre o Departamento de Disciplina Administrativa quanto à sua criação e seu trabalho no município de São Leopoldo?
 - Qual a importância do trabalho do Departamento de Disciplina para a qualidade dos serviços públicos prestados à comunidade?
 - Qual a importância da Comissão Permanente de Processos Disciplinares e Sindicâncias na execução dos procedimentos?
 - De que forma você acredita que os servidores municipais devem ser orientados para que se possa prevenir a incidência de ilícitos disciplinares?

- Qual a base legal para a execução dos procedimentos administrativos disciplinares e para a imposição de penalidades ao servidor municipal?
- Você acredita que as penalidades impostas aos servidores municipais tem caráter pedagógico, podendo inibir a prática de novos ilícitos?
- Você entende que o Departamento de Disciplina, juntamente com a Administração Municipal, poderá desenvolver projetos a fim de prevenir ilícitos disciplinares? De que forma?

EVASÃO ESCOLAR - ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO

Joseli Fátima Troian⁵

RESUMO: A temática da evasão escolar ainda é pouco estudada, sendo restrita a reflexão, quando deveria ser uma preocupação de toda a sociedade. A pesquisadora discorrerá sobre o assunto com enfoque nas escolas municipais de ensino fundamental da cidade de São Leopoldo, usando como base a entrevista concedida pela diretora pedagógica da secretaria de educação deste município. Também apresentará conceitos, causas e consequências da evasão escolar, bem como fará uma análise empírica, uma vez que exerce o cargo de professora neste município há 27 anos.

Palavras chaves: Educação; Evasão escolar; Causas.

Introdução

Este artigo analisa as principais causas que levam os alunos das escolas do ensino fundamental do município de São Leopoldo/RS a abandonarem antes do término do ano letivo e as consequências que geram para a sociedade. O objetivo principal deste artigo é promover uma análise sobre como se dá o fenômeno da evasão escolar, e seu desdobramento em objetivos específicos, sendo: As principais causas que motivam a evasão escolar; Análise bibliográfica de conceitos sobre evasão escolar e; Análise da atuação do poder público frente à evasão escolar.

Também faz parte desta pesquisa a entrevista concedida pela diretora pedagógica da secretaria de educação do município de São Leopoldo/RS, que relatou os procedimentos adotados frente a ausência do aluno na aula num período de 5 dias letivos consecutivos ou 5 dias letivos intercalados num mesmo mês, relatou também, as principais causas para ocorrer a evasão escolar e os

⁵ Servidora de São Leopoldo.

possíveis caminhos para reinserir o aluno à escola. Fez-se um levantamento da legislação brasileira referente a educação, onde constatou-se que é farta quanto ao acesso a escola porém têm sido insuficientes para garantir sua permanência na escola.

O tema evasão escolar, envolve diretamente a profissão da autora que é professora e academicamente poderá colaborar para a implantação de políticas de inclusão para alunos evadidos e também poderá servir de base para futuros projetos e pesquisas qualitativas. A bibliografia é de pesquisadores da área da educação, onde extraiu-se os conceitos e causas para a ocorrência da evasão escolar. Esse artigo está dividido nessa introdução, no referencial teórico, método, análise de dados e por último as conclusões e referencias.

1.Referencial teórico

Ao estudar sobre o tema evasão escolar, percebeu-se que o cenário histórico é de carência de políticas públicas e falta de engajamento dos gestores em evitar a evasão escolar e ou reinserir o aluno que abandonou o ano letivo. Outro problema é sobre o entrave que a burocracia causa bem como a falta de aparelhamento/investimentos das instituições envolvidas com os alunos, ou seja, escola, professores, comunidade, conselho tutelar e judiciário.

Em relação a conceitos viu-se que pesquisadores, Gaioso (2005) e Fornari (2010), coadunam no pensamento de que a evasão escolar é um problema social, definido como interrupção no ciclo de estudos e as consequências levam o aluno à exclusão social. Para Vaz (1994), é uma forma de violência contra nossos alunos, uma violência simbólica, sutil e invisível, cujo agente é a própria escola brasileira. No quadro 1, destaca-se as principais causas a que se atribui a evasão escolar.

QUADRO 1: Principais causas da evasão escolar

AUTOR	CAUSAS DA EVASÃO ESCOLAR
Vaz (1994)	Regulamentos opressivos, sistemas de avaliação e currículos inadequados à realidade onde a escola está inserida; medidas e posturas discriminatórias.
Fornari (2010),	Fruto de fatores considerados externos à escola.
Silva (2010), Verhine e Melo (2008),	Fatores externos e internos à escola: Internos, professores despreparados, má qualidade do ensino; Externos, necessidade do aluno trabalhar, relação familiar e desinteresse por parte do aluno e família.
Ferreira (2001)	Somatória de vários fatores e não necessariamente de um especificamente, não estão ligadas somente à escola e ao social, mas também ao aluno e seus pais ou responsáveis.

Fonte: Elaborado pela autora

Segundo os pesquisadores citados, a evasão escolar ocorre por variados motivos, sendo que para alguns a culpa é do sistema escolar, outros atribuem a fatores externos a escola enquanto, para outros a culpa é o somatório de fatores internos a escola e externos a ela.

A este respeito, cita-se Ferreira (2001) e Verhine e Melo (2008) e Silva (2010), que trata a evasão escolar como um tema muito delicado, e que os condicionantes econômicos, sociais, políticos e culturais é que determinam a permanência ou não do aluno na escola, sendo fatores externos e internos à ela, sendo: Fatores internos à escola, seriam professores despreparados, insuficientes, má qualidade de ensino, falta de material didático, metodologias inadequadas e pouco motivadoras, escola autoritária e não atrativa, entre outros motivos; Em relação a questões externas ao espaço escolar, seria a necessidade de o aluno trabalhar para garantir o seu sustento ou o sustento familiar, a relação familiar, as desigualdades sociais, as drogas, o desinteresse do próprio estudante, o ingresso do aluno na criminalidade, entre outros problemas.

Na mesma linha Charlot (2000, p. 18), visualiza a evasão escolar sob diversos ângulos, a saber: sobre o aprendizado, sobre a eficácia dos docentes, sobre o serviço público, sobre a igualdade das chances, sobre os recursos que o país deve investir em seu sistema educativo, sobre a crise, sobre os modos de

vida e o trabalho na sociedade de amanhã, sobre as formas de cidadania. Enquanto para Fornari (2010), as causas da evasão escolar se atribuem exclusivamente a fatores externos à escola e manifesta enquanto um grande problema social que exclui o aluno da sociedade e, que a escola não tem influencia para que ocorra.

Já para Vaz (1994), a escola é o principal responsável pela evasão escolar, que é uma violência simbólica, sutil e invisível e, enquanto ato de violência contra os alunos, é promovida inconscientemente, pelos próprios professores, através de regulamentos opressivos, sistemas de avaliação e currículos inadequados à realidade onde a escola está inserida, além de medidas e posturas que discriminam e afastam os alunos do ambiente escolar.

Enquanto para Ferreira (2001 p. 33), as causas do abandono escolar são concorrentes e não exclusivas; o que significa dizer que “a evasão escolar se verifica em razão da somatória de vários fatores e não necessariamente de um especificamente.” e não ligadas somente à escola e ao social, mas também ao aluno e seus pais ou responsáveis. Queiroz (2002), na mesma perspectiva afirma que a evasão escolar não é responsabilidade apenas da escola, mas também da família e das políticas de governo.

A partir do exposto pelos autores supracitados, percebe-se que a abandono escolar é motivado por inúmeros condicionantes sociais, políticos, econômicos e culturais, variando de um lugar para outro, de uma escola para outra. Exemplo: Num ambiente escolar com elevado índice de violência, logicamente a violência será um fator determinante da evasão escolar. Já para escolas onde não há um elevado índice de violência, as causas do abandono escolar serão outras.

3.Método

Esta pesquisa é aplicada, pois visa identificar e evitar a evasão escolar no município de São Leopoldo. É descritiva e documental, pois tem como base

pesquisa bibliográfica e legislações específicas, bem como a entrevista concedida pela diretora pedagógica da secretaria de educação do município, tendo por base os últimos 2 anos.

A entrevista é qualitativa, tendo o intuito de revelar como está sendo reconhecida e quais as ações da atual gestão municipal da cidade de São Leopoldo, frente à questão da evasão escolar. Por fim levantam-se alternativas para a redução da evasão escolar neste município.

4. Atuação do poder público frente à evasão escolar

Na Constituição Federal de 1988, garante o direito à educação, pois vejamos: Em seu artigo 6º, estabelece que a educação é um direito social, assim como: a saúde, a moradia, a previdência social, o lazer, a segurança, o transporte, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados, no artigo 205, diz que a Educação é um direito de todos e, no artigo 227, afirma que é dever da família, do Estado e da sociedade assegurar o acesso da criança e do jovem à educação.

No intuito de reinserir o aluno ao ambiente escolar o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8069/90) explicita o dever da escola em comunicar o Conselho Tutelar sobre a evasão escolar e repetência dos alunos em seu artigo 56. Também na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB 9394/96) aponta sobre a responsabilidade das escolas em informar aos pais sobre a frequência e rendimento de seus filhos em seu artigo 12. Com base nessa legislação, podemos perceber que ocorreu uma democratização quantitativa do acesso a educação, porém não houve um aprimoramento qualitativo para atender os alunos.

Portanto, visível e urgente a necessidade da escola repensar seu jeito de atuar e de interagir com os alunos, com as famílias e também com os demais

serviços públicos, para atender melhor essa população, sendo necessário uma composição da política educacional com outras políticas setoriais – assistência, saúde, geração de renda etc.

Também, percebe-se que não houve a preocupação do Estado com políticas públicas para a garantia de condições adequadas de trabalho e formação para os docentes. Diante desse quadro, faz-se necessário a revisão dos processos de formação dos professores, dos recursos financeiros necessários para a garantia de padrões mínimos de qualidade, da estruturação física e tecnológica das escolas, das formas de gestão e reconhecimento do desempenho das escolas.

Ainda, a educação precisa fortalecer vínculos com os demais agentes encarregados de garantir os direitos da criança e do adolescente, não podendo atribuir ao Conselho Tutelar, aos órgãos de segurança ou ao Ministério Público, a problemática da evasão escolar, mas reconhecer, notificar e somar forças para prevenir e evitar a evasão escolar. Relevante a participação da família na vida escolar, nas Associações de Pais e Mestres, o que contribuirá para a melhoria da qualidade do ensino, pois compreendendo a importância da educação, passa a ser parceira consciente da escola no desenvolvimento escolar do seu filho e passa a defender e até a reivindicar a melhoria do ensino. Outro ponto de relevância para a permanência do aluno em sala de aula é a escola ser atrativa tanto para os alunos como para seus familiares, que precisam sentir-se acolhidos e pertencerem a escola.

Em relação a realidade do município de São Leopoldo/RS, foi realizado uma entrevista com a diretora pedagógica da secretaria municipal de educação de onde destaca-se inúmeros condicionantes causadores da evasão escolar, sendo os principais pontos destacados no quadro 2..

Quadro 2. Listagem das entrevistas

Cidade de São Leopoldo/RS	Entrevista com a diretora pedagógica da secretaria de educação de São Leopoldo/RS
---------------------------	---

37 escolas municipais	Trabalham na perspectiva do trabalho interdisciplinar no âmbito dos direitos humanos e da garantia dos direitos no cotidiano de sala de aula.
Registros de alunos infrequentes	Dois professores (as) de cada escola, totalizando 86 profissionais, realizam monitoramento e compartilham com a Rede de Apoio a Educação, CRAS e Rede Sócio Assistencial.
Ações	Através do Núcleo Educacional Interfaces e planejamento pedagógico em parceria com as supervisões escolares foca no direito à educação como princípio de ação.
2017	Inclusão da FICAI on-line, no Núcleo de Gestão da Infrequência Escolar
FICAI (ficha de comunicação infrequente)	Final do ano a Evasão é quantificada através das atas finais de cada unidade escolar.
Causas	As causas da evasão escolar são múltiplas entre elas: vulnerabilidade social, fracasso escolar, falta de apoio familiar, mudanças frequentes de endereço residencial das famílias, violência familiar, violência ou bullying na escola,
Diferenças das classes sociais encarar a evasão escolar	Classes com rendas mais baixas tem maior índice de evasão; Nas classes mais altas as famílias acabam tendo outras opções, como por exemplo fazer um supletivo.
Base Nacional Comum Curricular	Não será um elemento isolado como a BNCC que conseguirá resolver o problema histórico da desigualdade, que tem relação estreita com a evasão escolar.

Fonte: elaborado pela autora.

Da entrevista apurou-se que a partir do ano de 2017 a FICAI (Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente) passou a ser online, o que anteriormente era encaminhada via documento ao Conselho Tutelar, e sua ação era de ir ao encontro do aluno evadido no intuito de averiguar as causas e reintegrá-lo a escola. Esta autora, no cargo de professora da rede municipal, tem o conhecimento de que muitos encaminhamentos de FICAI ao Conselho Tutelar, não havia busca do aluno sob a justificativa de que a carência de pessoal e ou devido a grande demanda para casos mais urgentes, (denúncias de maus tratos ou cumprimento de ordens da promotoria). Já a escola por sua vez alegava que

ao fazer a comunicação ao Conselho Tutelar, tinha cumprido seu papel. Assim, acabava o ano letivo, o aluno não retorna a escola, desconhecendo a verdadeira causa do abandono escolar.

Atualmente vê-se que ocorreu um significado avanço em relação ao registro do aluno evadido, onde a secretaria de educação do município conta com o trabalho de dois professores (as) de cada escola, e estes realizam o registro online da infrequência. A Rede de Apoio a Educação, CRAS e Rede Sócio Assistencial, tem acesso a referida rede. A entrevista revelou que ainda são poucas as preocupações com o combate à evasão, não tendo planejamento de ações, acompanhamento de resultados e coleta de experiências.

Segue a entrevista com a diretora pedagógica da Secretaria de Educação de São Leopoldo/RS, Doutoranda em Educação, Quênia Renee Strasburg, professora municipal deste município há 21 anos, que questionada sobre quantas escolas do município de São Leopoldo possuem ensino fundamental, sendo obtida a seguinte resposta: [...] São Leopoldo possui 37 escolas de EF (ENTREVISTADA 2018).

Referidas escolas localizam-se em diferentes bairros da cidade, cada um com sua realidade local, o que faz com que as causas da evasão escolar têm pesos diferentes, dependendo da situação do domicílio e, principalmente, do nível socioeconômico da família. Foi questionada se a administração municipal de São Leopoldo tem alguma ação com enfoque de evitar a evasão escolar, sendo obtida a seguinte resposta:

[...] A administração municipal trabalha na perspectiva do trabalho interdisciplinar no âmbito dos direitos humanos e da garantia dos direitos no cotidiano de sala de aula. Através do Núcleo Educacional Interfaces e planejamento pedagógico em parceria com as supervisões escolares foca no direito à educação como princípio de ação. Em consonância, instituiu-se em 2017 o Núcleo de Gestão da Infrequência Escolar que realizou a inclusão da FICAI (Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente) on line. Atualmente a SMED conta com o trabalho de dois professores (as) de cada escola, totalizando 86 profissionais. Os professores parceiros vem realizando o monitoramento da infrequência sob olhar da singularidade de cada estudante, através do compartilhamento com a Rede de Apoio a Educação, CRAS e Rede Sócio Assistencial, (ENTREVISTADA 2018).

Como já referido pelo pesquisador Gaioso (2005), a evasão escolar é um fenômeno social complexo, e segundo a resposta da diretora pedagógica vê-se que a atual administração pública tem um olhar individualizado para cada aluno evadido. Ainda, não basta a Rede de Apoio a Educação, CRAS e Rede Sócio Assistencial, acessarem o sistema onde encontram-se os registros da evasão escolar, é preciso construir conjuntamente estratégias para evitar que o aluno abandone o ano letivo.

Para isso necessário diálogo entre os agentes ligados a educação, também necessário investimento em tecnologias nas instituições envolvidas com os alunos, ou seja, escola, professores, comunidade, conselho tutelar e judiciário. Foi questionada se a secretaria de educação do município possui alguma ferramenta para medir a evasão escolar no ensino fundamental, sendo obtida a seguinte resposta:

[...] A ferramenta de controle da infrequência é a FICAI e ao final do ano a Evasão é quantificada através das atas finais de cada unidade escolar, (ENTREVISTADA 2018).

Já afirmava Vaz (1994), que a evasão escolar é uma forma de violência contra nossos alunos, cujo agente é a própria escola brasileira. Portanto, não basta a secretaria de educação fazer atas nos finais de anos letivos para contabilizar o número de alunos evadidos, necessário pensar ações para evitar a evasão escolar. Perguntado quais seriam as causas da evasão escolar no ensino fundamental no município de São Leopoldo/RS, obtendo-se a seguinte resposta:

[...] As causas da evasão escolar são múltiplas e precisam ser identificadas caso a caso, por isso existem as redes de proteção a criança e ao adolescente e a FICAI. Entretanto, há algumas questões que podem ser identificadas como potencializadoras da evasão escolar: vulnerabilidade social, fracasso escolar, falta de apoio familiar para que a criança ou o adolescente frequente a escola, mudanças frequentes das famílias de um lugar para o outro fragilizando os vínculos e o processo

pedagógico da criança e/ou adolescente, violência familiar, violência ou bullying na escola, entre outros, (ENTREVISTADA 2018).

Referida resposta vem de encontro com os pensadores da área de educação, que atribuem a evasão escolar a fatores externos e internos a escola. Perguntado se a localização da escola e a classe social da família influenciam na evasão ou assiduidade do aluno na escola, sendo obtida a seguinte resposta:

[...] Sim, podemos verificar, através dos dados, que as escolas da periferia que atendem crianças e/ou adolescentes com rendas mais baixas tem maior índice de evasão, mas os fatores como dissemos antes são múltiplos. Entre as classes mais altas ocorre que as famílias acabam tendo outras opções, como por exemplo: para os alunos multirrepetentes que não se identificam e não gostam da escola: há a alternativa de um supletivo, (ENTREVISTADA 2018).

Para Fornari (2010), as causas da evasão escolar, dependem exclusivamente de fatores externos à escola. Neste caso a realidade local de cada escola, exerce grande influência nas causas da evasão escolar. Foi perguntado se a normatização de que aluno até o 3º ano do ensino fundamental não pode ser retido, é uma política voltada para evitar a evasão escolar e foi obtida a seguinte resposta:

[...] Sim, a não retenção no bloco pedagógico é uma ação que tem como objetivo a diminuição da evasão escolar. O objetivo da não retenção é que a criança tenha um tempo maior se que haja uma carga avaliativa que demarque ao final de apenas 1 ano se ela pode ou não passar de ano. O objetivo é que a frustração e o rotulo que a reprovação criam, no sujeito em desenvolvimento, seja adiada até o terceiro ano do EF. Porém, a não retenção tem apresentando muitas dificuldades de compreensão entre os professores e também de continuidade no processo de ensino e aprendizagem na passagem de um ano para o outro. O bloco pedagógico não significa uma desresponsabilização de nenhum dos anos com a aprendizagem da criança, como as vezes tem ocorrido. Também, níveis de alfabetização e letramento e noções matemáticas muito diferenciadas nas turmas tem sido outro problema levantado. E um terceiro ponto é que os estudantes que não conseguem se alfabetizar até o terceiro ano, em muitas situações acabam reprovando por mais de um único ano e conseqüentemente, levando lacunas pela vida escolar, (ENTREVISTADA 2018).

Embora a não retenção do aluno até o terceiro ano de escola tenha sido uma política de não frustrar o aluno e assim ele não evadir, não alcançou o objetivo porque não ocorreu um debate com os professores sobre o propósito. A bolsa família também foi uma política para evitar a evasão escolar, porém não basta política sem se fazer um debate com os profissionais da educação bem como com os setores ligados a ela. Foi questionado se a nova Base Nacional Comum Curricular tem o intuito de amenizar a evasão escolar e obtido a seguinte resposta:

[...] a BNCC não tem nenhuma relação com a diminuição da evasão escolar, muito antes pelo contrário. O objetivo da BNCC é criar padrões mínimos de aprendizagem para todos estudantes do país. Esses padrões mínimos estão vinculados as avaliações em larga escala e interesses de uma economia competitiva. Acredito a educação como garantia de direito é mais um discurso do que propriamente uma ação efetiva da BNCC. A evasão é um problema que exige políticas sociais em geral. Não será um elemento isolado como a BNCC que conseguirá resolver o problema histórico da desigualdade, que tem relação estreita com a evasão escolar (ENTREVISTADA 2018).

Segundo a entrevistada, a reforma do ensino (BNCC) não vem ajudar a combater a evasão escolar, e sim irá colocar todos os alunos na mesma regra, esquecendo-se da sua individualidade, o que é de suma importância para se evitar o abandono escolar. Sendo assim, pode-se concluir que a evasão escolar é um campo vasto e complexo, o qual envolve questões pedagógicas, psicológicas, sociais, políticas, econômicas, administrativas, entre outras, sendo necessário construir políticas locais para evitar a evasão escolar bem como políticas para reinserir o aluno a escola e que esta construção deve ser feita conjuntamente com todos os agentes envolvidos, inclusive com o envolvimento dos pais e alunos.

Conclusão

O tema escolhido, a evasão escolar no município de São Leopoldo/RS, teve como base a entrevista concedida pela diretora pedagógica da secretaria de educação, onde relatou as formas de registro de evasão escolar, as causas e as políticas públicas ineficazes de evitar. Bibliograficamente buscou-se conceitos e causas que levam o aluno abandonar o ano letivo antes de seu término.

Com isso, se conclui que os fatores determinantes para ocorrer a evasão escolar são múltiplos e o contexto social, cultural, político e econômico em que a escola está inserida, tem um peso relevante nas causas. Viu-se que a evasão escolar é considerada um problema que atinge toda a sociedade, porém pouco se discute, inclusive foram escassos os trabalhos encontrados na internet sobre este tema, principalmente referentes ao ensino fundamental.

Concluiu-se que não basta a farta legislação brasileira garantir o acesso a educação, que é um direito social, mas que deve haver ações que assegurem a permanência dos educandos no ambiente escolar, que motivem o aluno a querer permanecer na escola para isso ele precisa desenvolver o sentimento de pertencimento à escola e isso depende fundamentalmente da equipe diretiva do local e também dos professores. Portanto, cabe também à escola criar um novo olhar sobre a realidade e refletir sobre ela, analisando-a e partindo daí para novos rumos numa ação política pedagógica que abra caminho para o estabelecimento de fecundas articulações entre a escola e a família.

Muitos casos de evasão escolar podem ser atribuídos por falta de compromisso e esclarecimento tanto da família como da escola e também do Estado, necessitando urgentemente, uma autoavaliação inclusive das escolas, que é um importante instrumento de planejamento e deve ser um processo permanente de reflexão. Então, para que haja mudanças substantivas nesse processo, é preciso desenvolver uma reflexão mais sistemática com políticas conjuntas com todos os setores ligados a educação, Estado (secretaria de

educação, segurança, assistência social, conselho tutelar), família, do aluno e o corpo docente da escola.

REFERÊNCIAS

COSTA, M. V. N.; MENESES, Z. M. Evasão Escolar: causas e repercussão social. Monografia (Especialização em Planejamento Educacional) – UNIFOR, Fortaleza, 1995. InterEspaço Grajaú/MA v. 2, n. 6 p. 367-378 maio/ago. 2016.

Aprendizagem em foco, nº 28, junho 2017; Caminhos para combater a evasão escolar;

ROCHA, S. M. Compromisso com a inclusão escolar. 2016. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/infancia/doutrina/id156.htm>>

VAZ, J. C. A violência na escola: como enfrentá-la. Instituto Polis, Dicas, São Paulo, n. 10, 1994. Disponível em: <http://www.polis.org.br/publicações/download/arquivos/Dicas10.pdf>.

Artigo do III CONEDU, Congresso Nacional de Educação, Marcos Jonas Damasceno da Silva e Silmara Izabel da Silva, www.conedu.com.br; Evasão escolar: Os comprometimentos da má qualidade da escola; Bica, Carla Maria de Araujo;

GAIOSO, 2005; KIRA, 1998; POLYDORO, 1995; avaliação institucional;

Constituição Federal do Brasil, 1988;

BRASIL, Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei nº. 8069, de 13 de julho de 1990.

A PREVENÇÃO DE DANOS COMO ASPECTO CONCRETIZADOR DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NO SERVIÇO PÚBLICO: A QUESTÃO DOS OBSTÁCULOS EM VIAS PÚBLICAS

Letícia Lago Weizenmann⁶

Resumo: O presente artigo apresenta como tema de interesse a sinalização dos obstáculos nas vias públicas como aspecto concretizador do Princípio da Eficiência no Serviço Público. Seu objetivo geral é analisar a possibilidade de redução das condenações judiciais relacionadas aos danos causados pelos obstáculos existentes na via pública através de atitudes preventivas. Foi elaborado pelo método bibliográfico - com base nas jurisprudências e legislação atuais - e empírico, amparado no conhecimento adquirido pela autora durante seu trabalho junto à Procuradoria Geral do Município de São Leopoldo. A pesquisa permitiu concluir sobre e iminente necessidade de orientação aos gestores públicos sobre a indispensabilidade de sinalização dos obstáculos em via pública a fim de reduzir os gastos públicos com indenizações provenientes de ações judiciais ajuizados pelos munícipes lesados, o que poderia determinar significativa redução de custos.

Palavras-chaves: Princípio da Eficiência. Obstáculos nas vias públicas. Sinalização.

Introdução

Uma grande parte das condenações judiciais do Poder Público Municipal relacionadas a danos materiais e morais poderia ser evitada ou minimizada caso os servidores atuassem diretamente na prevenção de tais danos. As condenações originadas por danos decorrentes de buracos e obstáculos nas vias públicas seriam muito reduzidas caso o Município pudesse comprovar que sinalizou o referido obstáculo, alertando a população, ou ainda realizasse fiscalização eficiente e conserto frequentemente.

Nesse contexto, insere-se o tema do presente artigo, qual seja a sinalização dos obstáculos nas vias públicas como aspecto concretizador do

⁶ Especialista em Direito Processual Civil e Direito Civil pelo Instituto de Desenvolvimento Cultural/IDC (2007). É Procuradora do Município de São Leopoldo/RS, aprovada no concurso público de 2006. E-mail: leweizenmann78@gmail.com

Princípio da Eficiência no Serviço Público.

A questão norteadora do artigo é como reduzir as condenações judiciais relacionadas aos danos causados pelos obstáculos existentes na via pública através de atitudes preventivas, tendo como objetivo geral encontrar soluções para a questão mencionada. Já quanto aos objetivos específicos, busca-se discorrer brevemente sobre o Princípio da Eficiência e as atitudes preventivas efetivamente tomadas pelo Município em relação aos obstáculos na via pública, apontar na doutrina e especialmente na jurisprudência soluções para reduzir ou minimizar as condenações judiciais relativas ao tema e propor que os servidores efetivamente atuem preventivamente a fim de reduzir os danos e consequentemente as referidas condenações judiciais.

A autora trabalha diariamente defendendo os interesses do Município em ações indenizatórias, percebendo que os serviços não são prestados com a devida eficiência, sem o cuidado da prevenção, o que acaba por prejudicar não somente o Munícipe que sofreu diretamente o dano, como o próprio ente municipal, tendo em vista o advento do dever de indenizar. Profissionalmente, a importância do tema se justifica pela existência de um grande número de condenações impostas ao Município, que abarcam o valor dos danos, juros, correção monetária e honorários advocatícios. Academicamente, entende-se que é importante estudar as possíveis condutas preventivas a fim de concretizar, nesse aspecto, o princípio da Eficiência como meta de uma Administração Pública exemplar.

O método utilizado foi o bibliográfico e empírico, com base nas jurisprudências e legislação existentes sobre o tema. O artigo está dividido em três partes, sendo que na primeira tecem-se algumas breves considerações sobre o Princípio da Eficiência na Administração Pública, apontando para a necessidade de prestar-se um serviço efetivamente eficiente para a população, de modo que as atitudes preventivas também se revestem de um caráter de efetividade. Na

segunda parte, demonstra-se a legislação existente aplicável ao tema proposto, para, na terceira sessão, fazer uma análise dos pleitos judiciais envolvendo obstáculos na via pública e o entendimento dos Tribunais, com base no conhecimento empírico adquirido pela autora durante o exercício de suas funções no Município de São Leopoldo. Na última parte, registram-se quais atitudes preventivas poderiam evitar ou reduzir as condenações judiciais, especialmente no que pertence à sinalização viária.

O artigo foi elaborado de forma singular - não constando capítulo específico sobre o método - já que tais informações foram abordadas nesta introdução.

1 Breves considerações sobre o Princípio da Eficiência na Administração Pública

Juridicamente, princípios são os pilares de um sistema, suas ideias centrais, que atuam como verdadeiro instrumento de orientação para os aplicadores do Direito. São, efetivamente, normas que refletem no conceito de ordem, baseadas nos valores de uma sociedade. Com a Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998, o Princípio da Eficiência foi positivado na legislação brasileira, dentre os Princípios que regem a Administração Pública, estando explícito no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal.

Contudo, em momento ainda anterior à Emenda Constitucional mencionada, Hely Lopes Meirelles (1997, p. 90). Já destacava a eficiência como dever da Administração Pública, sinalando que o “o dever de eficiência é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional”. O renomado jurista ainda segue discorrendo sobre o Princípio da Eficiência, citando-o como,

o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das

necessidades da comunidade e de seus membros (MEIRELLES, 1990, p. 90).

Já o constitucionalista Alexandre de Moraes assim designa o referido

Princípio:

Princípio da Eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social (MORAES, 1999, p. 294).

Di Pietro (2002), por sua vez, afirma que uma administração eficiente pressupõe qualidade, presteza e resultados positivos, constituindo, em termos de administração pública, um dever de mostrar rendimento funcional, perfeição e rapidez dos interesses coletivos. Fernandes, apud Gasparini, (2005) leciona:

O princípio da eficiência impõe à Administração Pública direta e indireta a obrigação de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, além, por certo, de observar outras regras, a exemplo do princípio da legalidade (GASPARINI, 2005, p. 21).

Ou seja, não basta que a Administração Pública aja legalmente. É preciso, também, agir com eficiência, que consiste em realizar condutas que atinjam o resultado pretendido com um mínimo de perda de recursos. Ser eficiente, na Administração Pública, significa fazer o melhor uso possível dos recursos financeiros, do tempo, do material e do pessoal disponíveis.

Apesar de o Princípio da Eficiência ser regra norteadora da Administração Pública mesmo antes de ser positivado na Constituição Federal, orientando que o serviço público deve ser prestado de modo satisfatório, atendendo as necessidades da comunidade, é possível observar que, em relação aos defeitos nas vias públicas, tal princípio não é observado pelos gestores públicos em geral.

2 Legislação atinente à questão dos obstáculos em via pública

Pelo dever de eficiência, acima mencionado, atuar de modo a evitar danos causados aos cidadãos por culpa do Poder Público deveria ser regra a ser seguida por todos os servidores. Afinal, trata-se de interesse coletivo usufruir de vias públicas seguras, que não apresentem riscos. Infelizmente, serviços direcionados para prevenir acidentes nas vias públicas são realizados de modo excepcional, e geralmente consistem em sinalização colocada após a ocorrência de algum acidente anterior. Isso porque, via de regra, não há costume de sinalizar locais com buracos, desníveis ou obstáculos na via pública, o que acarreta a condenação judicial do Município. Os reparos, geralmente, são realizados após uma solicitação ou reclamação específica, conduta incompatível com o princípio da Eficiência na Administração Pública.

Por outro lado, com o aumento da judicialização de fatos da vida cotidiana, abundam no Judiciário e, ações decorrentes de danos ocasionados por obstáculos existentes nas vias públicas. O parágrafo 6º do artigo 37 da Constituição Federal estabelece que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa (BRASIL, 1988). O Código Civil Brasileiro (BRASIL, 2002) também ampara a pretensão de quem sofreu algum dano decorrente de conduta ou omissão de outrem:

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

Normas menos conhecidas, porém igualmente vigentes, são aquelas do Capítulo VIII do Código de Trânsito Brasileiro, (Lei 9.507/97), que traz regras

sobre a engenharia de tráfego. O artigo 94 do referido diploma legal prevê que “qualquer obstáculo à livre circulação e à segurança de veículos e pedestres, tanto na via quanto na calçada, caso não possa ser retirado, deve ser devida e imediatamente sinalizado”. Já no caso de obras em via pública, o Código de Trânsito estabelece que:

Art. 95. Nenhuma obra ou evento que possa perturbar ou interromper a livre circulação de veículos e pedestres, ou colocar em risco sua segurança, será iniciada sem permissão prévia do órgão ou entidade de trânsito com circunscrição sobre a via.

§ 1º A obrigação de sinalizar é do responsável pela execução ou manutenção da obra ou do evento.

[...]

§ 3º A inobservância do disposto neste artigo será punida com multa que varia entre cinquenta e trezentas UFIR, independentemente das cominações cíveis e penais cabíveis.

[...]

§ 4º Ao servidor público responsável pela inobservância de qualquer das normas previstas neste e nos arts. 93 e 94, a autoridade de trânsito aplicará multa diária na base de cinquenta por cento do dia de vencimento ou remuneração devida enquanto permanecer a irregularidade (grifos do autor).

Registre-se, pois, que a norma legal acima mencionada prevê responsabilização direta do servidor público. E, embora em uma primeira análise jurídica ela não seja aplicável - ao menos no Município de São Leopoldo - nada impede que venha a ser regulamentada sua aplicação. Certamente a possibilidade de incidência do artigo indicado demandaria ampla discussão judicial acerca da aplicação de tal multa diária. Por outro lado, certo é, também, que a possível aplicação de tal norma geraria maior cuidado dos servidores e gestores acerca da necessidade de sinalização, prevenindo despesas provenientes dos processos indenizatórios.

Importante ressaltar que a responsabilidade pela manutenção dos passeios públicos (calçadas) na grande maioria dos Municípios, inclusive São Leopoldo, é do proprietário do imóvel, de acordo com leis municipais. Em relação a espaços utilizados por terceiros (fornecedores de energia elétrica, telefonia, construtoras e empresas realizando obras públicas ou particulares), a responsabilidade pela

manutenção é dessas pessoas. No entanto, em todos os casos, a municipalidade é ainda responsável pela fiscalização do espaço, ruas e calçadas.

Assim, caso haja defeito no passeio pela falta de conservação do proprietário do imóvel, ou desnível/obstáculo cuja responsabilidade de manutenção é de terceiro, ainda assim cabe ao Município exigir o reparo e emitir auto de infração, dependendo de lei local que o preveja, além de, igualmente, sinalizar o local. Observa-se, assim, que a sinalização e a fiscalização são sempre obrigações da Administração Pública, ainda que a conservação, por vezes, possa ser responsabilidade atribuída a terceiros. Por conseguinte, observa-se que a legislação ampara aquele que sofreu dano causado pela conduta ou omissão do ente público, podendo, desta feita, requerer ressarcimento na via judicial.

3 Análise dos pleitos judiciais envolvendo obstáculos na via pública e o entendimento dos Tribunais

Quedas de transeuntes e choque de veículos em buracos, desníveis e depósito de materiais de obra são os principais geradores de processos judiciais que visam à indenização pelos danos sofridos. Assim, por conta da regra da responsabilidade objetiva vigente no Brasil (em que o requerente só precisa comprovar o nexo causal e o dano, dispensada a prova da culpa do ente público), bem como, a dificuldades de se obter provas a favor da pessoa jurídica de direito público, constantemente a Administração Pública é condenada a arcar com indenizações decorrentes dessas ações, cujo valor pode chegar a um montante deveras significativo, dependendo do dano verificado.

Contudo, observa-se que a grande maioria dessas condenações poderia ser evitada ou ao menos ter o seu valor reduzido caso os gestores públicos atuassem com mais eficiência, evitando a ocorrência dos mencionados danos. Sabe-se que frequentemente agentes públicos atuam fazendo reparos em buracos

que surgem pela erosão ou força das chuvas e intempéries da natureza, atuando geralmente em operações denominadas “tapa-buracos”. No entanto, é evidente que o serviço não é eficiente, seja pela falta de recursos financeiros disponíveis, pela qualidade do material utilizado ou pela ausência de pessoal direcionado especificamente para essa tarefa.

Assim, nem todos os buracos e desníveis são reparados, e muitos dos que sofrem intervenção logo voltam a aparecer. São serviços incompletos e paliativos, e, portanto, ineficientes. Pela análise dos julgados dos órgãos colegiados do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, é possível observar que a imensa maioria dos julgadores decide condenar os órgãos públicos responsáveis pela manutenção ou fiscalização das vias públicas caso não haja comprovação de que o defeito na pista foi sinalizado suficientemente. Por outro lado, nos raros casos em que é possível demonstrar a existência de sinalização, tal condenação é afastada.

A parca alegação de alguns gestores de que objetos de sinalização são avariados por vândalos, causando perda de dinheiro público, não se mantém diante da economia que ocorreria com a redução das condenações, que podem abarcar verbas indenizatórias por danos materiais (lucros cessantes e danos emergentes), morais e eventualmente, estéticos, pagamento de pensões vitalícias (em caso de redução de capacidade para o trabalho ou morte), além de valores correspondentes aos juros legais, correção monetária e honorários advocatícios. Frise-se ainda, que todas essas verbas são aumentadas com a demora natural do trâmite processual. Ou seja, o valor da colocação e manutenção da sinalização certamente seria muito menor que o valor despendido com o pagamento de uma posterior indenização, que pode abarcar verbas de distintas naturezas e de valores significativos.

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (2018) já pacificou entendimento no sentido de que somente uma sinalização eficiente dos obstáculos

existentes na via pública poderia afastar a condenação do ente público responsável. Corroborando esta informação, colacionam-se algumas ementas obtidas no site do referido tribunal:

Ementa: RECURSO INOMINADO. RESPONSABILIDADE CIVIL. MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DA PATRULHA. ACIDENTE DE TRÂNSITO. BURACO NA VIA NÃO SINALIZADO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. DANOS MATERIAIS. OMISSÃO DO ENTE PÚBLICO RESPONSÁVEL PELA TRAFEGABILIDADE DA VIA E PELO ENTE RESPONSÁVEL PELA SINALIZAÇÃO DA OBRA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. Com efeito, no caso, a responsabilidade pelo evento é solidária entre a Consan, que executa o serviço, e o Município, que, embora outorgue a prestação de serviços de abastecimento de água e esgoto sanitário, detém a responsabilidade em relação ao trânsito de veículos, inclusive, nos locais em que estejam sendo executadas quaisquer obras. O fato de constar do contrato entre ambos cláusulas que isentam o Município de qualquer ônus de solidariedade, estas são insubsistentes, à medida que não têm o condão de retirar a responsabilidade outorgada aos Municípios pelo Código Nacional de Trânsito, em relação à fiscalização da via pública e de sua trafegabilidade. [...]. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO INOMINADO DESPROVIDO, POR MAIORIA. (Recurso Cível Nº 71007198427, Segunda Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Rosane Ramos de Oliveira Michels, Julgado em 24/01/2018) Grifos do autor

Ementa: RECURSO INOMINADO. PRIMEIRA TURMA DA FAZENDA PÚBLICA. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. DANOS MATERIAIS. QUEDA DE MOTOCICLETA EM BURACO NA VIA PÚBLICA. EXCLUDENTE DE RESPONSABILIDADE NÃO CONFIGURADA. 1.Trata-se de ação na qual a parte autora objetiva indenização por danos materiais, morais e estéticos decorrentes da queda de sua motocicleta em buraco na via pública. 2.A responsabilidade civil, no caso, é objetiva, constitucionalmente consignada no art. 37, parágrafo 6º, da CF/88, o dever de indenizar requer a demonstração da existência de nexos causal entre o dano sofrido e o fato administrativo, consistente em qualquer conduta estatal - comissiva ou omissiva, lícita ou ilícita. 3.Responsabilidade do ente municipal na ocorrência do acidente, sobretudo quanto à ausência de qualquer tipo de sinalização ou advertência em relação ao perigo iminente no local. O Município não demonstrou a culpa exclusiva da vítima, tampouco comprovou manutenção, fiscalização ou conservação da via pública, ônus que lhe incumbia a teor do disposto no artigo 373, II, do CPC. 4.Sentença mantida na íntegra, relativamente à procedência dos pedidos de indenização por danos materiais, morais e estéticos. RECURSO INOMINADO DESPROVIDO. (Recurso Cível Nº 71006455794, Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Thais Coutinho de Oliveira, Julgado em 27/04/2017) Grifos do autor.

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. RESPONSABILIDADE CIVIL EM ACIDENTE DE TRÂNSITO. RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. OMISSÃO. BURACO EM VIA PÚBLICA. QUEDA DE CICLISTA. FRATURA E AFUNDAMENTO DE CRÂNIO. DANOS MATERIAIS, MORAIS E ESTÉTICOS. QUANTUM. CORREÇÃO MONETÁRIA. JUROS DE MORA. FAZENDA PÚBLICA. 1. Responsabilidade civil da administração pública: configurada na medida em que a existência do buraco na via pública já havia sido amplamente divulgada nos meios de comunicação locais, sem que as autoridades competentes tivessem realizado obras de reparos ou mesmo dotado o local de sinalização adequada, antes do sinistro. 2. Lesões corporais: ao cair com a roda dianteira da sua bicicleta no buraco, o autor tombou ao solo, sofrendo fratura cominutiva de crânio, com afundamento, o que impôs seqüelas ao demandante. 3. Danos morais: a violação da integridade física configura dano moral "in re ipsa", sendo o "quantum" fixado pelo Juízo "a quo" (R\$ 40.000,00, equivalentes a 74 salários mínimos nacionais então vigentes) compatível com a extensão dos danos e a dúplici finalidade do instituto. 4. Danos estéticos: no local da lesão, o autor apresenta três cicatrizes, duas de 07 centímetros de comprimento e outra de 04 cm, não merecendo reparos o valor da indenização concedida na origem (R\$ 10.000,00, correspondentes a 19,4 salários mínimos vigentes à época da prolação da sentença). 5. Pensão mensal: o pensionamento mensal concedido vitaliciamente, desde a data do sinistro, merece reparos com relação ao seu valor, devendo ser majorado este para 01 salário mínimo (na origem, fixou-se em 0,5 salários mínimos), uma vez que ficou demonstrado, pela prova pericial, que o autor teve sua capacidade de raciocínio severamente abalada, inviabilizando o desempenho de atividade laboral. 6. Correção monetária: as parcelas correspondentes ao pensionamento mensal que venceram anteriormente à vigência da Lei nº 11.960/09 serão corrigidas pelo IGPM, a partir do respectivo vencimento, até a data de entrada em vigor da lei em comento, quando passaram aplicados os índices oficiais de remuneração básica. 7. Juros de mora: até a entrada em vigor do atual Código Civil, os juros de mora aplicáveis são de 6% ao ano; entre esta data e a entrada em vigor da Lei nº 11.960/09, computam-se os juros à razão de 1% ao mês e, após, adotam-se os juros aplicados à caderneta de poupança. Apelo do autor parcialmente provido. Apelo do réu desprovido. Sentença parcialmente reformada, em reexame necessário. (Apelação Cível Nº 70044145225, Décima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Umberto Guaspari Sudbrack, Julgado em 15/08/2013) Grifos do autor.

Cabe demonstrar que o mesmo tribunal entende que, em caso de existência de sinalização, porém não eficiente ou suficiente, a condenação do ente público se mantém, como se percebe na ementa abaixo transcrita.

Ementa: APELAÇÕES CÍVEIS E RECURSO ADESIVO.

RESPONSABILIDADE CIVIL EM ACIDENTE DE TRÂNSITO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS PATRIMONIAIS E EXTRAPATRIMONIAIS. ACIDENTE DE MOTOCICLETA EM VIRTUDE DE BURACO E MONTE DE TERRA TOMANDO CONTA DA VIA PÚBLICA. ACIDENTE COM LESÕES. RESPONSABILIDADE DA CORSAN. RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO. CULPA. CULPA CONCORRENTE DA VÍTIMA AFASTADA. DANOS MORAIS. **Pela análise do contexto probatório, verifica-se que o sinistro ocorreu em face de um buraco e um monte de terra existentes na pista em que trafegava o autor com sua motocicleta, em via com iluminação pública e sinalização precárias.** As fotografias juntadas aos autos dão conta de que **existia apenas um cavalete advertindo os condutores sobre o buraco na pista, colocado em só lado do buraco e muito próximo do mesmo. Tal situação, aliada ao fato de que a iluminação pública era precária na via e de que o sinistro ocorreu à noite, por certo gerou o risco aos motoristas que por ali trafegavam.** As testemunhas ouvidas em Juízo confirmaram a existência de somente um cavalete colocado depois do buraco, aberto pela Corsan, bem como atestaram a precariedade da iluminação da rua. Configurada, portanto, a omissão da CORSAN diante do seu dever de sinalizar adequadamente a obra, assim como do Município, diante de seu dever de fiscalização pertinente. **Desta forma, embora seja a CORSAN a responsável pela obra, ambos, ela e o Município, respondem solidariamente pelos danos sofridos pelo autor. [...].** DESPROVIMENTO DO APELO DOS RÉUS E PROVIMENTO DO RECURSO ADESIVO DO AUTOR. (Apelação Cível Nº 70042249631, Décima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ana Lúcia Carvalho Pinto Vieira Rebout, Julgado em 16/10/2014) Grifos do autor.

Já quando há prova de sinalização eficiente em relação ao local dos fatos, o entendimento é pelo afastamento da condenação, considerando-se culpa exclusiva da vítima, ou seja, da pessoa que sofreu os danos. Nesse sentido, algumas ementas de julgados recentes do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. RESPONSABILIDADE CIVIL. BURACO EM VIA PÚBLICA E SINALIZAÇÃO. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA DO ENTE MUNICIPAL. CULPA NÃO DEMONSTRADA. CULPA EXCLUSIVA DA VÍTIMA. Responsabilidade estatal por omissão. Embora a regra geral seja a responsabilidade objetiva (art. 37, §6º, CF/88), quando se cuida de responsabilidade por omissão de estatal, a hipótese é de responsabilidade subjetiva, com aferição de culpa. Lição doutrinária. Precedentes das Cortes Superiores. Responsabilidade do ente privado pela conservação da via pública e sinalização. Inexiste prova nos autos a demonstrar omissão do ente municipal em cumprir seu dever de sinalizar buraco e desnível em via pública. A prova carreada aos autos demonstra

que havia cavalete de sinalização visível e devidamente iluminado pelo poste de iluminação pública. Culpa exclusiva da vítima . [...]. APELAÇÃO PROVIDA. (Apelação Cível Nº 70068004134, Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo Richinitti, Julgado em 16/03/2016) Grifos do autor

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. ACIDENTE DE TRÂNSITO. PRESTADORA DE SERVIÇO PÚBLICO. OBRAS SOBRE O LEITO DA RODOVIA. SINALIZAÇÃO. OMISSÃO NÃO CARACTERIZADA. 1. [...]. 2. Caso concreto em que não restou configurada a omissão da prestadora de serviço público, que sinalizou adequadamente obra sob responsabilidade. Hipótese em que a vítima não atentou para a existência de cones e placas indicativas, que sinalizavam o estreitamento da via, vindo a invadir o local em que realizadas obras sobre o leito da rodovia e a colidir contra a traseira de equipamento de propriedade da ré. Apelação desprovida. (Apelação Cível Nº 70067664060, Décima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Umberto Guaspari Sudbrack, Julgado em 30/08/2016) Grifos do autor.

Ementa: RECURSO INOMINADO. PRIMEIRA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. INDENIZATÓRIA. DANOS MORAIS E MATERIAIS. COLISÃO DE VEÍCULO COM BLOCOS DE CONCRETO. SINALIZAÇÃO. DIREITO NÃO EVIDENCIADO. 1.Demanda em que postula a parte autora indenização por danos materiais e morais, decorrentes do choque de seu veículo com blocos de concreto na pista de rolamento. 2.A responsabilidade civil do Estado por atos omissivos resta caracterizada desde que demonstrado onexo causal entre o dano e a omissão do Poder Público a teor do disposto no artigo 37, §6º, da CRFB/88. 3. Na hipótese, conforme se infere das fotos contidas na mídia acostada à fl. 85 dos autos, havia, na localidade suficiente indicação do desvio realizado por meio de barreira física (cavaletes, cone e placas), razão pela qual adotando como parâmetro a figura do "homem médio" muito utilizada na esfera penal, infere-se que a sinalização da via, tal como posta, não escaparia da visão do motorista atento, minimamente diligente na condução do veículo, para, ao passar ao largo do desvio, evitar o choque do automóvel com o bloco de concreto. Afora isto, chovia por ocasião do ocorrido, o que, exige maior grau de zelo e cuidado na direção. 4. [...]. RECURSO INOMINADO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (Recurso Cível Nº 71004965406, Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Thais Coutinho de Oliveira, Julgado em 25/02/2016) Grifos do autor.

Com efeito, o simples fato de sinalizar os obstáculos em via pública (desde que de modo eficiente para efetivamente alertar os transeuntes e condutores) seria suficiente para evitar danos e reduzir drasticamente as condenações judiciais.

4 Prevenção dos danos pela sinalização

A fim de evitar danos aos cidadãos, na impossibilidade de reparar o defeito da via pública de forma imediata e eficaz - o que é plenamente compreensível, diante das dificuldades já mencionadas - o gestor público deveria, ao menos, sinalizá-los, alertando os usuários sobre o obstáculo a sua frente. Essa é a principal e mais acessível atitude preventiva. Agindo dessa maneira, estaria, certamente, cumprindo papel eficiente da Administração Pública e ainda evitando ou minimizando condenações judiciais em ações indenizatórias propostas pelos cidadãos lesados por fatos relacionados aos defeitos em via pública.

A sinalização do desnível ou obstáculo e a fiscalização da manutenção das vias pública (ruas) são de responsabilidade dos Municípios e podem ser realizados com cones, faixas refletoras, cavaletes, placas e quaisquer outros meios eficazes de chamar a atenção do condutor/transeunte, de preferência com partes refletivas, que são bastante visíveis também à noite e não representam custo elevado.

A fim de estabelecer um determinado padrão no país, a resolução nº 160, de 22 de abril de 2004, que aprovou o Anexo II do Código de Trânsito Brasileiro, trouxe orientações e regras sobre a sinalização das vias e dispositivos auxiliares de sinalização. Assim, para afastar sua responsabilização judicial, deveria o ente público efetivamente fiscalizar as vias, exigindo dos responsáveis a manutenção ou reparo, emitindo documento comprobatório de tais atos, bem como realizar a conservação dos espaços cuja responsabilidade é sua, além de sinalizar o local até que seja devidamente consertado.

Infelizmente no atual contexto a Administração Pública não é eficiente nesse aspecto. Pecam por não reparar os defeitos rapidamente, por não fiscalizar de modo adequado os que eventualmente tenham responsabilidade pela conservação das vias e passeios públicos e especialmente por não sinalizar os

obstáculos existentes, evitando os danos. É necessário que os gestores entendam as implicações da ausência de sinalização e a economia que o local devidamente sinalizado significaria para o ente público, envidando esforços para que a administração municipal seja realmente eficiente.

5. Conclusão

O tema escolhido, a sinalização dos obstáculos nas vias públicas como aspecto concretizador do Princípio da Eficiência no Serviço Público, foi abordado de modo restrito, enfatizando a importância da sinalização na redução de gastos oriundos de condenações judiciais. O problema de pesquisa questionou a maneira de reduzir as condenações judiciais relacionadas aos danos causados pelos obstáculos existentes na via pública através de atitudes preventivas, que foi devidamente respondido baseado na análise dos julgados do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e na lição de doutrinadores brasileiros.

Houve dificuldades em encontrar material bibliográfico específico sobre a necessidade de sinalização dos desvios e suas possíveis implicações jurídicas, limitando um pouco a pesquisa, de modo que essa parte do estudo é basicamente amparada em decisões exaradas por magistrados do Poder Judiciário em processos anteriores.

Contudo, pode-se considerar que o referencial utilizado e o método foram adequados ao que se propunha, pois se demonstrou, pela pesquisa, que a ausência de sinalização é o principal motivo que leva às procedências das ações indenizatórias ajuizadas que indicam como fato gerador dos danos obstáculos em vias públicas. Apesar de não apontar valores específicos, por não ser o tema central da pesquisa, registrou-se, também, que eventual gasto com aparatos sinalizadores ou fiscalização efetiva parece ser praticamente insignificante perto da economia que os procedimentos preventivos – especialmente a colocação de

sinalização – trariam para o erário, em virtude das diversas verbas indenizatórias que podem compor a condenação judicial. Por fim apontou-se que o investimento – seja financeiro ou não – em fiscalização e sinalização implicaria em economia para o ente público, conduta que significaria, nesse aspecto, espécie de concretização do princípio da eficiência.

Referências

ARAUJO. Julyver Modesto de. **O fechamento da via pública e as responsabilidades dos órgãos de trânsito.** Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2777/O-fechamento-da-via-publica-e-as-responsabilidades-dos-orgaos-de-transito>. Acesso em 15/03/2018.

BERWIG, Aldemir, JALIL, Laís Gasparotto. **O princípio constitucional da eficiência na Administração Pública.** Disponível em http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4536. Acesso em 26/12/2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Trânsito. **Resolução nº 160, de 22 de abril de 2004.** Disponível em: http://www.denatran.gov.br/download/Resolucoes/RESOLUCAO_CONTRAN_160.pdf. Acesso em 15/03/2018.

BRASIL. **Constituição Federal.** Disponível em: https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/91972/constituicao-da-republica-federativa-do-brasil-1988#par-6_art-37. Acesso em 27/12/2017.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998.** Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileq/integras/688521.pdf>. Acesso em: 23/12/2017.

BRASIL. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. Diretoria Executiva. Instituto de Pesquisas Rodoviárias. **Manual de sinalização de obras e emergências em rodovias.** –2.ed. - Rio de Janeiro, 2010. 218p. (IPR. Publ. 738). Disponível em: http://jpr.dnit.gov.br/normas-manuais/manuais/documentos/738_manual_sinalizacao_obras_emergenciais_rodovias.pdf. Acesso em 06/03/2018.

BRASIL. **Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.** Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br/site/jurisprudencia>. Acesso em 27/12/2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2002.

FERNANDES, Carolina Passos. **Do princípio da eficiência: conceito e características**. Disponível em: [http://www.conteudojuridico.com.br/artigo, do-principio-da-eficiencia-conceito-e-caracteristicas,39702.html](http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,do-principio-da-eficiencia-conceito-e-caracteristicas,39702.html), acesso em 15/01/2018.

JÚNIOR, Dirley da Cunha. **Curso de Direito Administrativo**. Bahia: Jus PODVIM, 2011.

LEITE, Rosimeire Ventura. **O Princípio da Eficiência na Administração Pública**. Disponível em <file:///C:/Users/0158/Downloads/47245-143415-1-PB.pdf>. Acesso em 15/01/2018.

MAFFINI, Rafael. **Direito Administrativo**. 4ª ed. Porto Alegre: Revista dos Tribunais, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 5 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 1999.

GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS NA PREFEITURA DE SÃO LEOPOLDO: PROPOSTA DE MELHORIA⁷

Autora: Marlene Sperb⁸

Resumo: Este artigo trata sobre a gestão e fiscalização de gestão e fiscalização de Contratos Administrativos na Prefeitura de São Leopoldo, e tem com objetivo apresentar proposta de melhorias na área. Foram pesquisados documentos do Tribunal de Contas do Estado de Tocantins, Lei nº8.666/93, Constituição Federal, artigo 37, manual de fiscalização de contratos do Município de Santa Rosa e manual de Contratos da Advocacia Geral da União. A metodologia da pesquisa é exploratória. E como conclusão identificou-se a necessidade para designação de um gestor e um fiscal de contratos como proposta de melhoria na gestão e fiscalização.

Palavras chaves: Fiscalização de Contratos; Contratos Públicos; Gestão de Contratos.

Introdução

Este artigo aborda sobre Contratos, Gestão e Fiscalização, realizado com base nos documentos do Tribunal de Contas do Estado (TCE-RS), em parceria com a Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos (FDRH). Como justificativa para o desenvolvimento deste trabalho está o fato da autora trabalhar na área e desejar melhorias no processo de gestão. Nesse sentido busca-se trazer informações técnicas de estudos para auxiliar os gestores e fiscais para melhorar a gestão administrativa. Além disso, a pesquisa visa otimizar a gestão e fiscalização dos contratos para melhorar os resultados no serviço público

⁷ Artigo realizado no Curso de Extensão de Gestão Pública Municipal para servidores estatutários do Município de São Leopoldo/RS.

⁸ Servidora Pública da Prefeitura Municipal de São Leopoldo, Agente Administrativa III, Função: Diretora de Contratos na Secretaria Municipal de Compras e Licitações. E-mail: contratossecol.saoleopoldo@gmail.com e marlenesperb@yahoo.com.br

municipal, bem como proporcionar aos gestores e fiscais dos contratos administrativos formas de garantir a melhor gestão e fiscalização dos materiais e serviço, dos recursos públicos, das penalidades administrativas constantes na Constituição Federal, na Lei nº8.666/93 e demais Leis. Para desenvolver a pesquisa levanta-se o seguinte problema: Como os gestores e fiscais poderão fazer a melhor gestão e fiscalização dos contratos administrativos para a execução dos serviços e dos materiais contratados?

O objetivo Geral é desenvolver orientações de como os gestores e fiscais poderão fazer uma boa gestão e fiscalização dos contratos administrativos no âmbito municipal; para tanto se estabelece os seguintes objetivos específicos: Análise dos processos de gestão conforme os documentos do Tribunal de Contas do Estado; Identificar contribuições para a melhoria dos resultados dos contratos; Propor melhorias de gestão de contratos para o Município.

A metodologia do trabalho é de natureza aplicada, sendo seus objetivos exploratórios, com análise documental e bibliográfica e de abordagem qualitativa.

O artigo está dividido em sete sessões: Introdução, referência bibliográfica, método, processo de gestão de contratos, atribuições do Fiscal, sugestões de melhorias para melhorar a gestão de contratos e conclusão.

2. Referência Bibliográfica

A Constituição Federal de 1988, artigo 37, caput, estabelece que a “Administração Pública direta e indireta, em qualquer dos poderes, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” e ainda o seguinte no mesmo artigo, inciso XXI,

[...] ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente

permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações.

A Lei nº 8.666/93, art. 67, determina que,

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

Os contratos Administrativos da Prefeitura de São Leopoldo são acompanhados por gestor e fiscal especialmente designado, preferencialmente por servidor de carreira. O gestor deverá acompanhar a execução do contrato, seus empenhamentos, liquidação, pagamento, reequilíbrio econômico-financeiro, questões ligadas à documentação, prazo de vencimento e observação do cumprimento das cláusulas contratuais, bem como seu objeto, tendo as atribuições de tratar com o contratado, exigir o cumprimento do pactuado, sugerir eventuais modificações contratuais, comunicar a falta de materiais e recusar o serviço (nesse caso, geralmente subsidiado pelas anotações do fiscal). O Fiscal deverá acompanhar os serviços ou obras contratados, anotando em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato e determinando o que for necessário para regular as faltas ou defeitos observados.

Conforme faculta o art. 67 da Lei 8.666/1993, a Administração poderá contratar terceiros para auxiliarem o fiscal de contratos. Alguns contratos têm objetos extremamente complexos, como obras e serviços de engenharia e, nestes casos, pode a Administração se valer do apoio de terceiros para auxiliar na fiscalização. Trata-se de uma faculdade da Administração, que deverá avaliar caso a caso. Se decidir pela contratação deste terceiro, a Administração deverá realizar o devido processo licitatório, mesmo que se trate de empresa contratada para elaboração de projeto básico ou executivo. Art. 67 da Lei 8.666/1993 estabelece que a execução do contrato deva ser acompanhada e fiscalizada por

um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

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

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

Os contratos Administrativos da Prefeitura Municipal de São Leopoldo são de responsabilidade de cada Secretaria demandante, devendo essas nomear para cada contrato o seu Gestor e fiscal para acompanhar a execução do objeto contrato que consiste na verificação das ações de gestores e fiscais, de maneira a permitir a avaliação geral dos procedimentos implementados, tanto do ponto de vista estritamente legal quanto do ponto de vista da qualidade da execução do objeto contratado.

Neste contexto, encontram-se o gestor e fiscal do processo de garantia da eficiência e do resultado da contratação pública, quais sejam os agentes públicos com atribuição de gestor e de fiscal de contratos que, a seu turno, necessitam de conhecimentos cada vez mais específicos para o cumprimento de sua missão institucional, considerando a gama de exigências adequadas ao bom desempenho de suas funções e, assim, resguardarem a correta aplicação dos recursos públicos o que, conseqüentemente, conduz ao atingimento eficiente dos legítimos interesses públicos albergados. Para se dizer o mínimo, ambos carecem, portanto, conhecer a legislação, a doutrina mais avalizada, o projeto básico, o contrato na sua íntegra e, mais particularmente o fiscal do contrato, além disso, precisa ser detentor de conhecimentos específicos e aprofundados na área técnica da pretendida fiscalização.

Um dos objetivos é garantir a boa execução dos contratos para orientar a Administração Pública no alcance de objetivos, é necessário estabelecer foco na

missão administrativa empreendida, baseando-se em um plano de ação, cuja gestão e acompanhamento de seus atos estarão direcionados para os resultados pretendidos. Em outras palavras, trata-se do alinhamento do plano de ação com os objetivos estratégicos da organização ou com o alcance de objetivos específicos, visando o cumprimento da gestão e fiscalização, constitucional ou legalmente imposta. (MOREIRA NETO, Op. cit., p. 127-135).

As organizações públicas enfrentam fortes mudanças para melhorar os serviços à sociedade. O setor público está investindo cada vez mais em novas tecnologias, tornando melhores e mais eficazes os processos de prestação de serviços à população. Ao considerar os sistemas tradicionais tem se observado a ausência de práticas de gestão de pessoas nos diferentes níveis do setor público. Desse modo, o grande desafio, é identificar o perfil das competências e transforma-las em resultados, fazer com que o profissional perceba a sua valorização em termos de reconhecimento e posteriormente, no desenvolvimento profissional.

A Lei 8.666/93 não faz referência expressa ao perfil do gestor do contrato. Todavia, em face da relevância do encargo, é importante que o servidor designado seja dotado de certas qualificações, tais como: Gozar de boa reputação ética-profissional, possuir conhecimentos específicos do objeto, não estar, preferencialmente, respondendo a processo de sindicância ou processo administrativo disciplinar, não possuir em seus registros funcionais punições em decorrência da prática de atos lesivos ao patrimônio público, em qualquer esfera do governo, não haver sido responsabilizado por irregularidades junto ao Tribunal de Contas da União ou junto a Tribunais de Contas de Estado, do Distrito Federal ou de Município, não haver sido condenado em processo criminal por crimes contra a Administração Pública, capitulados no Título XI, Capítulo I, do Código Penal Brasileiro, na Lei 7.492/1986, que trata dos crimes contra o sistema financeiro nacional e na Lei 8.429/1992, que se refere a sanções aplicáveis aos

agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

A legislação destaca que dentre as atribuições do gestor está na eficiência de um contrato, ou seja, está diretamente relacionada com o acompanhamento de sua execução. O gestor do contrato tem grande responsabilidade pelos seus resultados, devendo observar o cumprimento, pela contratada, das regras técnicas, científicas ou artísticas previstas no instrumento contratual.

3. Método

A metodologia deste trabalho está fundamentada nos seguintes pontos: quanto a sua natureza é uma pesquisa aplicada; quanto aos seus objetivos é uma pesquisa exploratória e descritiva ao analisar documentos referentes ao tema. Com relação aos procedimentos técnicos a pesquisa foi bibliográfica e documental. A abordagem do problema foi qualitativa.

Enquanto universo de pesquisa, destaca-se o doutrinação do Tribunal de Contas do Estado de Tocantins e os documentos do setor de contratos do município. Foram analisados os documentos e orientações do Tribunal de Contas do Estado – TCE e os processos internos na gestão de contratos realizados na Prefeitura Municipal de São Leopoldo. O universo da pesquisa abrangeu os principais documentos referente a gestão e fiscalização de contratos: a Constituição Federal, art. 37, Lei nº 8.666/93 e o Curso de Gestão e Fiscalização de contratos Administrativos do TCE tais como: Módulo 1 – Panorama Geral do Contrato Administrativo; Módulo 2 – Formalização dos Contratos Administrativos; Módulo 3 – Alterações no Contrato Administrativo; Módulo 4 – A Gestão e a Fiscalização do Contrato; Módulo 5 – Aplicação de Sanções Administrativas por Descumprimento do Contrato e Módulo 6 – Contratos de Prestação de Serviços Contínuos

4. Processo de gestão de contratos

Conforme preconiza o artigo 66 da Lei 8.666/93, o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas estabelecidas e as normas constantes da citada lei, respondendo cada qual pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

QUADRO 1: Atribuições do gestor de contrato do Município de São Leopoldo

Norma	Definição: Responsabilidade e competência dos Gestores
Administrativo: Manual de Gestão de Contratos do Tribunal de Contas do Estado de Palmas/Tocantins	Participar da elaboração do Projeto Básico; encaminhar o Projeto Básico/Termo de referência a autoridade competente para providências relativas a avaliação e aprovação; autuação e informação da disponibilidade orçamentária; acompanhar o processo licitatório em todas as suas fases; abrir pasta para cada contrato, visando arquivar eventuais termos aditivos, apostilamentos e demais documentos relacionados ao contrato; controlar o prazo de vigência do instrumento contratual sob sua responsabilidade; anotar em formulário próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados; manter controle atualizado dos pagamentos efetuados, em ordem cronológica, observando para que o valor do contrato não seja ultrapassado; receber e atestar as notas fiscais e encaminhá-las à unidade competente para pagamento; comunicar ao seu superior, formalmente, irregularidades cometidas passíveis de penalidade, após os contatos prévios com a contratada; autorizar, formalmente, quando do término da vigência do contrato, a liberação da garantia

	contratual em favor da contratada; manter sob sua guarda cópia dos processos de contratação; verificar se o prazo de entrega, especificações e quantidades encontram-se de acordo com o estabelecido no instrumento contratual.
--	---

Fonte: Elaborado pela autora.

QUADRO 1: Atribuições do gestor de contrato do Município de São Leopoldo

(Conclusão)

<p>Lei 8.666/93: Da Execução dos Contratos – Artigos 66 A - Paragrafo único; 67 e inciso § 1º, Art. 70 e Art. 73.</p>	<p>Receber provisória e definitivamente, as aquisições, obras ou serviços sob sua responsabilidade, mediante termo circunstanciado, quando não for designada Comissão de Recebimento ou outro servidor; comunicar à unidade competente eventuais atrasos nos prazos de entrega e/ou execução do objeto, bem como os pedidos de prorrogação, se for o caso; receber as etapas de obra mediante medições precisas e de acordo com as regras contratuais entregues pelo fiscal para juntada nos autos; manter, no local da obra, Livro-Diário, e registrar todas as ocorrências relevantes; encaminhar a autoridade competente pedido de alteração em projeto, serviço ou de acréscimos (quantitativos e qualitativos) ao contrato, acompanhado das devidas justificativas e observadas as disposições do artigo 65 da Lei n. 8.666/1993; estabelecer prazo para correção de eventuais pendências na execução do contrato e informar à autoridade competente ocorrências que possam gerar dificuldades à conclusão da obra ou em relação a terceiros; confrontar os preços e quantidades constantes da nota fiscal com os estabelecidos no contrato. Encaminhar por escrito questões relativas à prorrogação de contrato, que deve ser providenciada antes de seu término, congregando as justificativas competentes, comunicar para abertura de nova licitação,</p>
---	---

	antes de findo o estoque de bens, ao pagamento de faturas dentro do prazo, à comunicação ao Setor responsável sobre quaisquer problemas detectados na prestação do serviço, que tenham implicações no pagamento.
Cláusulas Contratuais dos Contratos da Administração Pública do Município de São Leopoldo.	Fiscalizar a manutenção, pela contratada, das condições de habilitação e qualificação, com a solicitação dos documentos necessários à avaliação. Quando houver previsão contratual, verificar a prestação de garantia de execução do contrato e acompanhar a posterior devolução da mesma, quando for o caso. Verificar, de modo sistemático, o cumprimento das disposições do contrato e das ordens emanadas pela Administração Municipal, informando ao preposto, em tempo hábil, todas as ocorrências e providências tomadas. Encaminhar junto à fatura/nota fiscal, a nota fiscal de simples remessa ou o rol dos materiais utilizados na obra pela contratada os seguintes documentos: Certidão negativa de débitos do INSS, FGTS, Trabalhistas, Tributos Federais, Estadual e Municipal; GPS/INSS (com comprovante de pagamento efetivo); GFIP/FGTS (com comprovante de pagamento efetivo); SEFIP/Relatório com nome dos funcionários; Folha de pagamento ou cópia dos contracheques. Os documentos acima citados devem ser de competência do mês anterior ao dos serviços prestados ou do mesmo mês.

Fonte: Elaborado pela autora.

O quadro 1 refere-se as obrigações, responsabilidades e deveres dos gestores dos contratos, devendo esses acompanhar os processos administrativos desde a elaboração do projeto básico, lançamentos dos editais, assinatura dos contratos, empenhos, envio das notas fiscais e pagamentos até a entrega da obra e/ou serviços.

5. Atribuições do Fiscal

A função de fiscal deve recair, preferencialmente, sobre servidores que tenham conhecimento técnico ou prático a respeito dos bens e serviços que estão sendo adquiridos/prestados. Quando houver necessidade de mudança do Fiscal ou do seu substituto, a Área Demandante deverá solicitar, via memorando, pela Secretaria na qual o Fiscal está vinculado, a alteração, com ciência do novo fiscal e Secretário. O servidor deverá ser previamente comunicado pela chefia imediata da indicação para exercer o encargo de fiscal de contrato. O servidor designado para fiscalização de contratos deverá ser capacitado e orientado para o exercício de suas funções.

Dentre as competências atribuídas ao fiscal está a de armazenar em pasta eletrônica cópia do termo contratual e todos os seus aditivos, apostilamentos e planilha de custos e formação de preços atualizada, se existentes, juntamente com outros documentos capazes de dirimir dúvidas, a respeito do cumprimento das obrigações assumidas pelas partes, e que o auxilie no acompanhamento da execução dos serviços contratados. Acompanhar “*in loco*” a execução do objeto do contrato, apontando as faltas cometidas pelo contratado e, se for o caso, promover os registros pertinentes destinado à fiscalização do contrato. Elaborar registro próprio e individualizado para cada contrato, em que conste o controle do saldo residual e as informações das determinações necessárias à regularização das faltas, falhas ou defeitos observados. Determinar a correção e readequação das faltas cometidas pelo contratado e informar à autoridade competente quando as medidas corretivas ultrapassarem sua competência.

QUADRO 2: Principais atribuições do fiscal do contrato

Norma	Definição: Responsabilidade e competência dos Fiscais
<p>Administrativo: Manual de Fiscalização de Contratos do Município de Santa Rosa - RGS - Unidade Central de Controle Interno</p>	<p>Ler minuciosamente o contrato, conhecer o objeto e todos os serviços descritos no Projeto Básico/termo de referência e seus apensos e anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à sua execução; Esclarecer dúvidas do preposto/representante da Contratada que estiverem sob a sua alçada, encaminhando problemas que surgirem quando lhe faltar competência. Realizar a medição dos serviços ou atestar a sua realização, conforme a Nota de Empenho encaminhada à contratada; Receber e encaminhar as faturas, devidamente atestadas, observando se a Nota Fiscal/fatura apresentada pela contratada refere-se ao serviço que foi autorizado e efetivamente prestado no período. Em caso de dúvida, buscar, obrigatoriamente, auxílio para que efetue corretamente a atestação/medição; Solicitar da Contratada, para as obras e serviços de engenharia, as Anotações de Responsabilidade Técnica (ART), devidamente recolhidas, para cada habilitação específica. Antecipar-se a solucionar problemas que afetem a relação contratual (greve, chuvas, fim de prazo, etc). Notificar a contratada, sempre por escrito, com prova de recebimento da notificação (procedimento formal, sempre com prazo, etc). Em caso de obras e prestação de serviços de engenharia, anotar todas as ocorrências no diário de obras, tomando as providências que estejam sob sua alçada e encaminhando as que fugirem a sua competência. Rejeitar bens e serviços que estejam em desacordo com as especificações do objeto contratado. A ação do fiscal, nesses casos, deverá observar o que reza o contrato e o ato licitatório, principalmente em relação ao prazo ali previsto. Propor aplicação das sanções administrativas à Contratada, em virtude de inobservância ou desobediência às cláusulas contratuais e instruções ou ordens da Fiscalização. Determinar o afastamento do preposto ou de qualquer empregado da Contratada, desde que constate a inoperância, o desleixo, a incapacidade ou atos</p>

	<p>desabonadores, procedendo da mesma forma em relação ao preposto ou empregados de subcontratadas. Ordenar a imediata retirada do local, de empregado da Contratada que estiver sem uniforme ou crachá, que dificulte a sua fiscalização ou cuja permanência na área, a seu critério, julgar inconveniente. Só permitir a subcontratação autorizada no Contrato. Não emitir ordem diretamente aos empregados da Contratada (art. 68 da Lei nº 8.666/1993), reportando-se aos mesmos sempre por intermédio dos prepostos e/ou responsáveis por ela indicados. Reunir, após o cumprimento do contrato, os documentos pertinentes à obra/serviço e encaminhá-los ao Setor de Contratos e Licitações e ao Gestor do contrato a fim de que sejam arquivados para eventuais consultas. Procurar auxílio em caso de dúvidas técnicas ou jurídicas. Observar procedimentos que ferem as questões ambientais, de acordo com leis pertinentes. Verificar se a entrega de materiais, execução de obras ou a prestação de serviços será cumprida integral ou parceladamente. Zelar pela fiel execução da obra, sobretudo no que concerne à qualidade dos materiais utilizados e dos serviços prestados. Acompanhar o cumprimento, pela contratada, do cronograma físico-financeiro. Apresentar, mensalmente ou quando solicitado, relatório circunstanciado de acompanhamento de execução da obra. Encaminhar à autoridade competente eventuais pedidos de modificações no cronograma físico-financeiro, substituições de materiais e equipamentos, formulados pela contratada.</p>
--	--

Fonte: Elaborado pela autora.

Em relação ao quadro 2, refere-se sobre as obrigações, responsabilidades e deveres dos fiscais dos contratos, devendo esses ter conhecimento dos processos administrativos desde o projeto básico, lançamentos dos editais, assinatura dos contratos, empenhos, pagamentos até a entrega da obra e/ou

serviços. Responsabilidades do Fiscal, segundo a Lei 8.666/1993, artigos 82 e 83:

Art. 82 Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta Lei ou visando frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízos das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.

Art. 83 Os crimes definidos nesta Lei, ainda que simplesmente tentados, sujeitam os seus autores, quando servidores públicos, além das sanções penais, à perda do cargo, emprego, função ou mandato eletivo.

O Fiscal do Contrato precisa estar preparado para a tarefa. Ela envolve um nível de responsabilidade específica. É necessário que ele, ao ser nomeado, tenha conhecimento das suas responsabilidades e de como ele, efetivamente, desempenhará a missão. A omissão do funcionário encarregado para o ofício – ou o incorreto cumprimento da tarefa – pode gerar dano ao erário. Neste caso, além da responsabilidade no plano disciplinar, por exemplo, ele sofrerá as consequências civis, atraindo para si o dever de reparar o prejuízo.

QUADRO 3: Responsabilidades inerentes ao Fiscal

(Continua)

Manual de Fiscalização de Contratos do Município de Santa Rosa - RGS - Unidade Central de Controle Interno	Descrição
Responsabilidade Administrativa	O fiscal do contrato, assim como todo servidor, deve ser leal à Administração, cumprindo suas funções com urbanidade, probidades e eficiência. Condutas

	incompatíveis com a função de fiscal podem ensejar a aplicação de sanções administrativas, logicamente após o devido processo legal em que lhe seja garantida a ampla defesa. Decorre de gestão irregular do contrato, quando, mediante processo disciplinar, for verificado que o fiscal agiu em desconformidade com seus deveres funcionais, descumprindo regras e ordens legais.
Responsabilidade Civil	Quando, em razão da execução irregular do contrato, ficar comprovado dano ao erário, o fiscal será chamado para ressarcir os cofres públicos. Para esse fim, deverá ser demonstrado o dolo ou a culpa do agente, por negligência, imperícia ou imprudência. Se o dano for causado a terceiros, responderá o servidor à Fazenda Pública, em ação regressiva.

Fonte: Elaborado pela autora.

QUADRO 3: Responsabilidades inerentes ao Fiscal

(Conclusão)

Responsabilidade Criminal	Quando a falta cometida pelo servidor for capitulada como crime, dentre os quais se incluem os previstos na Seção III do Capítulo, IV da Lei nº 8.666/93, diz-se que cometeu ilícito penal, passível de pena restritiva de liberdade, entre outras modalidades de pena. Ou seja, os crimes estão tipificados em lei, principalmente no Código Penal.
----------------------------------	--

Fonte: Elaborado pela autora.

Os fiscais deverão cumprir suas funções em relação aos contratos Administrativos, podendo ser responsabilizado Civil, Criminal e Administrativamente pela não observância das Cláusulas contratuais, podendo

responder conforme determina a Lei 8.429 de 02 de junho 1992.

6. Sugestão de melhorias para melhorar a gestão de contratos

Os contratos Administrativos são registrados em várias etapas, desde a sua assinatura até a entrega/recebimento definitivo do bem ou serviços. Existem várias ferramentas que podem ser utilizadas para acompanhar os processos. Uma ferramenta muito simples, útil e de fácil utilização e visualização é a planilha do excel, que pode ser dividida em colunas com as informações necessárias para acompanhar o número do processo, contrato, objeto, prazos de assinatura e final da vigência, valores, reajustes, gestores, fiscais.

QUADRO 4: Exemplo de planilha que poderá ser aplicada para controle:

PROCESO	CONTRATO	FORNECEDOR	OBJETO	Prazo final	VIGÊNCIA	ASSINATURA	VALOR INICIAL	VALOR ATUALIZADO	GESTOR / FISCAL	OBSERVAÇÃO

Fonte: Elaborado pela autora.

O exemplo da planilha do quadro 4, visa para melhor controle dos contratos, podendo esta ser usado para visualização do tipo de licitação, número do contrato, objeto, data da assinatura e data de vencimento, assim como o valor inicial e seus aditamentos de acréscimos e supressões. Assim pode-se ter um melhor controle quanto aos seus vencimentos e pedidos de prazo, quando necessário, com bastante antecedência, não deixando os contratos expirar

quando necessários para suas prorrogações em que os serviços não foram concluídos ou os materiais não entregues na sua totalidade.

A atividade dos gestores e fiscais de contratos visa garantir a materialização dos objetivos da licitação isonomia, proposta vantajosa para a administração e promoção do desenvolvimento nacional sustentável na medida em que ele deve se certificar se a proposta vencedora na licitação esta sendo devidamente executada, de acordo com o edital e os termos da própria proposta vencedora. Aos Gestores e fiscais de contratos também tem importância crucial na aplicação de penalidades à contratada, pois acompanham a execução do contrato e anotam as falhas em registro próprio, anotações essas que serão as razões de fato para uma eventual aplicação de penalidade ou mesmo rescisão unilateral do contrato.

Ao atestar a correta execução do contrato, o gestor e fiscal está participando da fase de liquidação da despesa, reconhecendo que houve o adimplemento por parte do contratado, fazendo nascer para o contratado um crédito perante a Administração e permitido à autoridade competente realizar o devido pagamento. Com a alteração ocorrida na Súmula nº 331 do TST, falhas na fiscalização dos contratados de terceirização de mão de obra podem atrair para a Administração Pública a responsabilidade subsidiária pelo pagamento dos débitos trabalhistas, o que aumentou ainda mais a responsabilidade do fiscal na verificação da correta execução desses contratos. Compete também ao fiscal de contrato o recebimento provisório de obras e serviços mediante termo circunstanciado.

Por tudo quanto exposto, fica patente a necessidade de se dar mais atenção à atividade de gestor e fiscal de contratos, destacando para esse labor um servidor que detenha capacidade administrativa e técnica para verificar o cumprimento do objeto pactuado, disponibilizando lhe tempo suficiente para que possa exercer a atividade de gestor e fiscal de contrato público.

7. Conclusão

Conclui-se que para melhoria da gestão e fiscalização de contratos, percebe-se que deve haver a designação de um gestor e de um fiscal de contratos por parte da autoridade competente. Incumbe-lhes acompanhar a correta execução do contrato, anotando em registro próprio as ocorrências, tomando as providências que lhe couber para sanar as falhas detectadas e relatando aos seus superiores aquelas cuja solução foge à sua alçada.

Com o objetivo de dar apoio aos gestores e fiscais para melhorar os serviços no órgão público. Diante das dificuldades enfrentadas pelo órgão e para uma melhoria e/ou solução na gestão e fiscalização dos contratos, poderia ser desenvolvidos frequentemente cursos, palestras, seminários para auxiliar os servidores. Enfrentam-se certas dificuldades nas áreas de pesquisa referente ao assunto desenvolvido, por ser bastante complexas e poucas matérias desenvolvidas disponíveis nos meios eletrônicos e poucas informações na Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, Lei nº 8.666/93.

Como sugestão de melhorias da gestão dos contratos, os órgãos como o Superior Tribunal Federal, Tribunal de Contas dos Estados e demais Tribunais, juntamente com instituições privadas ou públicas, através de contratos e/ou convênios, poderiam oferecer cursos de aperfeiçoamento para gestores e fiscais para os órgãos públicos para conhecimento e melhorias nos processos Administrativos, deste a confecção do Projeto Básico, acompanhamento do edital, licitação, contratação, empenhos, liquidação, pagamentos e observação das cláusulas contratuais e sua correta aplicação quanto aos deveres e obrigações entre contratada e contratante, assim como outras pesquisas na área para aumentar o número de fontes bibliográficas e aprofundar o estudo das Leis frente aos contratos Administrativos.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Constituição (1988) Constituição da Republica Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988, Artigo 37, Disponível, em: <https://www2.senado.leg.br>; acesso em 17/05/2018.

BRASIL: Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, Brasília: Lei nº 8.666/93, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm; acesso em 17/05/2018.

BRASIL: Tribunal de Contas do Estado de Tocantins: Manual Gestão Contrato - TCE-TO, <http://ead.tce.rs.gov.br>; acesso em 17/05/2018.

BRASIL: Manual de Fiscalização de Contratos do Município de Santa Rosa - RGS - Unidade Central De Controle Interno, <http://ead.tce.rs.gov.br>; acesso em 17/05/2018.

BRASIL: Manual de Fiscalização dos Contratos Advocacia Geral Da União – AGU, pág. 12 e 13, <http://ead.tce.rs.gov.br>; acesso em 17/05/2018.

BRASIL: Lei 8.429 de 02 de junho de 1992. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8429.htm; acesso em 17/05/2018.

CONDIÇÃO DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL REFERENTE À ACESSIBILIDADE UNIVERSAL NOS PASSEIOS EM SÃO LEOPOLDO

Virginia Gonçalves Granjeiro⁹

Resumo: Este artigo tem foco na legislação municipal de São Leopoldo-RS referente à acessibilidade, destacando os passeios públicos, buscando apontar quais pontos referentes a este tema tal legislação considera mais relevante. O estudo traça um comparativo entre o Código Municipal de Acessibilidade e Mobilidade Reduzida (Lei municipal nº 7737/2012) e a Lei Federal nº 10098/2000 e seu decreto regulamentador Decreto nº 5296/2004, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida. O objetivo é analisar como a legislação municipal se posiciona em relação à legislação federal. A metodologia utiliza pesquisa bibliográfica e documental, de natureza aplicada, de caráter qualitativo. Os resultados apontam que ambas as legislações, assim como o decreto analisados, apesar de não se contradizerem são incipientes no tratamento dos passeios públicos, necessitando de legislações complementares e mostrando que as especificações foram delegadas exclusivamente para as normas técnicas.

Palavras chaves: acessibilidade; legislação; passeios urbanos.

Introdução

O presente artigo analisa as divergências e concordâncias entre legislação do município de São Leopoldo – RS no que tange a Acessibilidade Universal Urbana nos passeios públicos e a Lei Federal nº 10098/2000. Pretende-se com esta pesquisa informar técnicos e gestores municipais da efetividade das legislações existentes no município, buscando proporcionar a compatibilização de legislações e colaborar diretamente com o desenvolvimento de leis pensadas em prol da acessibilidade dos passeios públicos e da locomoção da população.

⁹ Servidora Pública, ocupa o cargo de arquiteta, lotada na Secretaria Geral de Governo, Bacharel em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Piauí-UFPI e Pós-Graduada em Gestão Ambiental e Sustentabilidade pela faculdade IERGS-UNIASSELVI. E-mail: arq.virginia@saoleopoldo.rs.gov.br

Entendemos que um estudo deste tipo acrescenta na área do planejamento urbano, analisando se as legislações existentes estão sendo eficazes e eficientes, proporcionando que futuramente outros estudos e aprendizados sejam realizados por universidades para análise de outras legislações e/ou sugestões de alterações nestas legislações.

Há ainda de se destacar a importância desse tipo de análise para ajustar os processos no trabalho diário, evoluindo nas práticas existentes atualmente, trazendo respostas aos anseios da população e proporcionando celeridade as solicitações feitas. Tendo em vista que o tema da falta de inclusão urbana é atual e se torna relevante por ser alvo constante de denúncias da população deste município, sendo um componente essencial ao bem-estar urbano, e que este estudo acrescenta na área do planejamento urbano municipal através das análises se as legislações existentes estão sendo eficazes e eficientes, podendo resultar em ajustes nos processos de trabalho diário e na evolução nas práticas existentes atualmente.

Diante do contexto, o problema de pesquisa é: Qual a condição da legislação municipal referente à acessibilidade universal nos passeios em São Leopoldo? O objetivo deste trabalho é analisar se o município de São Leopoldo possui uma legislação municipal ajustada à legislação federal identificando e analisando estas legislações referentes ao tema e traçando um comparativo entre estas. Como objetivos específicos definiu-se em analisar a legislação federal e municipal de acessibilidade, contextualizar a situação atual e propor sugestões de melhoria. A metodologia utilizada para construção deste trabalho consiste em uma pesquisa bibliográfica e documental, de natureza aplicada, de caráter qualitativo.

2.Fundamentação teórica

Começaremos esta abordagem partindo da origem da palavra acessibilidade, baseada no adjetivo acessível, que por sua vez significa, de acordo com o dicionário Michaelis (2018, online), “A que se pode ter acesso; a que se pode chegar; abordável, atingível, franqueável, transitável” ou “Que está ao alcance de todos; exequível, possível, realizável”, ainda sobre este conceito, de acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU, 1993), em suas Normas sobre a Igualdade de Oportunidades para as Pessoas com Deficiência: “a definição de acessibilidade é o processo de conseguir a igualdade de oportunidades em todas as esferas da sociedade”.

A legislação federal no Brasil sobre o assunto se fortaleceu através das Leis Federais nº 10.048/2000 e 10.098/2000 que tratam especificamente deste assunto, tendo se consolidado em 2004, a partir do lançamento da NBR 9050/2004 (atualizada em 2015) e tendo sido o ano em que o Governo Federal expediu o Decreto nº 5.296/2004, regulamentador das leis. A lei nº 10.098/2000 conceitua acessibilidade em seu art. 2º, inciso I como:

I - acessibilidade: possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou mobilidade reduzida;

Também tratando deste conceito, o Decreto Federal 5.296/2004 considera em seu art. 80:

I - Acessibilidade: condição para utilização, com segurança e autonomia, total ou assistida, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos serviços de transporte e dos dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação, por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida.

O município de São Leopoldo possui de acordo o site do IBGE, uma população estimada no ano de 2017 de 230.914 habitantes, com uma taxa de Arborização de vias públicas de 85,4 % e de urbanização de vias públicas de 68,4 %, baseados no censo 2010, sendo considerado um município de médio porte, fundado em 25 de julho de 1824 através da imigração alemã.

Em termos de municipalidade, a principal legislação que aborda o tema é o código municipal de acessibilidade e mobilidade reduzida, lei nº 7737/2012 além de menções a NBR 9050/2015 (atualizou a versão da norma de 2004) no código de obras, lei nº 6628/2008. Referente ao conceito de acessibilidade, a lei municipal nº 7737/2012 tem um conceito bastante semelhante às legislações federal, em seu art. 9º define:

I - Acessibilidade: possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia total ou assistida, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos serviços de transportes, informação e dos sistemas e meios de comunicação, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida.

O que geralmente ocorre nos municípios (brasileiros de todos os portes) para que as condições dos passeios atualmente beirem o caos, é o fato de que os projetos de mudanças das calçadas deveriam ser desenvolvidos de forma crescente e permanente, pois o que foi construído de forma inacessível em séculos (no caso de São Leopoldo, quase dois séculos), não é passível de ser corrigido em anos, meses, muito menos em alguns dias, sendo fundamental um longo período de esforço e de campanhas educativas para estimular o processo de transformações das calçadas em ambientes seguros e acessíveis. (JUNIOR E FLORO, 2017) De acordo com Junior e Floro (2017, p.53):

A maioria das calçadas brasileiras não oferecem condições admissíveis para a locomoção dos pedestres, situação que é efeito de práticas de muitos anos em que normas básicas de acessibilidade foram desconsideradas. Em razão disto, as calçadas não possuem as

condições básicas para oferecer locomoção segura, ainda mais, para pessoas com mobilidade reduzida ou com deficiência.

Sendo assim, ainda segundo os mesmos autores:

Uma calçada acessível é aquela que oferece segurança e autonomia ao usuário. Conforme a Lei n. 9.503 de 1997, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro (CTB) e as normas da ABNT n. 9050/2015 (2015, p. 2), uma calçada é a “parte da via, normalmente segregada e em nível diferente, não destinada à circulação de veículos, reservada ao trânsito de pedestres (JUNIOR E FLORO, 2017, p.53)

Segundo Visentin; Bertuzzi; Neckel (2016), “O desenvolvimento dos passeios públicos reflete-se diariamente na saúde dos cidadãos que irão percorrer esses espaços”.

3. Metodologia

Esta pesquisa é de natureza aplicada, pois aborda a situação atual da legislação de acessibilidade, sendo, portanto, uma pesquisa documental. A análise é qualitativa e o universo da pesquisa compreende a macrozona urbana do Município de São Leopoldo. Para a análise proposta, traçou-se um paralelo entre a lei federal nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000 e o Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004, com a lei municipal nº 7737/2012 de São Leopoldo RS, comparando conceitos e normas e buscando divergências entre elas.

4. Análise de dados

Ao realizar a leitura detalhada da lei nº 10.098/2000, em busca de alusões aos passeios públicos, encontramos as seguintes passagens:

[...] Art. 3º O planejamento e a urbanização das vias públicas, dos parques e dos demais espaços de uso público deverão ser concebidos e executados de forma a torná-los acessíveis para todas as pessoas, inclusive para aquelas com deficiência ou com mobilidade reduzida.

Parágrafo único. O passeio público, elemento obrigatório de urbanização e parte da via pública, normalmente segregado e em nível diferente, destina-se somente à circulação de pedestres e, quando possível, à implantação de mobiliário urbano e de vegetação.

Art. 4º As vias públicas, os parques e os demais espaços de uso público existentes, assim como as respectivas instalações de serviços e mobiliários urbanos deverão ser adaptados, obedecendo-se ordem de prioridade que vise à maior eficiência das modificações, no sentido de promover mais ampla acessibilidade às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.” [...].

[...] Art. 10-A. A instalação de qualquer mobiliário urbano em área de circulação comum para pedestre que ofereça risco de acidente à pessoa com deficiência deverá ser indicada mediante sinalização tátil de alerta no piso, de acordo com as normas técnicas pertinentes. [...]

Como podemos observar, são escassas as referências específicas aos passeios públicos encontradas na lei nº 10.098/2000, agora adentramos no Decreto nº 5296/2004, onde destacamos os seguintes trechos:

[...] Art. 10. A concepção e a implantação dos projetos arquitetônicos e urbanísticos devem atender aos princípios do desenho universal, tendo como referências básicas as normas técnicas de acessibilidade da ABNT, a legislação específica e as regras contidas neste Decreto. [...]

[...] Art. 15. No planejamento e na urbanização das vias, praças, dos logradouros, parques e demais espaços de uso público, deverão ser cumpridas as exigências dispostas nas normas técnicas de acessibilidade da ABNT.

§ 1º Incluem-se na condição estabelecida no caput:

I - a construção de calçadas para circulação de pedestres ou a adaptação de situações consolidadas;

II - o rebaixamento de calçadas com rampa acessível ou elevação da via para travessia de pedestre em nível; e

III - a instalação de piso tátil direcional e de alerta.

§ 2º Nos casos de adaptação de bens culturais imóveis e de intervenção para regularização urbanística em áreas de assentamentos subnormais, será admitida, em caráter excepcional, faixa de largura menor que o estabelecido nas normas técnicas citadas no caput, desde que haja justificativa baseada em estudo técnico e que o acesso seja viabilizado de outra forma, garantida a melhor técnica possível. [...]

Analisando os trechos destacados, concluímos que a insipiência e generalização excessiva no tratamento dado aos passeios públicos na legislação

federal. De maneira a concluir a análise, segue os trechos retirados da lei municipal nº 7737/2012:

[...] Art. 10. O planejamento e a urbanização das vias públicas, dos parques e dos demais espaços de uso público deverão ser concebidos e executados de forma a torná-los acessíveis para as pessoas com deficiência e/ou com mobilidade reduzida.

Art. 11 O projeto e o traçado dos elementos de urbanização públicos e privados de uso comunitário, nestes compreendidos os itinerários e as passagens de pedestres, os percursos de entrada e de saída de veículos, as escadas e rampas, deverão observar os parâmetros estabelecidos pelas normas técnicas de acessibilidade da NBR da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, obedecendo a suas atualizações e Lei Municipal 6628/2008. [...]

[...] Art. 48. O Poder Público promoverá a supressão de barreiras urbanísticas, arquitetônicas, de transporte e de comunicação, mediante avaliação técnica. [...]

[...] Art. 80. Aos usuários de cadeiras de rodas será assegurada a melhoria das condições para o seu deslocamento, bem como a eliminação de barreiras urbanísticas.

Art. 81. As pessoas com deficiência visual será assegurado à sinalização tátil e a eliminação de barreiras pelo mobiliário urbano. [...]

Apesar das poucas referências encontradas nas legislações analisadas no que refere a passeio público, podemos destacar alguns pontos em uma análise comparativa:

1. Todas as legislações analisadas são genéricas em falar que deve se tornar acessíveis os passeios, porém tanto o Decreto nº 5296/2004, quanto a lei municipal nº 7737/2012 fazem referência à norma técnica NBR 9050, que possui as regras específicas;
2. Todas as legislações tratam na questão do planejamento e urbanização das vias, com textos semelhantes e/ou idênticos;
3. Todas as legislações destacam que o passeio público destina-se a circulação de pedestres;
4. Todas as legislações discorrem sobre o uso de piso tátil;
5. Somente o Decreto nº 5296/2004 fala da admissão de faixa de passeio menor que o recomendável em situações excepcionais.

Citando Dornele e Zampieri (2008), muito além dos tipos de piso e qualidade dos passeios, muitas vezes são as atitudes da população, seja criando o espaço ou se apropriando dele, que criam barreiras para os pedestres. Estas questões de barreiras de atitude não é algo palpável ou lido nas legislações, mas que deve ser observado pela municipalidade que muitas vezes, em prol de interesses particulares abre mão da observância da acessibilidade universal, pois segundo Visentin; Bertuzzi; Neckel (2016) melhorias nos passeios públicos incentivam a prática de atividades físicas, como caminhadas sobre passeios públicos, segurança para quem transita, surgimento de pontos de encontro e de lazer, resultando em mais harmonia no deslocamento pelos centros urbanos, o que, por sua vez, melhora a saúde nas cidades. Junior e Floro (2017, 32), destacam que:

A sociedade precisa ser mobilizada em volta deste tema, para compreender que construções de passeios e calçadas em desconformidade com as normas causam inacessibilidade e ocasionam riscos para a segurança dos pedestres. O processo de transformação das calçadas em locais seguros e acessíveis é demorado, mas deve sem dúvida, ser objeto de estudo do processo de formação dos profissionais que atuam na área da construção civil, pois isto pode estimular a construção de espaços seguros, que venham promover a democratização e efetivação do direito de ir e vir.

A conscientização e mobilização em volta do tema é de urgência gritante e necessária, pois observa-se nas rotinas diárias que os munícipes querem usufruir de passeios em ótimas condições, mas não entendem a própria responsabilidade em dar estas condições. Infelizmente, muitos profissionais buscam eximir seus clientes destas responsabilidades, ao invés de atuarem como agentes de transformação para o bem comum.

5.Sugestões para melhoria

A criação de grupos de trabalho multidisciplinares para estudos urbanos, encabeçados pelos setores de urbanismo e mobilidade urbana, trariam avanços na identificação de problemas recorrentes nos passeios públicos e proposições de soluções alinhadas com os anseios da população. O alinhamento e construção de legislações mais completas também poderia ser objeto de estudo deste grupo de trabalho unificado.

Entendemos que se todas as legislações analisadas falarem a mesma língua é ótimo, apesar das falhas, mas sem a atitude da municipalidade em investir em conscientização da população e dos profissionais para tornar gradativamente a construção de passeios públicos e calçadas acessíveis a todos, talvez tudo que está escrito nestas leis, ou até mesmo uma revisão destas, seja em vão.

6..Conclusão

Após a leitura e análise comparativa das legislações propostas, concluímos que não existem distorções entre elas, ou seja, elas falam a mesma linguagem, com textos bastante semelhantes, entretanto, pecam um pouco no detalhamento, fazendo referências a NBR 9050 e principalmente em como realizar o que está sendo proposto. Vemos como um fator positivo esse alinhamento e até mesmo que o detalhamento faça referência à mesma norma técnica, pois assim há facilidade dos técnicos municipais das diferentes áreas buscarem as mesmas referências.

A análise proposta inicialmente foi concluída e o comparativo traçado pode servir de ponto de partida para mudanças na legislação municipal e para desenvolvimento de processos de trabalho uniformizados. De forma que o problema de pesquisa foi respondido e os objetivos foram alcançados.

Creemos que não há dificuldade no avanço desta pesquisa, ampliando o leque para outras legislações que não estavam em nosso universo de pesquisa, pois atualmente as legislações estão amplamente divulgadas na internet, em sites específicos de leis ou nos sites das próprias casas legislativas. Propomos, especialmente, uma pesquisa que se aprofunde no Código de Obras, Código de Posturas e Plano Diretor Municipal, pois são as legislações mais diretamente ligadas a execução de passeios públicos e viria a complementar este artigo.

Referências

ABNT - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 9050**: Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. Rio de Janeiro, 2015.

BRASIL. Casa Civil. **Lei nº. 9503**, de 23 setembro 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Brasília, 1997.

BRASIL. **Constituição** (1988). **Constituição** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado **Federal**: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. Decreto Nº 5.296 de 02 de dezembro de 2004 - DOU de 03/122004.

BRASIL. Lei nº. 10.098, de 19 de Dezembro de 2000. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília.

DORNELES, Vanessa Goulart; ZAMPIERI, Fábio Lúcio Lopes Zampieri. **Acessibilidade nas calçadas em Criciúma**. In: 7º Seminário Internacional, Espaço sustentável: inovações em edifícios e cidades. Núcleo de Pesquisa em Tecnologia da Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo - NUTAU/USP, 2008.

IBGE. (2017). **Censo 2010**. Dados disponíveis em: www.ibge.gov.br/cidadesat. Acesso em: 13 de março de 2018.

JUNIOR, Francisco Rodrigues de Sousa; FLORO, Elisângela Ferreira. **Acessibilidade e Envelhecimento: Análise de Calçadas e Passeios Públicos no Município de Juazeiro do Norte**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Edição 06. Ano 02, Vol. 01. pp 439-455, Setembro de 2017. ISSN:2448-0959

MICHELIS. **Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa** (2018). Disponível em: (<http://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/acess%C3%ADvel/>)

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C.; **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**, 2a. Edição, Novo Hamburgo, pg. 14, 2013.

SÃO LEOPOLDO. Lei nº. 7737, de 1º de agosto de 2012. Institui o Código Municipal de Acessibilidade e Mobilidade Reduzida. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília.

VISENTIN, Tales; BERTUZZI, Felipe Büller; NECKEL, Alcindo. A mobilidade nos passeios públicos na cidade de Passo Fundo/RS - Brasil de acordo com o método IAAPE. Passo Fundo: IMED, 2016.