

# REVISTA DE ESTUDOS EM MUNICIPALIDADE

RESMUNI

# RESMUNI

## Revista de Estudos em Municipalidades

Vol. 1      n. 1      Fevereiro - 2026

## Equipe Editorial

Editor: Dr. Gabriel Lima Marques – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM. Email: marques.gabriel@ufvjm.edu.br.

Editor-Adjunto: Dr. Edimilson Eduardo da Silva - Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM. Email: edimilson.eduardo@ufvjm.edu.br.

Gerente Editorial: Wallace Barbosa dos Santos Pereira - Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM. Email: wallace.barbosa@ufvjm.edu.br.

## Conselho Editorial

- Dr. Beni Trojbicz. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM.
- Dr. Davidson Afonso Ramos. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM.
- Dr. Gabriel Lima Marques. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM.
- Dr. Glauco José de Matos Umbelino. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM.
- Dr. Jorge Fulgêncio Silva Chaves. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM.
- Dr. Márcio Achtschin Santos. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM.

## Comitê Científico

- Dr. Douglas Sathler dos Reis. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM.
- Dr. Handerson Joseph. Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.
- Dra. Isabela Esteves Cury Coutinho. Universidade Federal de Rondônia – UNIR.
- Dra. Jane Reis Gonçalves Pereira. Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ.
- Dr. José Luiz Quadros de Magalhães. Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG.
- Dr. José Ribas Vieira. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-RIO.
- Dr. Marcelo Antônio Theodoro. Universidade Federal do Mato Grosso – UFMT.
- Dr. Mário Lúcio Quintão Soares. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC-MINAS.
- Dr. Sidney da Silva Lobato. Universidade Federal do Amapá – UNIFAP.
- Dra. Teresa Christina de Souza Cardoso Vale. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM.
- Dra. Vânia Siciliano Aieta. Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ.

Elaborado com os dados fornecidos pelo (a) autor (a)

R454

Revista de Estudos em Municipalidade [recurso eletrônico]. – v.1, n. 1, (2026-). – Teófilo Otoni, MG: Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas e Exatas, 2026-  
117 p.

Publicação semestral  
Sigla da publicação: RESMUNI

1. Administração local - Legislação. 2. Política pública. 3. Administração pública. I. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. II. Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas e Exatas – FACSAE. II. Título.

**CDD 351**

Ficha Catalográfica – Serviço de Bibliotecas/UFVJM  
Bibliotecária Viviane Pedrosa – CRB-6/2641

## SUMÁRIO

<b>EDITORIAL</b>	<b>5</b>
<b>EDUCAÇÃO AMBIENTAL E MATEMÁTICA: INSTRUMENTO MITIGADOR DE AÇÕES ANTRÓPICAS SOBRE O AMBIENTE</b>	<b>7</b>
Ana Júlia Ramos Batista; Carlos Alberto Dias; Douglas Sathler dos Reis; Felismina Dalva Teixeira Silva	
<b>PODER NOS PROCESSOS GERENCIAIS: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA NO CAMPO ADMINISTRAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA AS MUNICIPALIDADES (2014-2024)</b>	<b>30</b>
Wallace Babosa dos Santos Pereira; Juliana Vieira Borges	
<b>A APLICABILIDADE DO CADASTRO ÚNICO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DOS MUNICÍPIOS DA MACRORREGIÃO DO VALE DO MUCURI/MG ENTRE 2019 A 2021</b>	<b>53</b>
Edimilson Eduardo da Silva; Luciel Gomes dos Santos; Priscila dos Santos Oliveira	
<b>TECNOLOGIAS E TRABALHO: DEGRADAÇÃO DAS CONDIÇÕES E RELAÇÕES DE TRABALHO</b>	<b>78</b>
Silvia Neves Salazar	
<b>POLÍTICA REGULATÓRIA E OS CONSÓRCIOS DE SANEAMENTO EM MINAS GERAIS</b>	<b>95</b>
Fernanda Nogueira; Edimilson Eduardo da Silva; Agnaldo Keiti Higuchi	

## EDITORIAL

Inserida no contexto das comemorações de 20 (vinte) anos da criação do *campus* do Mucuri/UFVJM e de sua primeira unidade acadêmica, a Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas e Exatas – FACSASE, é com enorme júbilo e satisfação que aqui apresentamos à comunidade acadêmica em geral e à da UFVJM em especial, a publicação do primeiro número da Revista de Estudos em Municipalidade, a **RESMUNI**. Criada sob um ideal de convergir para o mesmo *lócus* de divulgação os trabalhos acadêmicos de pesquisadores que assim como muitos docentes da própria FACSASE, se dedicam a estudar o município a partir de múltiplos pontos de vista formativos, a materialização deste novo periódico é fruto da dedicação e esforço, sobretudo, dos seus editores, prof. Gabriel Marques, docente do Departamento de Ciências Contábeis e prof. Edimilson Silva, docente do Departamento de Administração, além do gerente editorial Wallace Pereira, pós-graduando do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, que nos últimos 2 (dois) anos, portanto, desde a sua idealização até esta publicação, vem se dedicando e vencendo todos os obstáculos que se tem colocado à frente do projeto da **RESMUNI**, sendo cabível aqui uma nota de agradecimento por extensão aos ilustres membros do Conselho Editorial, aos avaliadores *ad hoc* que contribuem para atendermos aos elevados padrões de qualidade assumidos e a cada um dos autores que confiaram no sucesso desta seminal revista.

A presente edição inaugural conta com o texto intitulado “*Educação ambiental e matemática: instrumento mitigador de ações antrópicas sobre o ambiente*”, os autores Ana Júlia Ramos Batista, Carlos Alberto Dias, Douglas Sathler dos Reis e Felismina Dalva Teixeira da Silva colocam em ênfase como a educação ambiental pode promover mudanças de comportamento socioambiental, inclusive na matemática, como ferramenta pedagógica capaz de contextualizar problemas ambientais por meio de dados, cálculos e análise do cotidiano.

Wallace Barbosa dos Santos Pereira e Juliana Vieira Borges, com o *paper* de título “*Poder nos processos gerenciais: uma revisão sistemática da literatura no campo da Administração e Administração Pública para as municipalidades (2014-2024)*” e cuja submissão se deu por acordo mediante participação na SEMAD – Semana Acadêmica de Administração (2025), se propõem a compreender como o poder é exercido, percebido e interpretado nas organizações, sobretudo no contexto da gestão pública municipal, sendo que pela seleção de artigos das plataformas *SPELL*, *Scopus* e *Web of Science*, observaram neste processo a recorrência de instrumentos como a centralização da tomada de decisões e de mecanismos de vigilância.

O trabalho de autoria de Edimilson Eduardo da Silva, Luciel Gomes dos Santos e de Priscila dos Santos Oliveira, *A aplicabilidade do Cadastro Único na política de assistência social dos municípios da macrorregião do Vale do Mucuri /MG entre 2019 a 2021*, onde os autores destacam o Cadastro Único enquanto base de dados fundamental para programas sociais em nível federal, estadual e municipal, com papel relevante da gestão municipal, mas em se tratando dos dados correspondentes as microrregiões de Nanuque e Teófilo Otoni, entre os anos de 2019 e 2021, o fato é que estes evidenciam aumento no número de famílias cadastradas e o crescimento expressivo de registros de situações de extrema pobreza, o que abre margem para pesquisas futuras que venham a relacionar os dados do CadÚnico e o direcionamento de políticas públicas.

A seguir temos ainda o texto de Sílvia Neves Salazar, cujo título é *Tecnologias e trabalho: degradação das condições e relações de trabalho*, em que por sua vez a autora discute como a incorporação das tecnologias, ao contrário de promover melhorias para a classe trabalhadora, tem intensificado os processos de precarização das condições e das relações de trabalho como se dá no caso da uberização, situação que reforça a necessidade de análises críticas e do fortalecimento de lutas coletivas.

Até que por fim, coube a Fernanda Nogueira, Edimilson Eduardo da Silva e Agnaldo Keiti Higuchi, no artigo também oriundo de participação na Semana Acadêmica de Administração e sob o título “*Política regulatória e os consórcios de saneamento em Minas Gerais*”, no qual os autores debatem os benefícios dos consórcios intermunicipais de saneamento básico como instrumento de política pública regulatória, demonstrando que no Estado de Minas Gerais a adoção desta prática tem apresentado melhorias dos serviços de saneamento nos municípios participantes.

Ora, assim exposto, esperamos que venham a desfrutar da leitura e aproveitamos ainda para convidar todos aqueles que estudam sobre aspectos que envolvam o município a contribuírem com as próximas edições.

Prof. Dr. Gabriel Lima Marques  
Editor

Prof. Dr. Edimilson Eduardo da Silva  
Editor-Adjunto

## **EDUCAÇÃO AMBIENTAL E MATEMÁTICA: INSTRUMENTO MITIGADOR DE AÇÕES ANTRÓPICAS SOBRE O AMBIENTE**

*ENVIRONMENTAL EDUCATION AND MATHEMATICS: A TOOL TO MITIGATE  
ANTHROPOIC ACTIONS ON THE ENVIRONMENT*

**Ana Júlia Ramos Batista**

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

**Carlos Alberto Dias**

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

**Douglas Sathler dos Reis**

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

**Felismina Dalva Teixeira Silva**

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

### **RESUMO**

**Introdução:** hábitos pessoais afetam o ambiente com consequências diretas sobre a qualidade de vida de indivíduos e coletividade. Comportamentos como lançamentos inadequados de resíduos sólidos no ambiente e utilização de precários sistemas de saneamento básico evidenciam falta de compromisso com a sustentabilidade e necessidade urgente de medidas educativas voltadas ao desenvolvimento social, ambiental e econômico. **Objetivo:** refletir sobre a adoção da transversalidade em educação ambiental como possibilidade de garantir uma efetiva mitigação de ações antrópicas sobre o ambiente natural. **Método:** revisão integrativa de literatura, com levantamento de artigos referentes ao objeto de estudo constantes no Google Acadêmico, publicados no período de 2015 a 2022. **Resultado:** a adoção da educação ambiental em instituições de ensino, do fundamental ao superior, amplia as possibilidades de aquisição de consciência e comportamentos ambientalmente sustentáveis. Utilizando seus recursos educacionais, estas instituições promovem visão ampliada da relação homem e ambiente via aprendizado contextualizado, fomentando atitudes garantidoras do bem comum e do bem estar ambiental. Ainda quando realizada extramuros, essa educação tem o poder de ressignificar a relação indivíduo-natureza, ao chamar a atenção às intrincadas conexões identidade, cultura e ambiente. **Conclusão:** a educação ambiental deve estar presente dos primeiros anos escolares à conclusão do ensino superior, para que a adoção de práticas sustentáveis se tornem naturais em atividades do cotidiano.

**Palavras-chave:** Ambiente natural. Educação Ambiental. Instituições de Ensino. Qualidade de vida. Sustentabilidade.

## ABSTRACT

**Introduction:** Personal habits affect the environment with direct consequences for the life quality of individuals and the community. Behaviors such as the improper disposal of solid waste into the environment and the use of precarious basic sanitation systems show a lack of commitment to sustainability and an urgent need for educational measures aimed at social, environmental, and economic development. **Objective:** to reflect on the adoption of a cross-cutting approach to environmental education as a way of ensuring effective mitigation of anthropogenic actions on the natural environment. **Method:** integrative literature review, with a survey of articles related to the object of study on Google Scholar, published between 2015 and 2022. **Result:** the adoption of environmental education in educational institutions, from primary to higher education, expands the possibilities of acquiring environmentally sustainable awareness and behavior. Using their educational resources, these institutions promote a broader view of the relationship between man and the environment through contextualized learning, fostering attitudes that guarantee the common good and environmental well-being. Even when carried out outside the school walls, this education has the power to give new meaning to the individual-nature relationship, by drawing attention to the intricate connections between identity, culture, and the environment. **Conclusion:** environmental education must be present from the first years of school to the end of higher education, so that the adoption of sustainable practices becomes natural in everyday activities.

**Keywords:** Natural environment. Environmental education. Educational institutions. Life quality. Sustainability.

**Sumário: 1 Introdução. 2 Método. 3 Resultado. 4 Conclusão.  
Referências**

**Summary: 1 Introduction. 2 Method. 3 Results. 4 Conclusion.  
References**

## 1 Introdução

### A dependência do homem em relação ao ambiente

A modernidade trouxe à tona o enorme abismo existente entre a ordem “natural” e a ordem “humana”, tendo em vista que o homem vem demonstrando sua crença de que não depende e nem pertence à natureza. Esta postura é decorrente do errôneo entendimento de que ela é apenas um recurso para suprir suas necessidades sem levar em consideração a inexorável interdependência entre ambos (Machado; Garrafa, 2020).

Ao compararmos os 4,6 milhões de anos de história da Terra, com a curta presença do homem no planeta, temos a dimensão do quanto somos capazes de colocar em risco a existência de ambos (Damiano *et al.*, 2020). Além disso, a interpretação que temos do ambiente ao nosso redor se dá a partir de nossas representações, conhecimentos e experiências. Em outras palavras, a forma como

o indivíduo molda seu olhar e interpretação sobre a natureza está relacionada às vivências acumuladas que moldaram sua cultura, bem como às percepções e interpretações que constrói ao longo de sua vida (Buss; Silva, 2020).

Embora os hábitos pessoais sejam um reflexo das prioridades do indivíduo, faz-se necessário a criação de uma nova mentalidade capaz de demonstrar consideração e respeito para com o ambiente, por meio de uma educação com ênfase nos valores ambientais (Souza, 2015). O ambiente não é um simples objeto de estudo, nem o cuidado para com ele uma mera obrigação com vista ao desenvolvimento sustentável. Ele é parte imprescindível de nossa própria vida e cultura, ou seja, é parte de nossa identidade. A própria expressão “ser-no-mundo” sinaliza para a inexorável coexistência (Buss; Silva, 2020). Efetivamente, as mudanças climáticas, os desastres ecológicos, ou qualquer outra ameaça sofrida pelo ambiente indicam que vivemos em um mundo interconectado e que a cada dia mais está se descontrolando (Machado; Garrafa, 2020).

É de fundamental importância que pratiquemos o desenvolvimento sustentável de forma eficaz, para que a exploração dos recursos naturais não afete as futuras gerações. A meta é que possamos usufruir da natureza de forma contínua, equilibrada, reduzindo desigualdades socioeconômicas com a consequente erradicação da pobreza (Monteiro, 2020). Não se pode perder de vista o fato de que a qualidade do meio ambiente exerce influência direta sobre o processo de saúde e doença das populações, juntamente com os fatores socioeconômicos que impactam na distribuição de água, condições gerais de saneamento, trabalho, moradia, escolaridades, entre outros (Guedes *et al.*, 2015).

É essencial que cada indivíduo se sinta parte da natureza, se envolva no processo de cuidado para sua preservação, entendendo que a destruição do meio ambiente conduz necessariamente à sua própria destruição. Neste sentido, é preciso deixar de lado o clássico entendimento de que nos situamos no topo de uma imaginária hierarquia natural e passemos a ter uma relação de cuidado e respeito com o ambiente e com todos os seres que dele fazem parte (Motta; Rossi, 2001).

## População e consumo

A constante busca pela qualidade de vida nas grandes cidades e regiões vem alimentando na sociedade um consumismo excessivo, com consequências para o meio ambiente, dificilmente reversíveis. Esta situação tende a se perpetuar, pois a crença é a de que os problemas gerados ao ambiente são mínimos, não justificando que sejam contrariadas as expectativas ou o bem estar da sociedade. Para a reversão deste processo e alcance do desenvolvimento sustentável faz-se necessário reajustes nos padrões de uso dos recursos ambientais, maior visibilidade e estímulo ao desenvolvimento de uma consciência ambiental, reformulação dos valores éticos, morais, individuais

ou coletivos perdidos ao longo do tempo (Januário *et al.*, 2017; Monteiro, 2020).

Em nome do desenvolvimento, o número de casos de desmatamentos nas últimas décadas tem sido anualmente majorado, com o consequente esgotamento e esvaziamento dos recursos naturais já que estes são finitos (Januário *et al.*, 2017). Não incluir o meio ambiente no processo de decisão de compra, faz com que produtos ecologicamente corretos não sejam produzidos e priorizados. Quando o são, apresentam-se com custos pouco viável ao consumidor funcionando, deste modo, apenas como um recurso de marketing para atrair novos consumidores (Motta; Rossi, 2001). Além disso, é fato que via de regra os consumidores só se preocupam em solucionar seus problemas imediatos com reduzido interesse para o tema meio ambiente. Ao colocar em primeiro plano o que convém e o que é prático, acirram o dilema entre suas atitudes consumistas e as tentativas de abandonar esse estilo de vida em prol de uma melhor relação com o ambiente. Esta postura tem sido observada até mesmo entre consumidores do hemisfério Norte, que politicamente se declaram defensores de ações pró ambientais (Motta; Rossi, 2001).

Os produtos que têm características que os tornam “verdes” são até considerados e lembrados pelos consumidores em suas decisões de compras, mas nunca visando a preservação ambiental, que tem como referência um conjunto de práticas voltadas à proteção da natureza. Mesmo havendo interesse em observar se os produtos possuem embalagens de material reciclável, se são mais volumosas, duráveis ou concentrados e se parte do faturamento ou lucro são destinados a organizações não-governamentais ambientalistas, não há nenhuma garantia de que o que se coloca em pauta é o bem-estar do meio ambiente (Motta; Rossi, 2001).

O consumo descontrolado de produtos “não verdes”, aliado à utilização delirante dos recursos naturais com o pensamento de que são inesgotáveis, leva à produção de grande quantidade de resíduos sólidos urbanos (todos os materiais, sólidos ou semissólidos, descartados resultantes de atividades humanas), gerando danos que podem ser sentidos na saúde e bem estar da população (Januário *et al.*, 2017).

Sob outra perspectiva, a busca por respostas rápidas e pontuais aos problemas existentes traz à tona a lógica do imediatismo exacerbado, onde o sujeito pensa apenas no agora, como se o presente não fosse consequência do passado e as ações do agora não influenciassem sobre o futuro, como se só bastasse o agora. Isso nos mostra como é urgente a adoção de um modo de vida que resulte em menos impactos negativos sobre o planeta (Machado; Garrafa, 2020).

O respeito e o imperativo da preservação do meio ambiente devem estar alinhados com as necessidades dos consumidores, mesmo que de forma secundária. Isto porque esta simples mudança de atitude no ato de compra de um determinado produto contribui para o estabelecimento de uma

lógica mais cidadã e consensual voltada à preservação do planeta, reduz a força do individualismo, permite reconhecer e tornar digno o outro e gera ações coletivas voltadas ao bem comum (Machado; Garrafa, 2020; Motta; Rossi, 2001).

### *Processos de industrialização*

A incessante busca pelo melhoramento da vida e a fé de que a tecnologia é capaz de possibilitar o alcance de todas as necessidades sociais, vem permitindo mudanças significativas na natureza, uma vez que não há limites às ambições humanas (Machado; Garrafa, 2020). As consequências do consumismo exacerbado não se restringem à crescente interferência no meio ambiente e à degradação ambiental de elevadas proporções, mas do que isto, elimina do meio ambiente sua capacidade de regeneração. É impossível que a evolução biológica ocorrida ao longo de milhares de anos, acompanhe os desequilíbrios ambientais produzidos pelo avanço do consumismo social em poucas décadas (Monteiro, 2020).

Parte deste fato se concretiza na intensa atividade industrial e na agropecuária extensiva que geram quadros alarmantes de erosão, assoreamento dos leitos dos rios, desmatamento e poluição dos corpos d'água (Guedes *et al.*, 2015). A inércia dos órgãos e empresas de fiscalização e as interferências políticas a que estão sujeitos, desobrigam as indústrias de agir de forma preventiva com a inclusão de tecnologias capazes de minimizar os impactos negativos de suas atividades sobre o meio ambiente (Damiano *et al.*, 2020).

De praxe, mineradoras, siderúrgicas e produtoras de celulose tendem a empilhar o material sem valor extraído do próprio solo ou lançar parte deste nos rios, acarretando a morte de espécies vegetais e animais. Soma-se a isso, o ilusório sistema de tratamento de esgotos, cuja simples coleta não é realidade para 44,2% da população brasileira, provocando a intensificação do assoreamento dos leitos dos rios (Guedes *et al.*, 2015).

A maioria dos agropecuários reconhecem que a conservação de florestas, matas e bosques traz inúmeros benefícios à cadeia produtiva. Porém, grande parte não vê vantagens em sustentar maior cuidado nestes espaços, denotando a necessária intensificação da educação ambiental e ações de fiscalização junto a esta população (Souza *et al.*, 2015). O descaso do agronegócio com a preservação ambiental é também observado nas atividades das mineradoras. Estas preferem assumir os riscos resultantes da utilização de sistemas mais tradicionais e de menor custo operacional do que investir em tecnologias e processos mais seguros (Lopes, 2016).

Minas Gerais é o estado que possivelmente acumula o maior risco ambiental do país devido sua intensa atividade mineradora. Anualmente é extraída mais de 160 milhões de toneladas de minério de ferro, sendo responsável por cerca de aproximadamente 53% da produção nacional de minerais

metálicos e 29% da produção de minérios em geral. Abrigando ainda o maior complexo mísnero-industrial de nióbio do mundo, possui em operação mais de 300 minas, sendo 57 dentre as 200 maiores do país, correspondendo a 50% da produção nacional de metais. A mineração no Estado é responsável por quase 30% da produção do país correspondendo a quase 5% do PIB brasileiro (Matos, 2016).

O desastre ocorrido na barragem de Fundão em 2015, mostrou como a mineradora responsável ignorou os laudos que alertavam tanto sobre as falhas na construção quanto na manutenção da barragem. Esta atitude evidenciou o descaso para com a legislação e a sociedade assumindo, em consequência, os riscos da tragédia. Esta ocorrência poderia ter sido evitada se houvesse severidade nas fiscalizações e na vigilância realizada pelos órgãos que deveriam ser competentes (Lopes, 2016). Podemos entender o desastre ocasionado pela Samarco como um desastre tecnológico, ocorrido em parte ou no todo pela intenção humana, erro, negligência, envolvendo uma falha de um sistema humano, tendo por resultado danos/ferimentos significativos e até mortes (Buss; Silva, 2020). Embora mesmo antes do rompimento da barragem de Fundão, houvessem dúvidas quanto à qualidade da água do rio Doce utilizada para dessedentação humana e animal, o rompimento da barragem expôs a população a níveis alarmantes de metais nocivos à saúde (Marques; Souza, 2019).

Não podemos tratar esse desastre como algo pontual, mas sim como um cenário de desenvolvimento industrial no Brasil relacionado à exploração ambiental, derivado de uma nova ordem econômica, o neoextrativismo. Neste, os países desenvolvidos e potências emergentes demandam matéria prima a ser fornecida pelos países mais pobres (foco no crescimento econômico de uma nação a partir da extração de recursos naturais de outra). Essa nova ordem gera cenários de conflitos sociais, pois os locais de extração, o trabalho com equipamentos perigosos e a geração e depósito de resíduos, são escolhidos de forma consciente. Desconsiderando o perfil sociodemográfico colocam em risco populações vulneráveis e mais passíveis de serem afetadas, fazendo com que os agentes envolvidos ocupem previamente posições assimétricas (Buss; Silva, 2020).

## **Ações antrópicas que degradam o ambiente**

Ações antrópicas que não levam em consideração a preservação do meio ambiente estão causando grandes impactos colocando em risco tanto a existência humana quanto a dos demais seres que habitam no planeta. À medida em que o humano segue com seus gananciosos objetivos de usufruir ao máximo dos recursos naturais, sem se preocupar com possíveis consequências, acaba provocando destruições de grandes impactos no ambiente. Posteriormente, iludido com suas próprias

conquistas, não se reconhece como causador dos desastres, culpa a natureza prejudicando a si mesmo e os seres que compartilham do ambiente (Damiano *et al.*, 2020).

Basta uma observação atenta do meio ambiente para encontrar evidências dos danos causados pelo homem que se multiplicam pelo planeta, tendo como resultado o esgotamento de recursos essenciais e insubstituíveis. Defender o meio ambiente de ações desenfreadas como o consumismo exacerbado, procurando melhorar a relação homem e natureza, é um compromisso a ser assumido pelos agentes públicos, empresas e população, sem o qual não será possível garantir para as futuras gerações o acesso a esses recursos (Januário *et al.*, 2017).

Nota-se que o mundo contemporâneo tem enfrentado transformações que podem colocar em risco tanto a sobrevivência do planeta quanto dos seres que nele vivem (Machado; Garrafa, 2020). Com isso, o novo milênio terá que combater atividades antrópicas que degradam de forma contínua a natureza, procurar novas soluções, a fim de deter o colapso ambiental (Januário *et al.*, 2017).

As consequências geradas pela intervenção humana sobre o meio ambiente variam historicamente conforme o sistema econômico adotado, a divisão de classes, o avanço tecnológico, o aumento populacional, a expansão urbana e a cultura predominante em cada sociedade. Com isso, o impacto ambiental varia com o decorrer do tempo e da região em que o homem está e, dependendo de suas condições (Monteiro, 2020). Os danos causados por essas atividades estabelecem uma necessidade indispensável por alternativas menos agressivas de desenvolvimento, passando a respeitar as vulnerabilidades e limitações ambientais de forma mais cuidadosa e parcimoniosa (Monteiro, 2020).

Atualmente, as mudanças climáticas são alguns dos problemas causados pelas ações humanas decorrentes da poluição do solo e dos recursos hídricos, aumento do desmatamento, queimadas e emissão de gases poluentes na atmosfera (Machado; Garrafa, 2020). Segundo o censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2012), a poluição atmosférica, poluição das águas, queimadas e desmatamentos, são situações cada vez mais presentes nas cidades brasileiras e afetam a qualidade de vida dos indivíduos e do equilíbrio do ecossistema, necessitando que agentes públicos, empresas e população façam intervenções precisas e imediatas, para frear os efeitos das mudanças climáticas (Damiano *et al.*, 2020).

O aumento das pressões sobre os recursos naturais, especialmente água, na bacia do rio Doce são famosas e complexas. A ocupação urbana desordenada trouxe um processo acelerado de transformações, promovendo concentração de resíduos produzidos pelas atividades humanas e industriais que, não sendo tratados prejudicam a qualidade das águas fluviais limitando seu uso. Além do mais, a alteração da cobertura vegetal original, que é de extrema importância para o meio ambiente

funcionando como um telhado protegendo o solo principalmente da erosão, promove uma série de consequências sobre os recursos hídricos, tanto em sua quantidade, quanto em sua qualidade (Felippe *et al.*, 2016).

É prática usual proprietários rurais e pessoas comuns lançarem nos rios dejetos de todo tipo, demonstrando uma realidade compartilhada de falta de consciência ambiental, provocando assoreamento, morte de peixes e piora da balneabilidade. As barragens instaladas em diversas partes do país, causam alterações nos cursos e vazões nos rios. A intensa utilização indevida de água em barragens com captação direta para finalidades diversas, afetam diretamente a agricultura de pequeno porte, interferindo em áreas com sítios arqueológicos bem como alterando paisagens urbanas locais em decorrência de retificação de calhas (Matos, 2016).

A maioria da população sofre com as consequências dos problemas ambientais. O aquecimento global, a falta de espaço para a deposição dos resíduos, a poluição do ar, são fatores deixados de lado na maioria das cidades, sem demonstração de preocupação por parte de órgãos responsáveis. Quando esses fatores se agravam, os responsáveis procuram tomar medidas mitigadoras para aquele problema, geralmente temporárias, fazendo com que a população adapte seu dia a dia para conviver com o problema, mesmo que este cause perda da qualidade de vida (Monteiro, 2020).

Portanto, a crise ambiental é muito mais uma crise da sociedade do que uma crise de gerenciamento da natureza, já que o ser humano gerencia a sociedade visando em prioridade a obtenção de lucro. Esse modo de organização social estabelecido tem produzido injustiça ambiental, considerando as formas desiguais pelas quais etnias vulnerabilizadas são expostas às externalidades negativas. Enquanto algumas classes sociais lucram com a degradação ambiental, outras pagam pelos custos decorrentes desta forma de exploração (Buss; Silva, 2020).

### *Lançamento de resíduos no ambiente*

Os resíduos sólidos urbanos (RSU) se classificam como todos os materiais sólidos ou semissólidos descartados, resultantes de atividades humanas. Quando dispostos de maneira inadequada no meio ambiente se tornam problemas ambientais ocasionando degradação do solo, contaminação de mananciais e lençóis freáticos por infiltração de material biodegradável, emissão de gases tóxicos prejudiciais à saúde humana e aumento de enchentes em períodos chuvosos devido ao bloqueio de galerias de esgoto (Arruda *et al.*, 2018).

Em grande parte das cidades brasileiras não há ainda destinação correta para estes resíduos, sendo descartados em locais inadequados e sem nenhum tipo de controle ambiental. A falta de gestão destes resíduos resulta em poluição visual e agravamento da poluição do ar, do solo e das águas. Além desses problemas, quando os resíduos entram em decomposição acabam liberando o chorume, líquido

escuro gerado nessas condições, que infiltrando-se no solo contaminam lençóis freáticos (Januário *et al.*, 2017).

De acordo com o Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM), os principais fatores de pressão somados aos indicadores de degradação da qualidade da água da bacia são a erosão e o lançamento de esgotos sanitários (Guedes *et al.*, 2015).

O rompimento da barragem de Fundão, em novembro de 2015, que continha grande quantidade de rejeitos de ferro da Samarco/Vale/BHP, evidenciou a fragilidade ambiental da região da bacia do rio Doce. Antes da ocorrência do desastre, a mídia havia alertando sobre os recordes negativos de cota do rio Doce, deixando à vista a crise hídrica já instalada na bacia. Estas situações demonstram as cruéis consequências de uma relação assimétrica entre sociedade e natureza fundamentada no utilitarismo, imediatismo e lucro (Felippe *et al.*, 2016).

Logo no primeiro dia do desastre, era possível notar o impacto devastador sobre a fauna da região. A lama de rejeitos derramada em toda a bacia levou à completa aniquilação do habitat dos anfíbios, mamíferos e animais de pequeno porte que viviam às margens dos rios. Depois do maior desastre ambiental da história do país, as águas do rio Doce continuaram sofrendo com os impactos do rompimento da barragem. O rio ficou sujeito a picos alterados de turbidez, quedas de oxigênio, aumento na concentração de metais pesados com prejuízos para populações dependentes por períodos indeterminados e imprevisíveis. Em função do desastre, o abastecimento de água em 12 cidades de Minas Gerais e Espírito Santo, abrigando mais de 550 mil moradores, tiveram que procurar por novos mananciais, implantação de poços artesianos e sistemas de adução, como alternativa de nova fonte de abastecimento (Lopes, 2016).

A lama avermelhada da barragem causou danos em todo o ecossistema da região. Quando comparados os tipos de rejeitos existentes na lama, o mercúrio, por exemplo, não demonstrava toxicidade, já que é formado praticamente por sílica e não causa danos à saúde humana. Porém, essa lama trouxe impactos negativos aos rios, fauna e solo durante longos anos, incluindo o fato de que a fonte de renda de moradores locais, foi afetada devido a poluição (Lopes, 2016).

Considerando o contexto aqui exposto, a questão central que norteou a realização deste estudo foi formulada nos seguintes termos: a educação ambiental contribui efetivamente para a mitigação de ações antrópicas sobre o ambiente?

## 2 Método

No intuito de responder à questão levantada, este estudo teve por objetivo *conduzir uma*

*reflexão sobre a educação ambiental como instrumento de mitigação de ações antrópicas sobre o ambiente.* Para isto, realizou-se esta Revisão Integrativa de Literatura, com levantamento bibliográfico na plataforma Google Acadêmico respeitando os seguintes critérios de inclusão: artigos nacionais, publicados entre janeiro de 2015 e outubro de 2022, em língua portuguesa, contendo temática estritamente voltada ao objeto da pesquisa. A escolha por essa base de dados deve-se ao fato dela englobar artigos nacionais de diversos pesquisadores, proporcionando a obtenção da íntegra dos textos de forma gratuita (Botelho *et al.*, 2011).

No levantamento dos artigos, foram utilizados os seguintes descritores: Ação humana, Ambiente natural, Assoreamento, Barragem de Fundão, Comportamento ambiental, Comportamento humano, Conservação ambiental, Degradação, Desastre ambiental, Exploração, Graduação em matemática, Licenciatura em matemática, Matemática, Meio ambiente, Natureza, Poluição, Praia do Jaó, Preservação ambiental, Preservação, Recuperação ambiental, Recursos Hídricos, Rio Doce.

Para obtenção de maior número de títulos pertinentes, estes descritores foram organizados em três chaves de busca booleana: 1) [Rio Doce **OR** Praia do Jaó **OR** Ambiente natural **OR** Meio ambiente **OR** Natureza **OR** Recursos Hídricos] **AND** [Preservação **OR** Degradação **OR** Assoreamento **OR** Poluição **OR** Exploração **OR** Comportamento ambiental **OR** Desastre ambiental **OR** Barragem de Fundão]; 2) [Comportamento humano **OR** Ação humana **OR** Comportamento **OR** Comportamento ambiental] **AND** [Preservação ambiental **OR** Recuperação ambiental **OR** Conservação ambiental **OR** Ambiente natural **OR** Meio ambiente]; e 3) [Matemática **OR** Licenciatura em matemática **OR** Graduação em matemática] **AND** [Comportamento ambiental **OR** Preservação ambiental].

Inicialmente, foram identificadas 58.800 referências. Feito o reordenamento por relevância e leitura dos títulos e resumos de 300 destas, foram baixados 25 artigos que após leitura exploratória, e considerando os critérios de inclusão, foram selecionados 23 para leitura aprofundada que compõem a presente revisão.

Durante as leituras aprofundadas, as informações pertinentes foram coletadas e registradas no banco de dados do programa Microsoft® Excel 2016, agrupadas pelas contribuições aportadas pelos artigos. Na seleção foram incluídas citações diretas, escolhidas por sua relevância e coerência em relação à temática do presente estudo, e ordenadas conforme o assunto que abordavam. Estas, serviram de base para as reflexões e conclusões apresentadas no presente estudo.

### 3 Resultado

Os artigos que serviram de base às reflexões aqui apresentadas, podem ser descritos da seguinte forma. Quanto ao delineamento do estudo, 10 artigos são pesquisa de campo (46%), seis revisão narrativa (27%), quatro revisão bibliográfica sistemática (18%) e dois pesquisa ação (9%). Quanto ao ano de publicação, seis são de 2020 (27%), três de 2019 (13%), um de 2018 (5%), dois de 2017 (9%), cinco de 2016 (23%), três de 2015 (13%), um de 2014 (5%) e um de 2001 (5%). Vale salientar que a maioria (77%) foi publicada no quinquênio 2016-2020.

Não é possível precisar se existe uma tendência ao crescimento de publicações que tratam do objeto aqui em estudo, sobretudo em se tratando de resultados obtidos em pesquisas de campo. É importante considerar que as medidas de distanciamento físico que se fizeram necessárias em decorrência da pandemia da Covid-19 e a significativa implementação do uso de tecnologias de informação e comunicação à distância, criaram para os pesquisadores a necessidade de reflexões sobre como realizar futuras pesquisas de campo face ao maior apego por parte da população jovem e de adultos jovens ao contato virtual.

As contribuições apresentadas pela literatura proporcionaram significativas reflexões, as quais são aqui apresentadas em conformidade com os seguintes temas aglutinadores: 1) Degradação ambiental e possibilidades de reversão; 2) Definição de educação ambiental; 3) Objetivos da educação ambiental; 4) Importância da educação ambiental; 5) Educação ambiental e tecnologia; 6) Barreiras na implantação de uma educação ambiental resolutiva; 7) Educação ambiental e interdisciplinaridade e 8) Perspectivas da educação ambiental.

#### **Degradação ambiental e possibilidades de reversão**

Os fortes ataques sofridos pelo meio ambiente decorrem de atos friamente calculados colocando a sociedade humana no meio de uma crise ambiental sem precedentes. Em decorrência, faz-se necessário uma revisão da atuação humana quanto sua relação com o meio ambiente, visando melhorar a relação homem-natureza. Neste contexto, a educação ambiental surge como uma ferramenta necessária e fundamental na promoção de conhecimento, mudanças de comportamento e conscientização. É através dela que se tornará possível construir uma sociedade capaz, de em longo prazo, adotar comportamentos ambientalmente sustentáveis (Monteiro, 2020).

O impacto das ações humanas sobre o meio ambiente produz respostas negativas e catastróficas. Como toda ação gera uma reação, à medida em que o homem ataca a natureza de forma

gradual, a mesma vai se transformando por meio de alterações ambientais geradoras de eventos naturais de grandes proporções (Machado; Garrafa, 2020).

O termo “desastre-crime” é utilizado em diversas discussões acadêmicas e descreve ocorrências que causam danos ambientais e socioeconômicos graves. Tamanhos eventos atingem áreas de proteção permanente como unidades de conservação, provocando a morte da fauna e flora, seres humanos, animais domésticos, bem como destruição de povoados e plantações cultivadas. As consequências podem ser tão grandes que a água se torna imprópria para consumo e irrigação das lavouras, causando assoreamento e contaminação dos rios e do mar. E não podemos nos esquecer das pessoas que perdem sua fonte de renda advinda do turismo, pesca e comércio, ou que acabam tendo suas casas atingidas ficando desabrigadas e à mercê de doações (Buss; Silva, 2020).

As análises sobre os efeitos de desastres socioambientais de grandes proporções destacam inúmeros danos sofridos pelas populações urbanas e rurais, especialmente em comunidades tradicionais como pescadores, agricultores ribeirinhos, indígenas e quilombolas. Diante de tamanha injustiça ambiental e social sofrida, as pessoas afetadas, atores e organizações mobilizadas, lutam por reparações judiciais e políticas de reconstrução para as áreas afetadas envolvendo diversos setores como assistência social, saneamento, saúde, segurança alimentar, meio ambiente, desenvolvimento econômico e direitos humanos. Essas lutas sociais são movidas por fatores compreendendo desde o sentimento de injustiça pelas perdas humanas, materiais, culturais e simbólicas, até a necessária oportunidade de reconhecimento e reparação dos seus direitos, reestruturação dos modos de vida e de organização social. Os resultados deste tipo de ações coletivas visam não só a obtenção de conquistas concretas, como também inspirar outras pessoas a lutarem por seus direitos (Souza; Carlos, 2019).

Para que o desenvolvimento sustentável seja adotado como um novo paradigma, é necessário um conjunto de esforços em nível político, econômico e social, reforçando que não deve ser um esforço apenas de um destes. O desenvolvimento sustentável deve ser resultado de esforços conjuntos entre governo, ambientalistas e indústria, tendo o governo o dever de criar políticas e incentivos para que as indústrias adotem práticas sustentáveis, bem como atue responsávelmente na fiscalização e conscientização sobre preservação ambiental (Motta; Rossi, 2001).

Para que políticas públicas pró ambientais sejam eficazes é relevante a inclusão da educação ambiental como um de seus instrumentos, acentuando a responsabilidade e compromisso dos cidadãos com o ambiente em que vivem (Silva *et al.*; 2015). Ao mesmo tempo, considerando que a relação de indivíduos e grupos com o ambiente é regida pela percepção ambiental decorrente da forma como cada um se relaciona com o ambiente, e que é esta percepção que o levará a adotar atitudes e comportamentos sustentáveis ou não, faz-se necessário intervenções educativas que o leve a

compreender a importância de cuidar e proteger o ambiente de maneira mais adequada possível. Para isso, faz-se necessário entender como os indivíduos percebem o ambiente em que vivem, para então desenvolver trabalhos relacionados à educação ambiental que tenham por base a realidade do público alvo (Buss; Silva, 2020).

Se defendemos uma possível reversão dos impactos causados pela degradação ambiental, não nos resta outro caminho a não ser a educação das novas gerações, nos espaços formais e não formais de ensino.

## Definição de educação ambiental

A Lei Federal 9.795, de 1999, em concordância com o artigo 225 da Constituição Federal de 1988, estabeleceu a Política Nacional de Educação Ambiental. Esta lei define Educação Ambiental como um processo que envolve a construção de valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências, por meio dos indivíduos e da coletividade, voltadas para a conservação do meio ambiente, sendo um bem essencial e de uso comum do povo, fundamental para se manter a qualidade de vida e sua sustentabilidade (Silva; Bezerra, 2016). Essa definição indica que a educação ambiental se realiza pela junção de critérios socioambientais, ecológicos, éticos e estéticos aos objetivos didáticos da educação, tendo como função construir novas formas de pensar que incluem a compreensão da complexidade, das emergências e as interrelações entre os diversos subsistemas que compõem a realidade (Monteiro, 2020).

A educação ambiental é um processo que permite que as pessoas aprendam como funciona o ambiente, sua dependência, como suas ações trazem consequências para ele e como promover a sustentabilidade. Esse processo é importante para que a sociedade perceba a importância de se manter uma boa relação com o meio ambiente e agir de forma mais responsável, deixando de lado o pensamento de que não precisamos, ou que somos superiores a natureza (Souza *et al.*, 2015).

A ideia de “educação ambiental para o desenvolvimento sustentável” traz diferentes concepções de meio ambiente que necessitam ser estudadas, a fim de orientar quais decisões devem ser tomadas em relação à educação ambiental. Conhecer essas concepções é importante para compreender o modo como a sociedade se relaciona com o meio ambiente, a fim de promover uma educação ambiental contextualizada para melhorar essa relação (Buss; Silva, 2020).

A Educação Ambiental Crítica é uma perspectiva da Educação Ambiental que busca uma reeducação de valores, atitudes e afetividade com o meio ambiente, empregando ações participativas, interdisciplinares e sustentáveis, sendo divergente da prática educativa tradicional. A Educação

Ambiental Crítica tem como princípios a responsabilidade, autonomia, democracia e outros, trabalhando na construção da capacidade crítica dos indivíduos para agirem de forma mais sustentável, melhorando a relação humana com o ambiente (Liell; Bayer, 2016). Assim, a lei federal 9.795, de 1999, prevê que como parte do processo educativo mais amplo, todos têm direito à educação ambiental, encarregando as instituições educativas de promovê-la de maneira integrada aos programas educacionais que desenvolvem (Silva; Bezerra, 2016).

### *Objetivos da educação ambiental*

Conforme discutido na Conferência de Tbilisi, realizada em 1977 na ex-União Soviética, a Educação Ambiental tem como principal característica ser um processo contínuo e integrado no qual os indivíduos e a comunidade passam a ter consciência do ambiente que os circunda. Esse processo de Educação Ambiental capacita as pessoas a se tornarem agentes de mudança, resolver os problemas ambientais existentes e evitar problemas futuros por meio da aquisição de conhecimento, valores, habilidades, experiências e determinação para serem aptos a preservar o meio ambiente (Silva; Bezerra, 2016).

A Educação Ambiental tem como objetivo ajudar as pessoas a perceberem o ambiente em que vivem a partir de novos estímulos e uma mudança de visão. Essa ação leva à conscientização sobre a necessidade de se preservar o ambiente em que se vive, conciliando o desenvolvimento econômico e a manipulação dos recursos naturais. Nesse caso, a Educação Ambiental serve para minimizar as atitudes negativas que temos em relação ao meio ambiente, apresentando que é possível uma mudança de mentalidade e de comportamento, tornando a sociedade mais sustentável (Damiano *et al.*, 2020).

Um dos principais objetivos da educação ambiental é capacitar os indivíduos a enfrentar as problemáticas ambientais e lutar para solucioná-las. Esse processo envolve a compreensão da complexidade do meio ambiente natural e do ambiente humano, resultando na integração de aspectos biológicos, físicos, sociais, econômicos e culturais (Monteiro, 2020).

Diante disso, a educação ambiental tem por objetivo gerar uma consciência ecológica em cada ser humano permitindo que os indivíduos mudem seus comportamentos em relação a proteção da natureza (Silva; Bezerra, 2016). Dessa forma, a prática de educação ambiental é usada por professores para transformar ações em práticas sustentáveis, por meio de um processo de aprendizagem contínuo, fazendo-se presente na vida diária de indivíduos e coletividade (Damiano *et al.*, 2020).

## Importância da educação ambiental

A propagação de informação e educação ao público são indispensáveis para o desenvolvimento da ética ambiental, reconhecendo que a conservação da vida humana está intrinsecamente ligada à conservação da vida de todos os seres (Souza *et al.*, 2015). Para isso, a educação ambiental deve atingir todas as faixas etárias e camadas sociais de forma eficaz, interessante e sem interrupções. Dessa maneira, as pessoas terão consciência sobre a precisão de superação dos atuais problemas ambientais, garantindo a sustentabilidade do planeta, assegurando que as futuras gerações tenham oportunidade de melhores condições de usufruir das riquezas naturais (Januário *et al.*, 2017).

Para que possamos garantir um futuro melhor para o planeta e futuras gerações, a educação ambiental precisa ser abordada e trabalhada em sala de aula. Essa abordagem não deve apenas cumprir uma exigência do Ministério da Educação. Mais do que isso, ser tratada como maneira privilegiada de ensinar, aprender e tomar consciência de que existem outros seres vivos no planeta além dos seres humanos, e que não temos direito de agir como bem entendemos destruindo algo que não é exclusividade nosso (Silva; Bezerra, 2016).

Em campanhas educativas, usar a influência dos agentes de socialização (família, escola, meios de comunicação em massa, etc.) sobre o comportamento ecológico, aproxima as pessoas do comportamento esperado, a partir do exemplo daqueles que os rodeiam. Além dos influencers e ídolos, os líderes comunitários e religiosos possuem relevante função de referência social mais próxima das pessoas. Nesse sentido, a informação não deve abranger apenas a via cognitiva, mas também a via emocional exercendo função complementar na formação de opinião e identidade (Arruda *et al.*, 2018). Assim, o jeito como os indivíduos compreendem o meio ambiente influencia a educação ambiental e também se deixar influenciar por ela. Daí vem a importância do conhecimento desse conceito, sendo importante para avançar novos passos, seja no campo teórico, seja no desenvolvimento de projetos da educação ambiental nas escolas (Buss; Silva, 2020).

## Educação ambiental e tecnologia

As tecnologias vêm crescendo e ganhando enorme espaço no cotidiano das pessoas. Com isso, podemos usá-las como aliadas para desempenharem papéis importantes na divulgação de condutas humanas positivas em prol do ambiente. Essa iniciativa dissemina saberes e favorece ações de inserção da educação ambiental. O diálogo entre as novas tecnologias e a educação ambiental representa um avanço significativo, uma vez que esta união pode proporcionar sensibilização e

conhecimento de diferentes ambientes e problemas ambientais existentes (Rodrigues *et al.*, 2020).

A aprendizagem móvel, ou *m-learning (mobile learning)*, é um método de ensino que utiliza tecnologias móveis como instrumento para aprendizagem. Assim, ela tem a capacidade de vencer limitações impostas pelo espaço e tempo, promovendo a flexibilização de atividades que deveriam ser em um determinado local para algo que pode ser acessado em qualquer lugar e em qualquer momento (Rodrigues *et al.*, 2020).

Consequentemente, ao unir tecnologias móveis em práticas colaborativas no ambiente educacional, é necessário considerar os benefícios que o vasto leque de recursos disponíveis no mercado irá trazer, bem como o fato de que essa oportunidade pode apoiar novas estratégias pedagógicas. Sendo assim, usar novas tecnologias para interligar o ambiente educacional e o contexto em que vivem os alunos, ajudará a promover sensibilização ambiental e colaborar com a disseminação de informações importantes nas redes para que essa conscientização atinja também outras pessoas (Rodrigues *et al.*, 2020).

### *Barreiras na implantação de uma educação ambiental resolutiva*

Debater sobre a necessidade de incluir a Educação Ambiental nas escolas, implica em ultrapassar barreiras impostas no contexto de sala de aula. Porém, devemos ter consciência de que o professor, um grupo, a escola, ou rede, não devem ter total responsabilidade de incluir a educação ambiental no espaço escolar, uma vez que o Estado deve também intervir para garantir uma aprendizagem horizontal e que envolva toda a sociedade (Silva; Bezerra, 2016).

Apesar dos professores tentarem abordar questões ambientais nas salas de aula, o despreparo e a falta de conhecimento por parte desses profissionais é algo preocupante e que afeta diretamente o aprendizado dos alunos. Esse despreparo por parte de educadores pode trazer problemas na hora de alcançar objetivos e desenvolver ações trazidas pela educação ambiental (Liell; Bayer, 2016).

Para que a educação ambiental nas escolas se desenvolva, é importante entender como estudantes percebem o meio ambiente e como é sua relação com ele. Dessa forma, trabalhar com a temática ambiental se torna mais fácil e ajuda a traçar estratégias que melhor se encaixem com a realidade vivida dos indivíduos de cada escola (Buss; Silva, 2020). Assim, é aconselhável que cada educador desenvolva uma consciência ambiental e melhore sua forma de ver e compreender o mundo em que vive, antes mesmo de levantar essas questões em suas aulas. Essa iniciativa é importante para que o professor tenha propriedade sobre o assunto, adotando nova perspectiva sobre o mundo e a sobrevivência humana. Assim, a realização do trabalho educativo não será apenas de cunho informativo, mas formativo ajudando os estudantes a se tornarem agentes de mudança no ambiente em que vivem (Liell; Bayer, 2016).

Portanto, a educação ambiental é importante para ajudar nos desafios ambientais contemporâneos. Por meio dela, a sociedade atual se conscientiza da importância de mudanças de valores e comportamentos, atraído pela urgente necessidade de garantir a sobrevivência da espécie humana e de todo o tipo de vida que habita o planeta. É importante reforçar que o poder público precisa estar comprometido com a sociedade para garantir maiores investimentos e disponibilidade de recursos materiais para que se tenha melhor execução de projetos em educação ambiental. Esses investimentos demonstram o olhar atento dos eleitos pela população, é de extrema importância para que haja melhorias significativas na relação dos indivíduos com o meio ambiente, bem como garantem estrutura mínima de qualidade para que os projetos sejam implementados de forma efetiva (Monteiro, 2020).

## **Educação ambiental e interdisciplinaridade: o papel da matemática**

Sabemos que a educação ambiental não existe em apenas um âmbito de nossas vidas. Nesse caso, ela não deve ser abordada apenas em uma disciplina, mas sim como um tema que a ser tratado de forma transversal envolvendo todas as disciplinas do currículo escolar. Dessa forma, a educação será vista como parte de todas as áreas da vida, usando a sala de aula para disseminação da consciência ambiental (Liell; Bayer, 2016; Pinho *et al.*, 2017). Existem diversas maneiras de introduzir nos currículos escolares a educação ambiental. Usar atividades ou projetos que ajudem os alunos a se sentirem agentes promotores da mudança no meio ambiente são os que mais surtem efeito, como por exemplo: atividades artísticas, experiências práticas, atividades fora de sala de aula, produção de materiais locais, projetos e outros. Neste contexto, o professor deve se servir de metodologias ativas para implementar a educação ambiental de forma interdisciplinar, utilizando por exemplo, o próprio ambiente de vida dos alunos e os problemas que estão perto deles (Silva; Bezerra, 2016).

As aulas de matemática são um ótimo momento para se trabalhar a temática ambiental, ao fazer referência as formas geométricas existentes bem como a outros temas referentes aos custos do cotidiano. Neste caso, os professores não farão apenas entrega de conteúdos aos alunos, mais do que isso, irão leva-los a uma compreensão da relação entre matemática, vida cotidiana e contexto ambiental, conduzindo-os para o entendimento de seu papel como cidadãos e transformadores sociais. A junção dos conhecimentos matemáticos e as questões ambientais promovem aprendizado mútuo da matemática e do meio ambiente, causando tanto melhor compreensão dos conteúdos quanto melhora no comportamento ambiental (Liell; Bayer, 2016).

A educação matemática deve contemplar não só questões ambientais como também questões

sociais. Esse diálogo gera o entendimento nos estudantes de que o mundo real, o mundo fora da escola, não vem com perguntas e respostas prontas sendo necessário refletir, errar e aprender com os erros visando construir um mundo melhor (Liell; Bayer, 2016). É importante trazer o tema natureza para a sala de aula bem como promover o encontro da sala de aula com a natureza. Além da promoção desses encontros favorecer o envolvimento emocional, faz com que a experiência ganhe sentido elevando o comprometimento dos estudantes com a adoção de comportamentos sustentáveis (Pinho *et al.*, 2017).

Pensando que a propagação da educação ambiental nas escolas é importante e surte efeito em nossa sociedade, podemos também voltar nossos olhares para a implementação desse processo no ambiente empresarial. Essa iniciativa pode ajudar adultos que não tenham tido contato com a educação ambiental a gerar mudanças promissoras no modo de pensar e agir, tornando-os atores de mudança na relação com o meio ambiente. Desse modo, a adoção da eco pedagogia nas empresas será uma aliada na inserção da educação ambiental, mostrando que não se trata de um processo exclusivo do ambiente escolar, mas também de outros espaços da sociedade que fazem parte do cotidiano humano (Oliveira; Pereira, 2014).

## Perspectivas da educação ambiental

O aprendizado ambiental é um componente essencial da educação, pois permite que os alunos se reconheçam como parte complementar do meio em que vivem e assim colaborarem na hora de buscar respostas para os problemas ambientais que o cercam, ajudando a cuidar e manter os recursos para as presentes e futuras gerações (Silva; Bezerra, 2016). Pensando nesse aprendizado, a educação ambiental se torna uma ferramenta que pode ajudar no processo de reconstrução do sentimento de pertença à natureza, auxiliando os estudantes na exploração das conexões entre identidade, cultura e natureza. Ressaltando que é através da natureza que encontramos nossa própria identidade (Buss; Silva, 2020).

O ser humano deve descobrir um novo estilo de vida objetivando reverter o quadro de não sustentabilidade ambiental. Esse novo estilo deve ser fundamentado na ética global, criação de novos valores, mudança de hábitos de consumo e promoção do desenvolvimento sustentável. Diante das incontáveis adversidades que a humanidade enfrenta e continuará a enfrentar no futuro, uma via possível para melhorar o amanhã é a da educação ambiental. Ela é a chave para que possamos atingir um desenvolvimento mais harmonioso, estratégico e com potencial para promover significativas mudanças nas atuais práticas de exploração, visando garantir a preservação do meio ambiente (Monteiro, 2020).

O estudo da temática revela que há carências de pesquisas que explicitem de que forma introduzir a educação ambiental no meio escolar envolvendo estudantes, sobretudo no ensino de matemática; bem como de que forma envolver escola e comunidade na conscientização dos alunos e moradores. Pouco se aborda também sobre medidas para introduzir a educação ambiental em empresas, ajudar os trabalhadores a criar uma consciência ambiental e consequentemente desperdiçar menos de forma a minimizar os ataques ao ambiente advindos da atividade industrial. Também não existe clareza e praticidade no sentido preventivo sobre quais seriam as ações que o poder público deveria empreender juntamente com os agentes que lutam pelo meio ambiente e população.

Poucos artigos falam sobre a parceria entre conhecimento matemático e educação ambiental de forma prática, sobretudo apresentando proposições de como correlacionar os conteúdos matemáticos com os fenômenos ambientais. Desse modo, a tímida abordagem de como trazer a matemática para o contexto dos alunos e o ambiente em que vivem demonstrando formas de usar seus conteúdos em favor da melhoria de sua qualidade de vida, indica que os temas discutidos no contexto da matemática têm sido apresentados como que desconectados do cotidiano. Este fato pode também estar relacionado aos limitados recursos disponibilizados às escolas públicas, bem como a falta de verbas e materiais que permitam aos discentes a participação em aulas práticas e com materiais diferentes.

#### **4 Conclusão**

Este estudo chama a atenção para a importância da educação ambiental como forma de promover ações capazes de aliviar as pressões causadas pelo homem sobre o meio ambiente. Considera-se essa educação como instrumento relevante em todos os âmbitos da vida do ser humano, por ser capaz de suscitar a reflexão e promover mudanças de comportamentos garantidores da permanência humana e demais seres que habitam o planeta.

A temática ambiental deve ser trabalhada nas escolas não apenas como mais uma disciplina, mas como tema transversal, permitindo aos estudantes entender que o ambiente é fator relevante em todos os aspectos da vida. Esta perspectiva deve também ser adotada por empresas e serviços públicos, trabalhando e incentivando cada indivíduo a refletir sobre sua relação com o ambiente em que vive para que se torne também agente de mudanças. Novas tecnologias devem ser consideradas aliadas no processo de interligar o ambiente educacional e o contexto em que vivem as pessoas. Elas favorecem o estabelecimento de uma sensibilidade ambiental ao disseminar informações contextualizadas via redes sociais e órgãos oficiais de informações.

Há muito a ser estudado sobre a contribuição da Matemática no processo de educação ambiental, principalmente quando pensamos em maneiras de implementação nas escolas. Entendemos que para instituir um processo de interdisciplinarização, com o apoio da Matemática auxiliando os estudantes a desenvolverem atitudes pró-ambientais, faz-se necessário: explorar conteúdos matemáticos observáveis no contexto da natureza por meio do estudo das formas geométricas, cálculo de áreas, perímetros, entre outros; utilizar recursos gráficos para avaliação com gastos domésticos com água, luz e outros; abordar temas como economia doméstica e minimização de despesas via redução de juros, entre outros. Embora muitos conteúdos possam ter vocação para associar matemática e a natureza, resta um desafio que é encontrar uma metodologia de ensino em que os estes conteúdos, aliados ao interesse do próprio professor de matemática, se tornem o motor que impulsiona nos alunos o desenvolvimento da consciência ambiental.

## Referências

- BOTELHO, Louise Lira Roedel; CUNHA, Cristiano Castro de Almeida; MACEDO, Marcelo. O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais. **Gestão e sociedade**, Belo Horizonte, v. 5, n. 11, p. 121-136, mai./ago. 2011.
- BRASIL. Lei n. 9.795 - 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental. Política Nacional de Educação Ambiental. Brasília, 1999.
- BUSS, Aldineia; SILVA, Mariela Mattos da. Percepção ambiental de alunos que viveram o maior desastre-crime ambiental do Brasil: implicações para a Educação Ambiental. **Rev. Eletrônica Mestr. Educ. Ambient**, Rio Grande, v. 37, n. 1, p. 47-67, jan./abr. 2020.
- CHIERRITO-ARRUDA, Eduardo; ROSA, Ana Luisa Martins; PACCOLA, Edneia Aparecida de Souza; MACUCH, Regiane da Silva; GROSSI-MILANI, Rute. Comportamento pró-ambiental e reciclagem: revisão de literatura e apontamentos para as políticas públicas. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 21, ago. 2018.
- DAMIANO, Marcelo; REZENDE, Maria Olímpia de Oliveira; ARAI, Juliana Nakamoto; ICHIBA, Rafaela Bruno. A preservação do meio ambiente: um desafio social, ético e global na educação. **Educação Ambiental (Brasil)**, Recife, v. 1, n. 3, p. 10-17, ago. 2020.
- FELIPPE, Miguel Fernandes; JUNIOR, Antônio Pereira Magalhães; MENDES, Laís Carneiro; COTA, Guilherme Macedo; CARNEIRO, Patrício Silva; GONTIJO, Bernardo Machado. Conexões geo-históricas e contemporâneas entre ocupação territorial, degradação ambiental e rarefação hídrica na Bacia do Rio Doce. **Revista Geografias**, Belo Horizonte, Ed. Especial, p. 203-222, ago. 2016.
- GUEDES, Gilvan Ramalho; SIMÃO, Andréa Branco; DIAS, Carlos Alberto; BRAGA, Eliza de Oliveira. Risco de adoecimento por exposição às águas do Rio Doce: um estudo sobre a percepção da população de Tumiritinga, Minas Gerais, Brasil. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 6, p. 1257-1268, jun. 2015.

JANUÁRIO, Mauro; FERNANDES, Flávia Regina Moreira; VALERIO, Maria Apparecida; MACEDO, Rogério Barbosa. Estudo do comportamento ambiental da população de Wenceslau Braz/PR em relação aos resíduos sólidos urbanos. **Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade–GeAS**, Liberdade, v. 6, n. 1, jan./abr. 2017.

LIELL, Cláudio Cristiano; BAYER, Arno. Projetos Interdisciplinares: Uma Alternativa para o Trabalho com Temas Ambientais nas Aulas de Matemática. **Alexandria: Revista de Educação em Ciência e Tecnologia**, Santa Catarina, v. 9, n. 2, p. 329-347, nov. 2016.

LOPES, Luciano Motta Nunes. O rompimento da barragem de Mariana e seus impactos socioambientais. **Sinapse Múltipla**, v. 5, n. 1, p. 1-14, jul. 2016.

MACHADO, Isis Laynne de Oliveira; GARRAFA, Volnei. Proteção ao meio ambiente e às gerações futuras: desdobramentos e reflexões bioéticas. **Saúde Debate**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 124, p. 263-274, jan./mar. 2020.

MARQUES, Gilda de Melo; SOUZA, Maria Celeste Reis Fernandes de. Percepção de estudantes jovens e adultos sobre o rio doce – cartografias do medo. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 22, p. 1-20, set. 2019.

MATOS, Ralfo. Recursos hídricos em questão nos municípios do Vale do Rio Doce. **Revista Geografias**, Belo Horizonte, edição especial, p. 8–25, 2016.

MONTEIRO, Adriana Roseno; Educação ambiental: um itinerário para a preservação do meio ambiente e a qualidade de vida nas cidades. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1. p. 830-850, 2020.

MOTTA, Sérgio Luís Stirbolov; ROSSI, George Bedinelli. A influência do fator ecológico na decisão de compra de bens de conveniência. **Revista de Administração Mackenzie**, Consolação, v. 2, n. 2, p. 109-130, jun./dez. 2001.

OLIVEIRA, Anna Gabriella da Silva; PEREIRA, Hailton Ferreira. Proposta didática de conscientização ambiental em ambiente não formal. **Anais da Semana de Licenciatura**, Jataí, v. 1, n. 1, mar. 2023.

PINHO, Claudinei de Oliveira; LIMA, Clara Paula de; FERRETE, Jaqueline Aida; SILVA, Marinaldo Felipe da; SILVA, Adonias. O ensino de geometria e a educação ambiental como tema transversal. **Educação Matemática em Revista**, Brasília, v. 22, n. 55, p. 125-138, jul./set. 2017.

RODRIGUES, Juliana Martins; GONÇALVES, Fernanda Tarouco; COUTINHO, Cadidja. Aplicativos educacionais como proposta para abordagem da temática ambiental. **ReBECEM**, Cascavel, v. 4, n. 2, p. 189-201, ago. 2020.

SCHINAIDER, Alessandra Daiana; TALAMINI, Edson. Consciência ambiental *versus* atitudes pró-ambientais: uma avaliação dos proprietários das agroindústrias familiares. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 15, n. 3, p. 33-47, mai./ago. 2019.

SILVA, Adriano Monteiro da; MEIRELES, Fernanda Rosalina da Silva; REBOUÇAS, Sílvia Maria Dias Pedro; ABREU, Mônica Cavalcanti Sá de. Comportamentos ambientalmente responsáveis e sua relação com a educação ambiental. **Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade – GeAS**, v. 4, n. 1, p. 1-16, jan./ abr. 2015.

SILVA, Heloína Oliveira da; BEZERRA, Renilton Delmundes. A importância da educação ambiental

no âmbito escolar. **Revista Interface**, Botucatu, v. 12, p. 163-172, out./dez. 2016.

SOUZA, Aparecida Brunetti Arante de; CARVALHO, Sérgio Luís de; LIMA, Elizete Aparecida Checon Freitas. Percepção ambiental de proprietários rurais do município de Castilho. **XI Fórum Ambiental da Alta Paulista**, v. 11, n. 4, p. 44-54, 2015.

SOUZA, Luciana Andressa Martins de; CARLOS, Euzeneia. Políticas públicas e mobilização social no contexto do desastre no Rio Doce. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 24, n. 2, p. 56-80, mai./ago. 2019.

## **Apoio**

Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais - FAPEMIG

Programa de Bolsas de Iniciação Científica da FAPEMIG (PIBIC/FAPEMIG)

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM).

### **Ana Júlia Ramos Batista**

Graduanda do curso de Licenciatura em Matemática da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), Bolsista de Iniciação Científica da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG).

### **Carlos Alberto Dias**

 <https://orcid.org/0000-0002-5286-6637>

Professor Associado da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) atuando nos cursos de graduação em Matemática, Serviço social e Administração da Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas e Exatas (FACSAE). Docente do Mestrado Profissional em Administração Pública e Líder do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas, Sociedade Civil, Organizações e Controle Social. Doutor e Mestre em Psicologia Clínica pela Université D'Amiens (França); Pós-graduado em Psicologia e em Administração e Gerência; Graduado em Psicologia e Filosofia pela Universidade Federal de São João Del Rei. Linhas de pesquisa: (1) Prevenção, promoção e acesso aos serviços públicos de saúde; (2) Representações Sociais sobre ambiente, saúde e território

### **Douglas Sathler dos Reis**

 <https://orcid.org/0000-0002-1547-5522>

Professor Associado II da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM (Diamantina, MG) e docente colaborador do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFMG. Desde 2012, trabalha como coordenador do Laboratório de Estudos Urbano-regionais e de Práticas Pedagógicas (LAUR+) do Cegeo-UFVJM. Idealizador e editor da Revista Espinhaço UFVJM (Semestral), 2012-atual. Docente da Pós Graduação Lato Sensu em Ensino de Geografia (EaD - UFVJM), 2014-2017. Idealizador e editor do Canal Descomplicado (YouTube).

### **Felismina Dalva Teixeira Silva**

 <https://orcid.org/0000-0002-6623-2846>

Professora da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri com experiência na área de Pedagogia, ênfase em História da Educação, Alfabetização, Metodologia de Ensino e Metodologia Científica. Doutorado em Educação pelo Programa de Pós graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia/Minas Gerais. Linha de pesquisa História e Historiografia da Educação.

**PODER NOS PROCESSOS GERENCIAIS: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA  
DA LITERATURA NO CAMPO ADMINISTRAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA PARA AS MUNICIPALIDADES (2014-2024)**

*POWER IN MANAGEMENT PROCESSES: A SYSTEMATIC REVIEW OF THE  
LITERATURE IN THE FIELD OF ADMINISTRATION AND PUBLIC  
ADMINISTRATION FOR MUNICIPALITIES (2014-2024)*

**Wallace Barbosa dos Santos Pereira**

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri.

**Juliana Vieira Borges**

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri.

**RESUMO**

Este estudo teve como objetivo investigar as evidências científicas do poder nos processos de gestão organizacional por meio de uma revisão sistemática da literatura na área de Administração, abrangendo publicações entre 2014 e 2024. A pesquisa buscou compreender as formas de exercício do poder, percepção e interpretação dos atores e regimes no contexto organizacional, utilizando metodologia qualitativa e critérios rigorosos para a seleção de artigos nas bases de dados SPELL, Scopus e Web of Science. Foram examinados 32 artigos, organizados em cinco grupos temáticos: formas de exercício do poder, dinâmicas interpessoais, processos de tomada de decisão, percepções dos atores e regimes de gestão. A base teórica foi fundamentada em autores clássicos, como Weber, French e Raven, Barnard e Follett, e críticos, como Foucault, Giddens, Clegg e Mintzberg, permitindo que o poder fosse entendido como dominação, influência, cooperação e relações produtivas. Os resultados indicam que o poder se manifesta de formas simbólicas, técnicas, disciplinares e políticas, atravessando estruturas formais e práticas cotidianas. A centralização da tomada de decisões e os mecanismos de vigilância foram observados como instrumentos recorrentes, especialmente em organizações públicas. O estudo conclui que o poder é um fenômeno multifacetado que constitui a vida organizacional, operando em estruturas objetivas e subjetivas, e propõe uma leitura crítica das organizações como espaços de exercício, disputa e ressignificação do poder.

**Palavras-chave:** Relações de Poder. Gestão. Organizações.

**ABSTRACT**

This study aimed to investigate scientific evidence of power in the management processes of organizations through a systematic review of the literature in the field of Administration, covering publications between 2014 and 2024. The research sought to understand forms of power exercise, perception, and interpretation of actors and regimes in the organizational context, using qualitative methodology and rigorous criteria for selecting articles in the SPELL, Scopus, and Web of Science databases. Thirty-two articles were examined, organized into five thematic groups: forms of exercising power, interpersonal dynamics, decision-making processes, perceptions of actors, and

management regimes. The theoretical foundation was based on classical authors such as Weber, French and Raven, Barnard, and Follett, and critics such as Foucault, Giddens, Clegg, and Mintzberg, allowing power to be understood as domination, influence, cooperation, and productive relationships. The results indicate that power manifests itself in symbolic, technical, disciplinary, and political forms, cutting across formal structures and everyday practices. Decision-making centralization and surveillance mechanisms were observed as recurring instruments, especially in public organizations. The study concludes that power is a multifaceted phenomenon that is constitutive of organizational life, operating in est

**Keywords:** Power Relations. Management. Organizations.

**Sumário: 1 Introdução. 2 Por Uma Perspectiva Sócio-Histórica Do Poder. 3 Procedimentos Metodológicos. 4 Apresentação E Discussão Dos Resultados. 5 Conclusão. Referências**

**Summary: 1 Introduction. 2 From a Socio-Historical Perspective of Power. 3 Methodological Procedures. 4 Presentation and Discussion of Results. 5 Conclusion. References**

## **1 Introdução**

A análise do poder nas organizações é crucial para entender como as dinâmicas internas afetam o desempenho, a estrutura e a cultura das organizações públicas e privadas. O poder não se limita a uma questão de hierarquia ou autoridade formal das organizações; ele se expressa de forma abrangente, permeando as relações organizacionais e impactando diretamente a tomada de decisões, a comunicação entre equipes e a execução de tarefas. Compreender as diferentes maneiras de exercício e percepção do poder nos processos gerenciais é essencial para avaliar como isso molda as interações e afeta o ambiente corporativo e público como um todo.

No campo da administração pública, destaca-se que o estudo sobre o poder nos processos gerenciais tem papel central na gestão pública municipal, onde o poder executivo (prefeito e secretarias) e o legislativo (vereadores) exercem funções gerenciais fundamentais para a administração local. No contexto da administração de empresa, o estudo do poder contribui no entendimento da influência das decisões estratégicas e operacionais essenciais para a competitividade e eficiência organizacional nas empresas privadas. Além disso, a revisão sistemática fornece uma visão consolidada das práticas gerenciais que orientam a coordenação de recursos, liderança e controle dos processos internos para maximizar resultados e inovação nesse setor.

O conceito de poder nas organizações é multifacetado e pode ser interpretado de diversas maneiras, que vão desde uma força coercitiva, que impõe conformidade (Weber, 2009) até uma

ferramenta de influência e persuasão (Follett, 1973) capaz de direcionar comportamentos e atitudes (Frenh; Raven, 1959; Raven, 1965; Barnad, 1971). O poder se revela não apenas como uma expressão de autoridade formal, mas também nas interações diárias e nas decisões estratégicas que moldam o futuro das organizações (Mintzberg, 1983).

Assim, ele também assume um caráter simbólico e cultural, refletindo valores, normas e práticas que fortalecem a identidade e a coesão nas empresas. Dessa maneira, o poder transcende as estruturas visíveis de controle, alcançando um plano mais sutil e abstrato, onde práticas e discursos influenciam a realidade organizacional (Clegg, 1989; Foucault, 2009; 2012).

Não obstante, a perspectiva do poder estar presente nos processos gerenciais e de sua influência sobre a maneira como as organizações funcionam e se ajustam a novos desafios e transformações do ambiente externo, bem como, pelo fato de que o exercício do poder pode tanto promover a coordenação e a eficiência das operações quanto provocar resistências, conflitos e desafios para a gestão. Neste contexto, entender as dinâmicas de poder é essencial para identificar oportunidades de aprimoramento na comunicação, na liderança e na gestão de equipes, além de desenvolver estratégias que fomentem uma cultura organizacional mais coesa, inclusiva e colaborativa.

Pretende-se com esta pesquisa contribuir para um entendimento mais aprofundado das dinâmicas de poder nos processos gerenciais, consolidando diversas teorias e evidências empíricas presentes na literatura especializada. A partir de uma perspectiva crítica e integradora, este trabalho visa investigar como o poder é exercido e percebido em diferentes contextos organizacionais, proporcionando uma compreensão abrangente que pode informar práticas gerenciais mais eficazes e atentas às complexidades do ambiente corporativo.

Diante do exposto, este estudo tem como finalidade discutir a problemática em relação a quais percepções do poder podem ser identificadas nos processos gerenciais das organizações a partir de publicações de periódicos da área da administração entre os anos de 2014 a 2024?

Mediante a problemática apresentada, busca-se Investigar evidências científicas do poder nos processos gerenciais das organizações, por meio de uma revisão sistemática da literatura na área de Administração, abrangendo publicações entre 2014 e 2024..

## 2 Por Uma Perspectiva Sócio-Histórica Do Poder

Expoente do pensamento clássico, Weber (2009) no primeiro volume de sua obra seminal “Economia e Sociedade”, destila sua compreensão sobre o conceito de poder e sua articulação com a

dominação, destacando que poder significa toda a probabilidade de impor sua própria vontade numa relação social, mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento dessa probabilidade. Neste contexto, observa-se o poder compreendido como um mecanismo de submissão de outrem, independentemente das motivações presentes no ato.

Outrossim, Weber (2009) pondera ainda o caráter de amorfo presente no conceito de poder. Ao considerar o poder “sociologicamente amorfo”, o autor evidencia a característica na qual o poder é um conceito fluido que pode ser aplicado em qualquer situação onde há a imposição de uma vontade sobre outro indivíduo. Ou seja, Weber (2009) sugere que o poder não é algo estático, mas uma força dinâmica que se manifesta sempre que uma vontade é imposta com sucesso, independentemente das circunstâncias específicas.

Aprofundando sua visão sobre o poder, Weber pondera sobre sua articulação com a dominação e a disciplina, de modo que a primeira se caracterizaria como sendo uma forma específica do poder, ou seja, trata-se de uma obediência que já se encontra institucionalizada e, ou, com uma estrutura definida. Por sua vez, a disciplina seria ainda mais específica, se concretizando em uma obediência pronta, que já foi automatizada e esquematizada, sem a apresentação de críticas ou resistências. Trata-se de uma espécie de treinamento coletivo e da rotinização promovida por obediência, sem a ação reflexiva ou contestadora da massa (Weber, 2009).

Como outro importante expoente, Barnard (1971) promoveu um avanço significativo na compreensão do poder organizacional ao apresentar uma perspectiva distinta da corrente clássica sobre o conceito de poder. Para o autor, poder deveria ser compreendido não mediante ao paradigma da dominação, mas pela perspectiva da cooperação consciente e do controle pelo compromisso moral, ou seja, o poder não estaria ancorado em quem manda, mas, naquele que obedece voluntariamente, estabelecendo-se uma relação bidirecional entre os agentes envolvidos.

Ao estabelecer a ideia de “zona de indiferença”, Barnard (1971) buscou demonstrar que o poder detém limites definidos mediante a percepção e consentimento dos indivíduos, aspecto este que corrobora a perspectiva de que a liderança deve ser sensível e deter capacidade adaptativa à realidade humana. Desta forma, Barnard (1971) evidencia que o poder e a autoridade devem ser compreendidos como uma expressão da liderança ética que moldaria e sustentaria as condições para a cooperação voluntária e duradoura.

Outro importante avanço para o debate acerca do poder encontra-se nos estudos de Follett (1973) ao apresentar uma perspectiva na qual ‘poder’ seria a capacidade de produzir efeitos concretos no mundo. Neste contexto o poder é vislumbrado como uma força dinâmica manifestada mediante a interação entre os indivíduos. O autor contribui ainda a partir da proposta de diferenciação entre dois

tipos de poder: “poder-sobre”, caracterizado pela coerção e dominação de uns sobre outros, e “poder-com” baseado na cooperação, cocriação e influência mútua, tendo este último sido considerado o mais legítimo e sustentável nas relações entre indivíduos (Follett, 1973).

Follett (1973) pondera ainda acerca da importância do processo de negociação por meio do qual os interesses entre as partes são harmonizados, sem a necessidade de que uma parte exerça domínio sobre o outro, sendo denominado de “integração”. A integração é facilitada por aquilo que a autora denomina de comportamento circular, um tipo de interação contínua e mútua em que as decisões são construídas conjuntamente. Assim, o poder emergiria mediante as exigências e características concretas do contexto, de modo que a verdadeira autoridade não é formal ou arbitrária, mas resulta do conhecimento da situação, da competência técnica e da capacidade de julgamento.

French e Raven (1959) compreenderam o poder como a capacidade do indivíduo em modificar a maneira de agir de outrem. Assim, o poder seria compreendido como uma função relacional entre dois indivíduos, e, portanto, não como ação isolada de um indivíduo. Assim, essa concepção de poder diverge de uma perspectiva simplista onde poder é vislumbrado como uma mera força ou autoridade, mas, vislumbra poder como uma interação dinâmica, convergindo em uma compreensão onde poder não é algo que um indivíduo tem e exerce unilateralmente, mas algo que emergiria na relação entre dois ou mais indivíduos.

French e Raven (1959) contribuem à analítica do poder ao promoverem uma tipologia em cinco bases do poder interpessoal, sendo elas:

- Poder de Recompensa, ocorre quando o agente media recompensas para outro, assim este acredita que o indivíduo pode fornecer-lhe recompensas desejadas;
- Poder Coercitivo, caracterizado pela capacidade do indivíduo de administrar punitivos, ou seja, acredita-se que o indivíduo pode infligir punições indesejadas a outrem;
- Poder Legítimo, derivado da crença do alvo, onde o agente tem o direito de exercer influência, e sua fonte encontra-se em normas culturais, valores ou estrutura institucional;
- Poder de Referência, é baseado na identificação do alvo com o indivíduo, marcado pelo desejo de ser semelhante. Neste contexto, o alvo tenta associar-se pela afinidade de vincular ao agente;
- Poder de Especialista, se encontra fundamentado na percepção de que o agente detém conhecimento e, ou, habilidades superiores que indivíduo influenciado, o qual acredita que o agente é detentor de maior expertise que ele.

Tais classificações das tipologias do poder, propostas anteriormente, foram aumentadas a posteriori por Raven (1965) que identifica uma nova tipologia a classificando como:

- Poder Informacional, caracterizado pela influência independente, baseada no conteúdo da informação transmitida e não especificamente no indivíduo que transmite a informação. Esta nova tipologia também é caracterizada pela permanência da influência mesmo sem a presença do indivíduo.

A partir desta tipologia apresentada pelos autores, observa-se que os diversos poderes apresentados produzem impactos distintos sobre o comportamento dos indivíduos. Enquanto o Poder de Recompensa e o Poder Coercitivo produzem conformidade em dependência da observação do agente, apresentando ainda efeitos superficiais e com possibilidades de reversão (French; Raven, 1959; Raven, 1965), o Poder Legítimo, de Referência e de Especialista, por sua vez, promovem um padrão mais estabilizado de conformidade dos indivíduos, podendo ainda em algumas situações proporcionar a internalização desta conformidade em decorrência da credibilidade do agente. O impacto mais duradouro e autônomo é observado através do Poder Informacional, mediante as mudanças cognitivas independentes da presença ou autoridade do agente que provoca nos indivíduos (French; Raven, 1959; Raven, 1965).

Em sua obra, Mintzberg (1983) se desvincilha dos moldes tradicionais vinculados aos conceitos de ‘autoridade’, ‘influência’ ou ‘controle’ para a definição de poder. Por outro lado, esse autor estava buscando a construção de um pensamento no qual poder é compreendido como a capacidade de afetar os resultados organizacionais, focalizando as manifestações concretas do poder nos processos decisores e ações.

Ao buscar a organização como centro do debate sobre poder, Mintzberg a retrata como sendo formada por coalizões internas e externas que competem, cooperam ou se alternam na definição dos rumos organizacionais. Assim, ao adotar a perspectiva de coalização, ele promove um vislumbre do poder como algo fluído e distribuído, e não mais centrado em uma figura de autoridade formal (Mintzberg, 1983).

Mintzberg (1983) apresenta ainda em sua obra seis configurações de poder, caracterizando-as como modelos analíticos que seriam resultantes da combinação entre os tipos de coalizão interna e externa presentes em uma organização, sendo que cada uma delas representaria uma forma distinta de estruturação e do exercício do poder organizacional. São elas:

- *Instrument*, organização controlada por uma coalizão externa dominante, com sistema interno burocrático e orientação utilitária;
- *Closed System*, organização isolada da influência externa, com burocracia interna servindo aos próprios administradores, frequentemente distorcendo a missão;
- *Autocracy*, poder altamente concentrado em um único líder, com personalização da

autoridade e baixa institucionalização;

- *Missionary*, poder baseado em ideologia compartilhada, com coesão interna e pouca interferência externa;
- *Meritocracy*, estrutura baseada na expertise dos profissionais, com múltiplos centros de conhecimento e influência interna distribuída;
- *Political Arena*, organização com múltiplos centros de poder em conflito, marcada por barganhas e disputas internas e externas.

Estas seis configurações de poder, descritas por Mintzberg, representam diferentes formas pelas quais o poder pode se estruturar nas organizações. Na *Instrument*, a organização é usada como ferramenta de controle por forças externas dominantes, com atuação interna burocrática e obediente. No *Closed System*, a organização opera isoladamente, controlada por sua burocracia interna, onde o poder se serve a si mesmo. A *Autocracy* centraliza o poder em um líder forte e dominante, com decisões altamente personalizadas (Mintzberg, 1983).

A *Missionary* é movida por uma ideologia compartilhada, promovendo coesão interna e alinhamento em torno de valores. Na *Meritocracy*, o saber técnico e a expertise definem a influência, com poder disperso entre profissionais especializados. Já a *Political Arena* se caracteriza pelo conflito e pela fragmentação do poder, refletindo lutas internas e externas por controle. Cada configuração revela um padrão distinto de como o poder se manifesta e influencia o comportamento organizacional (Mintzberg, 1983).

Michel Foucault (2009; 2012) apresenta uma percepção distinta acerca do poder, o concebendo como uma rede de relações que atravessa e constitui os sujeitos, ligado ao saber e à disciplina. Desta forma, o poder não seria uma espécie de coisa que poderia ser possuída por um indivíduo, mas uma espécie de rede de relações que atravessa corpos, saberes e instituições. E que estaria presente em práticas discursivas e institucionais, agindo de forma capilar e produtiva, ao moldar comportamentos, normalizar condutas e criar sujeitos.

De acordo com Foucault (2009; 2012) o poder não se localiza em uma instância centralizada ou exclusiva, mas está presente em toda parte, não porque abranja tudo, mas porque provém de todos os lugares. Essa concepção descentralizada de poder implica que ele está disseminado nas práticas cotidianas, nos discursos sociais e nos saberes que moldam os sujeitos e orientam seus comportamentos. Ainda segundo o autor, a vigilância, nesse contexto, deixa de ser um mecanismo esporádico ou excepcional e passa a desempenhar uma função regular. Ela se transforma em uma técnica sistematizada, incorporada às instituições, aos procedimentos e aos saberes, funcionando como um instrumento contínuo de controle e normatização (Foucault, 2009; Foucault, 2012).

Giddens (2003) comprehende poder como capacidade de agir, estruturado pelas regras e recursos dos sistemas sociais, sendo constituído da ação social e da própria constituição da sociedade. Desta maneira, o poder é exercido, negociado e reproduzido em decorrência das interações entre os indivíduos situados no tempo e no espaço.

Neste contexto, observa-se então que o poder não pode ser concebido enquanto uma entidade ou variável que está isolada ou separada da análise social, mas, constitui-se como uma dimensão constitutiva da ação social, estando inextricavelmente ligado a compreensão de agência. Ou seja, para Giddens (2003) poder e agência constituem um entrelaçamento tão forte que ambos os conceitos não podem ser analisados de maneira separada.

Assim, o poder seria detentor de uma capacidade transformativa, uma vez que poder trata-se não apenas de dominação, mas uma condição ontológica da ação social, algo que permeia todas as interações. Nessa prerrogativa, as estruturas sociais (compostas por regras e recursos) seriam mobilizadas e reproduzidas continuamente pelas ações dos indivíduos onde os recursos, que compõem uma parte da estrutura são precisamente onde o poder se manifesta mais diretamente (Giddens, 2003).

Giddens (2003) classifica os recursos em dois tipos: os alocativos, que são recursos materiais (bens, tecnologia, natureza); e, os autoritários, que são recursos organizacionais e relacionais (capacidade de coordenar a atividade de outros agentes). Salientando que ambos os tipos de recursos são mobilizáveis por agentes em interações, tornando o poder um aspecto relacional, disseminado e não monopolizado.

Nessa abordagem, observa-se o caráter reflexivo e transformador do poder, de modo que os agentes não se constituem apenas como portadores passivos de estruturas coercitivas, mas também detêm o conhecimento (sejam práticos ou discursivos) acerca das condições de suas ações e, neste contexto, podem transformar essas condições na presença de situações propícias (Giddens, 2003).

Clegg (1989) concebe o poder como fundamentalmente relacional e dependente das práticas e estruturas sociais que o constituem e o transformam, ou seja, o poder não é algo que alguém “tem”, mas, algo que acontece nas relações sociais, sendo sustentado por regras, recursos, tecnologias e práticas discursivas. Clegg destaca neste processo, a existência de três circuitos interrelacionados de poder:

- Circuito episódico, associado ao nível micro e a agência individual, é neste circuito que o poder é exercido através de interações cotidianas dos indivíduos (decisões, conflitos, negociações);
- Circuito disposicional, onde se “autoriza” certas formas de poder e “legitima” certas

práticas. Refere-se às normas, regras e significados que são socialmente legitimados pelos indivíduos, ocorrendo assim, a estruturação das possibilidades de ação nos episódios de poder;

- Circuito facilitador, onde ocorre a compreensão dos sistemas tecnológicos e infraestruturais, sendo envolvidos no processo os meios pelos quais o poder é sustentado (como tecnologias, meios de comunicação e arquiteturas organizacionais), sendo, portanto, realizada as definições da capacidade para realizar ações.

Clegg (1989) destaca o caráter de interdependência entre os três circuitos, destacando que eles se entrelaçam e se alimentam mutuamente, constituindo, desta forma, uma rede complexa de dominação, resistência e transformação social. Destaca ainda que o poder pode tanto agir como um fator de estabilização ou de transformação das estruturas sociais. O primeiro ocorreria quando os circuitos operam de forma sinérgica, reproduzindo as normas existentes, e o segundo, emerge quando há ruptura ou descontinuidade entre eles.

Desta forma, a partir das premissas apresentadas observa-se que poder assume diferentes facetas e, concomitantemente, é compreendido e analisado sob diferentes prismas através das dinâmicas exercidas pelos indivíduos.

Por conseguinte, observa-se que a relação de poder nas organizações tem sido objeto de múltiplas abordagens teóricas, cada uma contribuindo para a ampliação e sofisticação do entendimento sobre como o poder é exercido, legitimado e contestado nas instituições. A partir da perspectiva de Michel Foucault, o poder não é algo que se possui, mas um conjunto de relações que permeiam práticas, discursos, estruturas e sujeitos, sendo onipresente, relacional e produtivo.

Max Weber (2009) entende o poder nas organizações como dominação legítima, exercida por meio da burocracia e sustentado por uma estrutura hierárquica baseada em regras e funções. Nesse modelo, a autoridade deriva do cargo e das normas formais, promovendo um funcionamento impessoal, racional e eficiente. No entanto, sob uma ótica foucaultiana, a burocracia pode ser reinterpretada como um dispositivo disciplinar que organiza o comportamento por meio do controle de processos, da vigilância hierárquica e da normatização. Assim, além de garantir previsibilidade e eficiência, a estrutura burocrática também molda subjetividades e induz à internalização das normas institucionais, configurando sujeitos organizacionais adaptados à lógica do poder.

Barnard (1971) introduziu a noção de organização informal como elemento essencial ao funcionamento da estrutura formal. Ao reconhecer o papel dos vínculos interpessoais e das normas implícitas, sua teoria antecipou os estudos sobre cultura organizacional e comportamento humano nas instituições. Ele desloca o foco do poder de uma visão centrada na estrutura para uma perspectiva

centrada nas relações e na legitimidade percebida. Essa abordagem dialoga diretamente com a teoria dos sistemas, que concebe as organizações como sistemas abertos em constante interação com o ambiente. Nesse contexto, o poder atua como mecanismo regulador que garante a funcionalidade do sistema, circulando entre seus elementos e sendo essencial para a coordenação dos subsistemas. Na leitura foucaultiana, os mecanismos de *feedback* e controle presentes nos sistemas organizacionais funcionam como tecnologias de poder que alinham comportamentos e interesses, evidenciando a natureza relacional e fluida do poder nas organizações.

Por sua vez, Follett (1973) propôs uma abordagem integradora do poder, pautada na interação e no consenso, antecipando conceitos como liderança participativa, *empowerment* e gestão por competências. Sua visão democrática enfatiza o papel do diálogo e da inclusão no processo decisório. Essa perspectiva se alinha à teoria da construção social da realidade, que entende a organização como um espaço simbólico onde a realidade é constantemente construída por meio de discursos, práticas sociais e linguagens. A partir de Foucault (2009; 2012) pode-se interpretar que esses discursos não apenas descrevem a realidade organizacional, mas também produzem e legitimam relações de poder, moldando identidades e subjetividades. Assim, as organizações criam significados coletivos que naturalizam práticas de controle, hierarquias e mecanismos de exclusão, ao mesmo tempo em que oferecem margens para resistência e contestação.

French e Raven (1959) e Raven (1965) desenvolveram uma tipologia do poder que mostra que ele não se restringe à autoridade formal, podendo se manifestar por meio do conhecimento, da habilidade técnica, do carisma ou da capacidade de oferecer recompensas. Essa abordagem ampliou as possibilidades analíticas ao incorporar dimensões psicológicas e comportamentais no estudo do poder. Articulando com a teoria do poder nas organizações, é possível analisar como os agentes utilizam recursos materiais, simbólicos e relacionais para influenciar comportamentos e decisões. Embora Foucault rejeite a concepção de poder como propriedade individual, sua análise dos microprocessos de poder se beneficia dessa perspectiva, ao permitir investigar como as relações de poder são exercidas em práticas cotidianas e como essas práticas geram resistências internas.

Mintzberg (1983) reforça essa ideia ao destacar que o comportamento organizacional é profundamente moldado por relações de poder informais, muitas vezes invisíveis no organograma. Ele enfatiza os jogos de poder estratégicos nos quais os atores organizacionais atuam em busca de influência, prestígio e controle de recursos. Essa visão realista das organizações permite compreender as dinâmicas políticas internas, alinhando-se à noção foucaultiana de que o poder circula de maneira capilar, sendo exercido em todos os níveis por meio de práticas aparentemente neutras ou técnicas.

Michel Foucault (2009; 2012) embora não tenha escrito diretamente sobre gestão, influenciou

fortemente os estudos organizacionais críticos. Autores inspirados em sua obra analisam os mecanismos de controle, disciplina, vigilância e produção de subjetividades nas instituições. Como o próprio Foucault afirma, "onde há poder, há resistência, e, no entanto, essa resistência nunca está fora do campo do poder". Práticas organizacionais como avaliações de desempenho, auditorias e normatizações podem ser vistas como tecnologias de poder que operam cotidianamente, produzindo sujeitos ajustados às exigências institucionais. A teoria foucaultiana, nesse sentido, estimula uma análise crítica das organizações, desvelando como o poder opera por meio de discursos, procedimentos e saberes que se pretendem neutros, mas que são profundamente políticos.

Clegg (1989) dialogando com Foucault, propõe a teoria dos circuitos de poder, oferecendo uma abordagem sistêmica e multinível para analisar como o poder se manifesta e se estabiliza em diferentes pontos da organização. Sua matriz analítica permite mapear os fluxos de poder de forma empírica, o que é especialmente relevante para compreender a complexidade e fluidez das relações de poder nas organizações contemporâneas. Essa abordagem complementa a crítica foucaultiana ao revelar como diferentes formas de poder (estrutural, interpessoal e simbólico) interagem e se reforçam mutuamente.

Giddens (2003) por sua vez, com a teoria da estruturação, contribui para o entendimento do poder como algo dinâmico, exercido por meio da agência dos sujeitos que, mesmo inseridos em estruturas institucionais, têm capacidade de reproduzi-las ou transformá-las. Essa teoria é particularmente útil para a análise de processos de mudança organizacional, conflitos institucionais e reconfigurações de autoridade, pois mostra como as estruturas não são apenas limitadoras, mas também viabilizadoras da ação.

A integração dessas abordagens teóricas (teoria da burocracia, teoria dos sistemas, teoria da construção social da realidade e teoria do poder nas organizações) com os autores clássicos e a perspectiva foucaultiana permite uma análise ampla e crítica da dinâmica do poder nas organizações. Enquanto Weber, Barnard e Follett ajudam a entender os fundamentos formais, relacionais e participativos do poder, Foucault, Clegg, Mintzberg e Giddens aprofundam a compreensão sobre os mecanismos disciplinares, simbólicos, estratégicos e estruturantes que operam nos contextos organizacionais. Juntas, essas perspectivas evidenciam que o poder não se limita à autoridade hierárquica, mas se manifesta de forma difusa, atravessando práticas, discursos, estruturas e subjetividades, tornando-se elemento constitutivo das organizações contemporâneas.

### 3 Procedimentos Metodológicos

A pesquisa foi realizada por meio de uma revisão bibliográfica sistemática, com o objetivo de desenvolver processos de levantamento, análise e interpretação de dados a partir de materiais publicados sobre a temática.

A pesquisa classifica-se como exploratória, visto que para Lakatos e Marconi (2003) busca proporcionar maior familiaridade com uma problemática, além de proporcionar maior preparo para pesquisas futuras. Deste modo, o intuito dessa pesquisa foi aprofundar o conhecimento acerca dos processos envolvidos nas relações de poder e seus impactos nos processos gerenciais.

Para tanto, a pesquisa foi desenvolvida em dois momentos. O primeiro consistiu na busca em bases de dados, utilizando as palavras-chave “Relações de Poder” e “Gestão” nas plataformas SPELL, Scopus e Web of Science (WOS). A consulta foi realizada em 22 de abril de 2025 e seguiu critérios específicos de inclusão e exclusão para a seleção dos artigos. Nas bases WOS e Scopus, a busca foi feita com os termos “Power relations” e “Management”, filtrando-se artigos publicados entre os anos de 2014 e 2024, no idioma português, com foco no Brasil e disponíveis em acesso aberto. Já na base SPELL, a pesquisa utilizou os mesmos termos no título, considerando publicações entre 2014 e 2024, do tipo artigo, nas áreas de Administração e Administração Pública, escritos no idioma português.

Realizado tal procedimento, foram encontrados 61 artigos em cada uma das bases de dados *WOS* e *Scopus*, sendo que 14 artigos estavam presentes nas duas bases de dados, sendo eliminados as duplicatas. Já para a base de dados SPELL foram encontrados 21 artigos. Dessa forma, nas três bases de dados estavam aptos para uma filtragem prévia um total de 129 artigos.

Na sequência foram adotadas mais duas etapas para classificação e escolha dos artigos para a construção da pesquisa, consistindo na leitura dos resumos e introdução de cada artigo. Dessa etapa resultaram um total de 32 artigos selecionados como a base de dados utilizada para esta pesquisa, distribuídos da seguinte forma: *Scopus*, 03 artigos; *WOS*, 19 artigos, e; SPELL, 10 artigos. Destaca-se que a seleção dos artigos teve como critério a consonância destes como os objetivos da pesquisa, sendo preenchido um critério com as informações pertinentes para a análise.

Essas etapas de seleção dos artigos possibilitaram uma análise compreensiva e contextualizada das interseções entre poder e gestão, fornecendo uma visão crítica das práticas atuais e suas implicações à gestão na atualidade.

A análise de dados da pesquisa foi realizada a partir de uma perspectiva qualitativa, permitindo uma compreensão profunda das dinâmicas de poder nas práticas gestoras. Para isso, optou-se pela análise sistemática sobre as relações de poder nas práticas gestoras, sendo feita uma análise dos 32

artigos selecionados, como é apresentado no Quadro 1.

**Quadro 1 – Agrupamentos de análise dos artigos**

Agrupamento	Descrição
Formas de Exercício do Poder	Identifica e classifica os tipos de poder presentes nas organizações, como poder hierárquico, técnico, simbólico, disciplinar, relacional ou político. Permitindo compreender os instrumentos e estratégias de controle que moldam o cotidiano organizacional.
Dinâmicas Interpessoais e Poder	Analisa como o poder afeta as relações entre indivíduos ou grupos no ambiente de trabalho, incluindo conflitos, alianças, resistências, submissões e negociações cotidianas. Possibilitando perceber o poder como relação e não como posse, permitindo compreender como ele se distribui entre sujeitos e práticas.
Processos Decisórios e Hierarquias	Analisa a influência do poder nos processos de tomada de decisão, na construção de hierarquias e na participação (ou exclusão) de diferentes atores nas instâncias de deliberação organizacional. Observando elementos de quem decide, com que legitimidade e com quais interesses envolvidos.
Percepções e Representações do Poder pelos Atores Organizacionais	Examina como os diferentes atores organizacionais percebem, vivenciam e representam o poder: gestores, subordinados, técnicos, conselhos, lideranças informais, entre outros. Permitindo compreender o poder do ponto de vista subjetivo e contextual.
Estruturas e Regimes de Gestão	Investiga como os modelos de gestão moldam e são moldados por configurações de poder institucional. Contribuindo para entender como o poder é estruturado, normatizado e operacionalizado pelas instituições.

Fonte: Dados da pesquisa, elaborado pelos autores (2025).

A escolha deste agrupamento permitiu a construção de uma narrativa que destaque as interações de poder dentro das organizações. Assim, essa metodologia de análise permitiu uma compreensão mais abrangente e detalhada das relações de poder nas práticas gestoras.

#### **4 Apresentação e Discussão dos Resultados**

A partir das análises realizadas em cada um dos agrupamentos temáticos, foi possível observar de forma abrangente o papel multifacetado do poder nos diversos processos de gestão das organizações.

Essa observação se estendeu tanto ao âmbito público quanto ao privado, revelando padrões e nuances específicas de como o poder se manifesta, é exercido e percebido em diferentes contextos organizacionais. Os resultados consolidados dessa extensa análise de 32 artigos científicos encontram-se sintetizados no Quadro 2.

A partir do que é exposto no Quadro 2, observa-se que para o agrupamento “Formas de exercício do poder” os principais fatores encontrados alinharam-se com as perspectivas no âmbito da premissa da difusão do poder e do seu caráter produtivo. As contribuições de Aquino (2019) e Cocco (2019) evidenciam que para além da simples roupagem de repressivo ou centralizado em uma única fonte, o poder detém um caráter relacional que impacta todos os níveis relacionais, de modo à não apenas proibir, mas acima de tudo produzir realidades, subjetividades e formas de ser.

**Quadro 2- Comparativo entre os principais resultados por agrupamento de análise**

Agrupamento	Principais resultados
Formas de Exercício do Poder	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) O poder manifesta-se de forma difusa e produtiva, disciplinando corpos e moldando subjetividades (Aquino, 2019; Cocco, 2019);</li> <li>b) Atua simbolicamente em discursos e lideranças (Morais <i>et al.</i>, 2016; Garcia, 2019; Koch; Gasparetto, 2021);</li> <li>c) Se expressa em estruturas técnico-burocráticas que reforçam hierarquias e controle institucional (Ferreira; Rua; Mattos, 2014; Bretas Junior; Shimizu, 2017; Ribeiro, 2021);</li> <li>d) O saber técnico e a lógica da eficiência sustentam lógicas de dominação (Santos; Dourado, 2014; Capaverde; Vazquez, 2015).</li> </ul>
Dinâmicas Interpessoais e Poder	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) As interações são marcadas por disputas simbólicas e resistência silenciosa (Onuma; Zwick; Brito, 2015; Garcia, 2019);</li> <li>b) Relações hierárquicas se expressam por meio de conflitos implícitos e distinções simbólicas (Rosário; Queiroz; Martins, 2015; Oliveira <i>et al.</i>, 2018);</li> <li>c) A gestão atua sobre os corpos, gerando sujeição e resistência (Rosa; Corrêa Netto, 2020);</li> <li>d) Tensão entre autonomia e exigências burocráticas marca as relações culturais e escolares (Melo; Faria; Lopes, 2021; Ribeiro, 2021).</li> </ul>
Processos Decisórios e Hierarquias	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Centralização decisória e baixa eficácia de instâncias colegiadas (Capaverde; Vazquez, 2015; Estevam; Batista; Formiga, 2018);</li> <li>b) Protocolos técnicos regem decisões, dificultando deliberações democráticas (Santos; Dourado, 2014; Rosa; Corrêa Netto, 2020);</li> <li>c) Propostas alternativas sugerem gestão dialógica e partilha da autoridade (Justen; Moreto Neto; Garrido, 2014);</li> <li>d) A eficiência é naturalizada como valor (Onuma; Zwick; Brito, 2015);</li> <li>e) Modelos híbridos influenciam a dinâmica decisória (Silva; Provin; Ferreira, 2018).</li> </ul>
Percepções e Representações do Poder pelos Atores Organizacionais	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) O poder é internalizado e invisível, operando na constituição do sujeito (Cocco, 2019)</li> <li>b) Pode ser visto como legítimo ou violador da subjetividade (Garcia, 2019) e muitas vezes é mascarado por uma aparência técnica e neutra (Onuma; Zwick; Brito, 2015);</li> <li>c) A percepção institucional oscila entre resignação, ambiguidade e aceitação tácita (Rosário; Queiroz; Martins, 2015; Oliveira <i>et al.</i>, 2018; Rosa; Corrêa Netto, 2020; Ribeiro, 2021);</li> <li>d) Há críticas à naturalização do poder e defesa da descolonização da percepção (Justen; Moreto Neto; Garrido, 2014; Teodósio <i>et al.</i>, 2016; Koch; Gasparetto, 2021).</li> </ul>
Estruturas e Regimes de Gestão	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) O modelo gerencialista-tecnocrático predomina, com ênfase em metas e controle (Santos; Dourado, 2014; Capaverde; Vazquez, 2015; Mendes; Cardoso; Matos, 2019)</li> <li>b) Propostas alternativas como a Gestão Social ganham destaque (Justen; Moreto Neto; Garrido, 2014);</li> <li>c) A governança é tensionada por coalizões e redes colaborativas (Klein; Pereira; Filho, 2019; Martins; Souza; Pina, 2020);</li> <li>d) Estruturas híbridas reproduzem desigualdades institucionais (Silva; Provin; Ferreira, 2018; Oliveira <i>et al.</i>, 2018; Pena; Rodrigues, 2018).</li> </ul>

Fonte: Dados da pesquisa, elaborado pelos autores (2025).

O aspecto simbólico destacado por Morais *et al.* (2016), Garcia (2019) e Koch e Gasparetto (2021) evidenciam o papel de destaque que a linguagem exerce na construção e manutenção das relações de poder, destacando neste cenário o caráter de não neutralidade dos discursos, ou seja, os discursos detêm a premissa de construção de realidades e legitimação de visões de mundo, ao mesmo tempo que produzem a marginalização de outras. Neste cenário, as lideranças para além de seu caráter formal, exercem sua influência através de sua capacidade de influenciar opiniões e comportamentos mediante do uso de sua autoridade simbólica e do poder do convencimento.

O caráter de não neutralidade é evidenciado por Santos e Dourado (2014) e Capaverde e Vazquez (2015) aplicado ao campo do saber técnico e da lógica da dominação, afirmando que este saber (o conhecimento especializado), pode ser utilizado com instrumento para a promoção de

justificativas e rationalizações de formas e controle e hierarquias. Assim, esta lógica da eficiência pode revestir práticas que na aparência objetivam resultados, mas que reforçam a exploração, a precarização ou subordinação de grupos ou interesses.

Já para Ferreira, Rua e Mattos (2014), Bretas Junior e Shimizu (2017) e Ribeiro (2021) as estruturas técnico-burocráticas atuam como reforços para as hierarquias e o controle institucional, evidenciando a materialização do poder em organizações formais. De modo que a burocracia como meio de se promover a racionalidade e a eficiência nas organizações, também se configura como um *lócus* de poder nestes ambientes.

Durante a análise do agrupamento “Dinâmicas interpessoais e poder”, Onuma, Zwick e Brito (2015) e Garcia (2019) evidenciam que as interações são marcadas por disputas simbólicas e resistência silenciosa, ou seja, as disputas silenciosas representam a luta por reconhecimento, legitimidade e status, o que pode envolver a validação de certos valores, crenças ou formas de conhecimento em detrimento de outras. Por sua vez, a resistência silenciosa, explicita um contexto de resistência ou insubordinação velada em micropráticas diárias das normas estabelecidas.

Rosário, Queiroz e Martins (2015) e Oliveira *et al.* (2018) provêm um debate acerca do papel do poder nos processos de estruturas de desigualdade, destacando que a presença de conflitos explícitos no ambiente, podem sinalizar para a existência de tensões subjacentes que não emergiram a superfície, mas que estão permeando as interações na organização.

No debate sobre os processos de sujeição de resistência no âmbito organizacional, Rosa e Corrêa Netto (2020) destacam que a gestão não atua como uma função administrativa neutra, mas atua diretamente sobre os tempos, movimentos, capacidade e produtividade dos indivíduos, favorecendo a constituição de indivíduos que se submetem as rotinas, normas e objetivos organizacionais.

Por sua vez, Melo, Faria e Lopes (2021) e Ribeiro (2021) debatem o contexto da autonomia em relação as exigências burocráticas, onde de um lado tem-se a capacidade de agir e pensar por conta própria e de exercer a liberdade individual e coletiva, e do outro a imposição de regras, procedimentos, padronizações e hierarquias como mecanismos para a produção de controle, eficiência ou conformidade. Ou seja, no âmbito das organizações, o equilíbrio entre estes dois fatores se configura como elemento indispensável para o bom andamento das dinâmicas e relações no cerne das organizações.

O terceiro agrupamento destacou aspectos relacionados aos “Processos decisórios e hierarquias” discutindo como tais questões impactam na gestão. Neste cenário, Capaverde e Vazquez (2015) e Estevam, Batista e Formiga (2018) discutiram como a questão da centralização se caracteriza

como ponto crucial, pois ela sugere que o poder de decidir está concentrado nas mãos daqueles que estão no topo da estrutura hierárquica.

Onuma, Zwick e Brito (2015) contribui à discussão enfatizando a crítica à busca pela eficiência como um valor organizacional naturalizado. Para os autores, a eficiência deixa de ser vislumbrada enquanto uma ferramenta ou um resultado desejável, para assumir a alcunha de ser um fim em si mesma, uma meta inquestionável a ser almejada por todos na organização, ou seja, a percepção da naturalização da busca pela eficiência, pode ocultar em seu bojo um contexto de relações de poder e exploração dos indivíduos nas organizações.

No que concerne aos processos deliberativos, os resultados evidenciaram que protocolos técnicos têm fomentado dificuldades na constituição de deliberações democráticas, aspecto que emerge o fator de saberes técnicos e normas formalizadas que podem se configurar em alguns casos como barreiras a uma participação mais ampla nos processos decisórios. Em contextos onde decisões são tomadas baseadas em expertises específicas e procedimentos padronizados, tendem a acarretar marginalização de outras formas de conhecimento, limitando os espaços de debate e a argumentação e a construção consensual dos processos decisórios (Santos; Dourado, 2014; Rosa; Corrêa Netto, 2020).

Corroborando ao debate, Justen, Moreto Neto e Garrido (2014) evidenciam o modelo de gestão dialógica e partilha da autoridade, pois fazem uso da comunicação aberta e da escuta ativa como ferramenta para construir decisões mais legitimadas, associadas à adoção de uma distribuição mais equitativa do poder decisório, para a promoção da autonomia e da corresponsabilidade em diferentes níveis da organização.

Por fim, há a contribuição apresentada por Silva, Provin e Ferreira (2018) acerca da importância da adoção de modelos híbridos nos processos decisórios. A adoção deste modelo pode combinar elementos da centralização e descentralização, fazendo uso de aspectos inerentes a gestão técnica e participação democrática contribuindo para a consolidação de um campo decisório mais homogêneo no âmbito das organizações.

No quarto agrupamento analisado “Percepções e representações do poder pelos atores organizacionais” foram debatidos os aspectos subjetivos relacionados ao poder. Cocco (2019) traz à tona a perspectiva do poder não apenas como uma força externa que é exercida de cima para baixo, mas forças que se infiltram nas subjetividades do indivíduo, moldando suas identidades, pensamentos e comportamentos, e ao fazê-lo, incorporam profundamente normas e lógicas que passam a serem naturalizadas para cada indivíduo a ele submetido, assim, a própria constituição do sujeito passa a ser inseparável das relações de poder que o atravessam.

Corroborando a esta premissa, Garcia (2019) destaca o caráter legitimador ou violador, associado à máscara da aparência técnica e neutra do poder (Onuma; Zwick; Brito, 2015) aspectos que evidenciam a ambivalência da percepção de poder: quando é percebido como legítimo, ele é aceito e obedecido, todavia, quando é apreendido como violador, gera ressentimento, alienação e resistência.

Na égide destes processos há ainda a análise sobre a percepção institucional, de modo que esta pode se dar sob três perspectivas: a “resignação” surge como uma conformidade passiva diante de estruturas de poder tidas como imutáveis. Já a “ambiguidade” reflete a dificuldade dos indivíduos em discernir se uma situação de poder é opressora ou benéfica, gerando incerteza sobre como agir. Complementarmente, a “aceitação tácita” denota uma conformidade não explícita, onde as normas e práticas do poder são seguidas sem questionamento aberto, seja por conveniência, ausência de alternativas visíveis ou temor de retaliação (Rosário; Queiroz; Martins, 2015; Oliveira *et al.*, 2018; Rosa; Corrêa Netto, 2020; Ribeiro, 2021).

Por fim, a discussão acerca dos processos críticos à naturalização do poder, apresentados por Justen, Moreto Neto e Garrido (2014), Teodósio *et al.* (2016) e Koch e Gasparetto (2021), processos estes que ocorrem quando as dinâmicas de poder ficam por toda parte e parecem tão inevitáveis que acabam sendo encaradas como parte da "ordem natural" das coisas, o que as torna praticamente invisíveis e acima de qualquer questionamento. Já a "descolonização da forma de ver as coisas" surge como uma maneira de revelar e desmontar essa ideia de que o poder é algo natural.

Com inspiração em teorias e críticas pós-coloniais, ela envolve um esforço bem pensado para identificar, questionar e dar um novo significado às maneiras pelas quais o poder funciona e como o enxergamos, procurando se libertar de modos de pensar e representações dominantes que foram impostas ou que acabamos absorvendo. Isso demanda uma atenção crítica para trazer à tona os jeitos disfarçados que o poder usa e abrir caminho para novas maneiras de pensar, agir e se organizar (Justen; Moreto Neto; Garrido, 2014; Teodósio *et al.*, 2016; Koch; Gasparetto 2021).

O último agrupamento analisado foi o “Estruturas e regimes de gestão” que revelou um campo onde diferentes lógicas de organização e controle se confrontam e se hibridizam, muitas vezes reproduzindo desigualdades. Destacando a hegemonia do modelo gerencialista-tecnocrático, com sua característica em priorizar a eficiência, a produtividade e a mensuração dos resultados, onde a tomada de decisão é alicerçada em dados técnicos que podem mascarar interesses e relações de poder, uma vez que a ênfase no controle permeia todas as esferas, indo desde o contexto individual até o monitoramento de processos (Santos; Dourado, 2014; Capaverde; Vazquez, 2015; Mendes; Cardoso; Matos, 2019).

Todavia, em contraste a lógica gerencialista emerge o modelo de gestão social que se traduz como um novo paradigma que busca romper com o gerencialismo, priorizando em contrapartida a participação, o diálogo, a deliberação pública e a construção coletiva de soluções, uma perspectiva mais alinhada com a democracia participativa (Justen; Moreto Neto; Garrido, 2014).

Outrossim, Klein, Pereira e Filho (2019) e Martins, Souza e Pina (2020) apresentam significativa contribuição ao discutirem acerca coalizões e redes colaborativas. Para os autores a gestão contemporânea não funciona isolada em uma hierarquia, mas em um cenário intrincado de relações entre vários participantes (governo, ONGs, iniciativa privada, universidades, dentre outros). As parcerias (uniões provisórias ou contínuas para alcançar metas definidas) e as teias de colaboração (formatos mais flexíveis de conexão) são cruciais para decidir e colocar as coisas em prática. Contudo, a palavra "tensionada" dá a entender que essas relações nem sempre são tranquilas; elas são moldadas por jogos de poder, acordos e choques de interesses, o que demonstra a variedade de perspectivas e prioridades.

Por fim, acerca dos impactos das estruturas híbridas no processo de gestão, observa-se que as chamadas estruturas híbridas misturam características de distintos estilos de administração — seja do governo, da iniciativa privada, de ONGs, ou de modelos focados em gestão ou participação. Apesar da expectativa de trazerem mais jogo de cintura ou resultados melhores, o que se discute aqui é que elas também podem acabar repetindo as mesmas injustiças que vemos nas instituições tradicionais e mesmo que pareçam uma super novidade, as relações de poder, a distribuição desigual do dinheiro e o costume de valorizar um tipo de conhecimento em vez de outros podem continuar firmes e fortes, ou até piores, mantendo o sistema social desequilibrado como sempre (Silva; Provin; Ferreira, 2018; Oliveira *et al.*, 2018; Pena; Rodrigues, 2018).

Em síntese, observa-se que o poder, multifacetado e onipresente, transcende a repressão ao moldar identidades e comportamentos por meio da linguagem, instituições e mecanismos simbólicos, estruturais e disciplinares. Sua atuação em dinâmicas interpessoais revela disputas e resistências, enquanto em processos decisórios predominam a centralização e a racionalidade técnica, que naturalizam a eficiência em detrimento da democracia e participação. Subjetivamente, o poder é internalizado e percebido de modos variados, desde a legitimação à violação da subjetividade, frequentemente mascarado por uma neutralidade técnica, evocando respostas de resignação, ambiguidade ou aceitação tácita.

Críticas a essa naturalização impulsionam a descolonização da percepção. Em regimes de gestão, o modelo gerencialista-tecnocrático se destaca, apesar de alternativas como a Gestão Social e a tensão em governanças colaborativas, onde estruturas híbridas podem reproduzir desigualdades,

indicando que o poder, vinculado ao saber técnico e à eficiência, tanto avança quanto domina.

## 5 Conclusão

A partir das discussões apresentadas ao longo do trabalho foi possível atender ao foco proposto para a pesquisa, a partir das perspectivas teóricas dos 32 artigos analisados, sendo estes desmembrados em cinco agrupamentos temáticos que corroboraram a construção de uma perspectiva do poder multifacetada. Tal análise foi conduzida mediante a uma articulação entre autores clássicos – como Weber, French e Raven e Follett – e de matriz crítica – como Foucault, Giddens e Clegg – que enriqueceu o debate teórico proporcionando densidade interpretativa aos dados analisados.

O objetivo de investigar evidências científicas do poder nos processos gerenciais das organizações, por meio de uma revisão sistemática da literatura na área de Administração, abrangendo publicações entre 2014 e 2024, foi alcançado ao evidenciar que o poder é um fenômeno multifacetado e constituinte da vida organizacional. Ele se manifesta de formas simbólicas, técnicas, disciplinares e políticas, permeando estruturas formais e práticas cotidianas. A análise evidenciou que a centralização decisória, a racionalidade tecnocrática e os mecanismos de vigilância e controle são instrumentos recorrentes na dinâmica gerencial, especialmente em organizações públicas. Os resultados também mostraram que o poder é interpretado ora como legítimo e necessário, ora como opressor e invisível, com os sujeitos organizacionais demonstrando diferentes graus de aceitação, resistência e contestação.

No contexto da percepção das dinâmicas do poder, o estudo fomentou a revisão e a comparação das diferentes formas pelas quais os atores institucionais percebem, experimentam e lidam com as dinâmicas do poder nas organizações. Dentre as análises destas representações subjetivas emergiu um panorama complexo e multifacetado, evidenciando que o poder não apenas é exercido, mas também interpretado e disputado dentro do campo organizacional.

Todavia, embora os objetivos desta pesquisa tenham sido alcançados, há limitações a serem destacadas. Em primeiro lugar o recorte metodológico que delimitou a pesquisa em termos linguísticos e geográficos resultou em uma restrição na diversidade de contextos organizacionais analisados. Embora justificável, este delineamento metodológico limitou a generalização dos resultados da pesquisa. Outrossim, aliados a filtros de idioma e base de dados, a decisão de priorizar artigos de acesso aberto impactou o alcance de pesquisas que não atendessem tais critérios, contribuindo para a restrição da representatividade teórica da amostra analisada.

Diante destas limitações, há algumas direções que podem ser sugeridas para estudos

posteiros sobre a temática do poder nas organizações. Inicialmente sugere-se a construção de uma pesquisa com um escopo geográfico e linguístico não restritivo ao português e publicações em revistas nacionais, para que sejam englobados estudos internacionais sobre a temática. Há também a perspectiva de utilização de metodologias qualitativas – estudos de caso, etnografias organizacionais ou entrevistas em profundidade – para o desenvolvimento de novas pesquisas, buscando observar como as relações de poder são vivenciadas, negociadas e tensionadas no cotidiano das organizações.

Por fim, pesquisas futuras poderiam focar na construção de modelos teóricos e tipologias comparativas das dinâmicas de poder na gestão organizacional, mediante a síntese dos agrupamentos temáticos identificados no presente estudo. Essa perspectiva pode contribuir diretamente para a teoria organizacional crítica e para o desenvolvimento de ferramentas analíticas aplicáveis em contextos práticos da gestão organizacional.

## Referências

- AQUINO, Magno Geraldo de. Noções de sujeito e poder em leituras foucaultianas e sua influência nos estudos de organizações e gestão de pessoas. **Cad. EBAPE.BR**, v. 17, nº 3, Rio de Janeiro, Jul./Set. 2019. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/54035/nocoes-de-sujeito-e-poder-em-leituras-foucaultianas-e-sua-influencia-nos-estudos-de-organizacoes-e-gestao-de-pessoas>. Acesso em: 22 de abril de 2025.
- BARNARD, Chester. **As funções do executivo**. São Paulo: Atlas, 1971.
- BRETTAS JUNIOR, Nilo; SHIMIZU, Helena Eri. Reflexões teóricas sobre governança nas regiões de saúde. **Ciência e Saúde Coletiva**, 22(4):1085-1095, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/Sp6NL6ZF5QGsvJDbTsP4Bzm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 de abril de 2025.
- CAPAVERDE, Caroline Bastos; VAZQUEZ, Ana Cláudia de Souza. Implantação de processo eletrônico no sistema judiciário: um estudo sobre aprendizagem organizacional em uma secretaria de gestão de pessoas. REAd, Edição 81, N° 2, Porto Alegre, maio/agosto, 2015. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/37201/implantacao-de-processo-eletronico-no-sistema-judiciario--um-estudo-sobre-aprendizagem-organizacional-em-uma-secretaria-de-gestao-de-pessoas>. Acesso em: 22 de abril de 2025.
- CLEGG, Stewart R. **Frameworks of power**. London: Sage Publications, 1989
- COCCO, Rodrigo Giraldi. A reprodução de velhos paradigmas em políticas de transporte e mobilidade: uma análise da região metropolitana de Florianópolis. **Revista Transporte y Territorio**, 20, enero-junio, 2019. Disponível em: <http://revistascientificas.filos.uba.ar/index.php/rtt/article/view/6390/5642>. Acesso em: 22 de abril de 2025.
- ESTEVAM, Ionara Dantas; BATISTA, Paula Francinete Araújo; FORMIGA, Nilton Soares. A gestão democrática em servidores do IFRN: um estudo das representações sociais. **Revista de**

**Gestão e Secretariado**, São Paulo, v. 9, n. 2, 2018. Disponível em:  
doi.org/10.7769/gesec.v9i2.744. Acesso em: 22 de abril de 2025.

FERREIRA, Alvaro; RUA, João; MATTOS, Regina Célia de. Metropolização do espaço, gestão territorial e relações de urbano-ruais: algumas interpretações possíveis. **Geo UERJ**. Rio de Janeiro, ano 16, n. 25, v. 2, 2014. Disponível em: doi.org/10.12957/geouerj.2014.14408. Acesso em: 22 de abril de 2025.

FERREIRA, Francisco Romão; LIMA, Marcelo Machado Costa. Discutindo o conceito de legitimidade no contexto atual. **Quaestio Iuris**, v. 11, n. 1, 2018. Disponível em:  
doi.org/10.12957/rqi.2018.28271. Acesso em: 22 de abril de 2025.

FOLLETT, Mary Parker. **Dynamic administration**: The collected papers of Mary Parker Follett. New York: Hippocrene Books, 1973.

FOUCAULT, M. **Microfísica do Poder**. Tradução Roberto Machado. 25<sup>a</sup> ed. São Paulo. Editora Graal. 2012.

FOUCAULT, M. **Vigiar e Punir**: nascimento da prisão; tradução de Raquel Ramalhete. 37. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas**. Tradução Roberto Cabral de Melo Machado e Eduardo Jardim Moraes, supervisão final do texto Léa Porto de Abreu Novaes... *et al.* J. Rio de Janeiro: NAU Editora, 2002.

FRENCH, John R. P.; RAVEN, Bertram. The bases of social power. In: CARTWRIGHT, Dorwin (Org.). **Studies in social power**. Ann Arbor: Institute for Social Research, 1959.

GARCIA, Silvio Marques. Poder, legitimidade e orçamento: fundamentos teóricos para a participação na gestão e controle do orçamento públicos. **Quaestio Iuris**, v. 21, n. 3, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: doi.org/10.12957/rqi.2019.37123. Acesso em: 22 de abril de 2025.

GIDDENS, Anthony. **A constituição da sociedade**. Tradução de Álvaro Cabral. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

JUSTEN, Carlos Eduardo; MORETO NETO, Luís.; GARRIDO, Paulo Otolini. Para além da dupla consciência: Gestão Social e as antessalas epistemológicas. **Cad. EBAPE.BR**, v. 12, nº 2, artigo 3, Rio de Janeiro, Abr./Jun. 2014. Disponível em:  
<http://www.spell.org.br/documentos/ver/31365/para-alem-da-dupla-consciencia--gestao-social-e-as-antessalas-epistemologicas/i/pt-br>. Acesso em: 22 de abril de 2025.

KLEIN, Leander Luiz; PEREIRA, Breno Augusto Diniz; FILHO, Antônio Carlos Freitas. A dependência das redes interorganizacionais em relação as suas empresas integrantes. **Revista Ciências Administrativas**, Fortaleza, v. 25, n. 2, 2019. Disponível em: doi.org/10.5020/2318-0722.2019.7808. Acesso em: 22 de abril de 2025.

MARTINS, André Silva; SOUZA, Camila Azevedo; PINA, Leonardo Docena. Empresas sociais e a privatização de novo tipo da educação básica: um estudo sobre a relação público-privada em cidades de minas gerais-Brasil. **Revista Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 28, n. 183, 2020. Disponível em: doi.org/10.14507/epaa.28.5546. Acesso em: 22 de abril de 2025.

MELO, Marlene Catarina de Oliveira Lopes; FARIA, Vilma Santos Pereira de; LOPES, Ana Lúcia Magri. Vivências gerenciais sob olhares de mulheres millennials. **RAU - Revista de**

**Administração Unimep**, v19 n1 janeiro – abril, 2021. Disponível em:  
<http://www.spell.org.br/documentos/ver/62755/vivencias-gerenciais-sob-olhares-de-mulheres-millennials>. Acesso em: 22 de abril de 2025.

MENDES, Cláudio Lúcio; CARDOSO, Frederico Assis; MATOS, Daniel Abud Seabra. Currículo e Relações de Poder: Análise de uma Reforma Curricular Para Cursos de Pedagogia em Tempos de Conservadorismos. **Rev. Tempos Espaços Educ.**, São Cristóvão, Sergipe, Brasil, v. 12, n. 30, p. 117-138, jul./set. 2019. Disponível em: doi.org/10.20952/revtee.v12i30.9376. Acesso em: 22 de abril de 2025.

MINTZBERG, Henry. **Power in and Around organizations**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1983.

MORAIS, Monoela; Rech, Luisa Rhoden; Binotto, Erlaine; Ruvirao, Clandio Favarini. A postura dos associados de uma cooperativa frente aos aspectos culturais relacionados a sucessão. **Teoria e Prática em Administração**, v. 6, n. 2, 2016. Disponível em: doi.org/10.21714/2238-104X2016v6i2-29900. Acesso em: 22 de abril de 2025.

OLIVEIRA, Luanne Escobar do Nascimento; BINOTTO, Erlaine; MARTINS, Luiz Cândido; VOLPATO, Luciana Fernandes. Analise interdisciplinar das relações de conflito e poder na gestão hospitalar. **Rev. Gest. Sist. Saúde**, São Paulo, v. 7, n. 2, p. 129-142, maio/agosto, 2018. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/51080/analise-interdisciplinar-das-relacoes-de-conflito-e-poder-na-gestao-hospitalar>. Acesso em: 22 de abril de 2025.

ONUMA, Fernanda Mitsue Soares; ZWICK, Elisa; BRITO, Mozar José de. Ideologia gerencialista, poder e gestão de pessoas na administração pública e privada: uma interpretação sob a ótica da análise crítica do discurso. **Revista de Ciências da Administração**, v. 17, n. 42, p. 106-120, agosto 2015. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/37228/ideologia-gerencialista--poder-e-gestao-de-pessoas-na-administracao-publica-e-privada--uma-interpretacao-sob-a-otica-da-analise-critica-do-discurso>. Acesso em: 22 de abril de 2025.

PENA, Ingrid Almeida de Barros; RODRIGUES, Camila Gonçalves de Oliveira. Mosaico Carioca de Áreas Protegidas e a perspectiva de gestão integrada do território no contexto urbano. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 46, p. 133-153, agosto 2018. Disponível em: doi.org/10.5380/dma.v46i0.56489. Acesso em: 22 de abril de 2025.

RAVEN, Bertram H. Social influence and power. In: STEINER, I. D.; FISHBEIN, M. (Eds.). **Readings in contemporary social psychology**. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1965.

RIBEIRO, Raimunda Maria da Cunha. Estado federado e regime de colaboração na gestão de políticas educacionais. **Educação por Escrito**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, 2021. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/porescrito/article/view/33403/26938>. Acesso em: 22 de abril de 2025.

ROSA, Rafael Rocha da; CORRÊA NETTO, Thayna Cristina de Góes. Governo e Subjetividade: liberdades insurgentes e mundos possíveis. **Griot – Revista de Filosofia**, v. 20, n. 3, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufrb.edu.br/index.php/griot/article/view/1975/1155>. Acesso em: 22 de abril de 2025.

ROSÁRIO, Daironne Kadídio Martins Holanda; QUEIROZ, Kalyana Cristina Fernandes de; MARTINS, José Clerton de Oliveira. Relações entre poder e comprometimento afetivo na gestão pública: estudo de caso em uma IFES potiguar. **Revista Raunp**, v.7, n.1, p. 77-88, 2015.

Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/36899/relacoes-entre-poder-e-comprometimento-afetivo-na-gestao-publica--estudo-de-caso-em-uma-ifes->. Acesso em: 22 de abril de 2025.

SILVA, Cleiton Bueno da; PROVIN, Mercia Pandolfo; FERREIRA, Tatyana Xavier Almeida Matteucci. Farmácia hospitalar e o modelo de gestão dos hospitais públicos: uma análise comparativa entre administração pública direta e organização social de saúde. **Rev. Gest. Sist. Saúde**, São Paulo, v. 7, n. 1, pp. 56-72, janeiro/abril, 2018. Disponível em: [doi.org/10.5585/rgss.v7i1.328](https://doi.org/10.5585/rgss.v7i1.328). Acesso em: 22 de abril de 2025.

TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Sousa; NASCIMENTO, Daniele Cardoso do; PALMEIRA, Elis Rocha; AYRES, Laise Copolillo. Sociedade Civil e Governo na Gestão de Cidades: a incidência do Movimento Nossa BH nas políticas públicas. **Future Studies Research Journal**, São Paulo, V.8, N.2, P. 30 – 60, abr./ago 2016. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/42335/sociedade-civil-e-governo-na-gestao-de-cidades--a-incidencia-do-movimento-nossa-bh-nas-politicas-publicas>. Acesso em: 22 de abril de 2025.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsa Barbosa; Revisão técnica de Gabriel Cohn. 4<sup>a</sup> ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000, 2009 (reimpressão).

## Wallace Barbosa dos Santos Pereira

 <https://orcid.org/0000-0001-5106-7297>

Mestrando em Administração Pública na UFVJM. Especialista em Educação em Direitos Humanos e Especialista em Didática e Práticas de Ensino e Tecnologias Educacionais pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri; Especialista em Políticas Públicas e Socioeducação pela Universidade de Brasília; Especialista em Saúde Mental: Planejamento e Gestão e Especialista em Gestão de Pessoas com Ênfase no Comportamento Organizacional pela EDUCAMINAS. Bacharel em Psicologia pelo Instituto Doctum de Educação e Tecnologia; Bacharel em Ciências Econômicas e em Administração pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - Campus Mucuri. Desenvolve pesquisas nas áreas de relações de poder e gestão pública. Educação, cultura e a constituição do indivíduo na sociedade. Capital Humano. Mídias e práticas de consumo.

## Juliana Vieira Borges

 <https://orcid.org/0000-0002-3581-7251>

Doutora em Administração pela Universidade Federal de Lavras, Mestre em Administração pela Universidade Federal de Viçosa, Graduação em Ciências Econômicas e em Administração pela Universidade Federal de Viçosa. Docente da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) lotada no Departamento de Administração, trabalhando as grades de marketing e economia para o curso de bacharelado em administração. Foi coordenadora do Curso EAD em Administração Pública (EAD) (2013-2014), do curso de graduação em Administração (2016-2017) e coordenadora de tutoria do curso EAD em Administração Pública (2014-2018). Tem interesse de pesquisa nas áreas de comportamento do consumidor, marketing de serviços e cultura do consumo.

**A APLICABILIDADE DO CADASTRO ÚNICO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA  
SOCIAL DOS MUNICÍPIOS DA MACRORREGIÃO DO VALE DO MUCURI/MG ENTRE  
2019 A 2021**

**THE APPLICABILITY OF THE SINGLE REGISTRY IN THE SOCIAL ASSISTANCE  
POLICY OF THE MUNICIPALITIES OF THE MACRO REGION OF MUCURI VALLEY/MG  
BETWEEN 2019 AND 2021**

**Edimilson Eduardo da Silva**

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

**Luciel Gomes dos Santos**

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

**Priscila dos Santos Oliveira**

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

**RESUMO**

O Cadastro Único foi instituído em 2001 com o propósito de unificar o registro de beneficiários dos programas sociais vigentes à época, de forma a se tornar mais prático a gestão pública. O artigo analisou a aplicabilidade do Cadastro Único na política de assistência social nos municípios das microrregiões de Nanuque e Teófilo Otoni, localizadas no Vale do Mucuri, no estado de Minas Gerais, de 2019 a 2021. Para tanto, realizou-se uma pesquisa em dados secundários dos municípios que compõem o Vale do Mucuri/MG no ano de 2020 constantes no portal Vis Data 3 Beta da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) vinculada ao Ministério da Cidadania. Verificou-se que este é um instrumento com potencial de identificação e caracterização socioeconômica das famílias em situação de vulnerabilidade social. Os resultados revelaram que os municípios de Santa Helena de Minas, Bertópolis e Fronteira dos Vales pertencentes a microrregião de Nanuque-MG apresentaram um indicador Cadastro Único *per capita* acima de 55% de pessoas cadastradas em extrema pobreza. Na microrregião de Teófilo Otoni/MG, os municípios de Ouro Verde de Minas, Catuji e Setubinha apresentaram um percentual de pessoas cadastradas extremamente pobres acima de 57% em relação à população cadastrada.

**Palavras-chave:** Cadastro Único. Gestão Pública. Assistência Social. Vale do Mucuri/MG

**ABSTRACT**

The Single Registry was established in 2001 with the purpose of unifying the registry of beneficiaries of social programs in force at the time, in order to make public management more practical. The article analyzed the applicability of the Single Registry in social assistance policy in the municipalities of the micro-regions of Nanuque and Teófilo Otoni, located in Vale do Mucuri, in the state of Minas Gerais, from 2019 to 2021. To this end, data research was carried out of the

municipalities that make up Vale do Mucuri/MG in 2020, listed on the Vis Data 3 Beta portal of the Secretariat for Evaluation and Information Management (SAGI) linked to the Ministry of Citizenship. It was found that this is an instrument with the potential for identifying and socioeconomic characterization of families in situations of social vulnerability. The results revealed that the municipalities of Santa Helena de Minas, Bertópolis and Fronteira dos Vales belonging to the microregion of Nanuque-MG presented a Single Registry per capita indicator above 55% of people registered in extreme poverty. In the microregion of Teófilo Otoni/MG, the municipalities of Ouro Verde de Minas, Catuji and Setubinha had a percentage of extremely poor registered people above 57% in relation to the registered population.

**Keywords:** Single Registry. Public Management. Social Assistance. Mucuri Valley/MG

**Sumário: 1 Introdução. 2 Referencial Teórico. 3 Metodologia.  
4 Resultados e Discussões. 5 Conclusão. Referências**

**Summary: 1 Introduction. 2 Theoretical Framework. 3  
Methodology. 4 Results and Discussions. 5 Conclusion.  
References**

## **1 Introdução**

No processo de execução das políticas públicas, emerge a necessidade de identificação de seu público alvo, afim de que se tenha condições de planejar adequadamente as ações e programas a serem executados. Dentre as políticas públicas, a Assistência Social, recentemente regulamentada por lei, é composta por um Sistema Único de Assistência Social – SUAS, a qual requer para a sua execução, ações de diagnóstico, planejamento e instrumentos eficientes que sejam capazes de melhor direcioná-la (Couto, 2015). O instrumento utilizado no mapeamento do público alvo da Assistência Social é o Cadastro Único.

Logo, acredita-se que, o Cadastro Único constitui uma das principais ferramentas de identificação das pessoas em situação de vulnerabilidade social e risco. Entende-se que o governo deveria dar a devida atenção aos mecanismos de identificação do seu público, sem esses instrumentos dificilmente se promoverá a redução da desigualdade socioeconômica que ainda impera no país.

Essa desigualdade social se intensifica em muitas regiões, estados e microrregiões. No contexto do estado de Minas Gerais existem 12 mesorregiões, que englobam 66 microrregiões. As mesorregiões dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri são consideradas as mais pobres do estado de Minas Gerais IBGE (2010). O lócus de pesquisa selecionado envolve os municípios do Vale do Mucuri, por uma carência de pesquisas nessa macrorregião. Esse quadro das mesorregiões aponta para diferentes frentes de pesquisa, especialmente relacionadas as pessoas em situações de vulnerabilidade social.

Em razão da importância da aplicação de instrumentos de mapeamento da realidade das pessoas em situações de vulnerabilidade social, o objetivo da pesquisa é analisar a aplicabilidade do Cadastro Único na política de assistência social nos municípios das microrregiões de Nanuque e Teófilo Otoni, localizadas no Vale do Mucuri, no estado de Minas Gerais, de 2019 a 2021 levando em conta os dados secundários publicados na plataforma VIS DATA 3 beta.

O artigo foi estruturado em três pontos, a saber: no primeiro, é contextualizado o histórico da política de Assistência Social, abordando sumariamente a gênese desta política pública; a origem do Cadastro Único, a composição e atual estrutura do sistema de gestão e os principais programas a ele vinculados na atualidade. Em segundo plano, é apresentada a metodologia utilizada no trabalho, descrevendo sucintamente o território da macrorregião em estudo. Em seguida, são explanados os resultados da coleta de dados na plataforma informada, bem como, apresenta-se as discussões sobre a correlação dos dados com o tema. Por fim, são expostas as considerações finais dos resultados apreendidos, indicando a viabilidade do Cadastro Único como ferramenta de gestão da política pública da Assistência Social. Faz-se oportuno ressaltar que, foi realizado pedido via Lei de Acesso à Informação, onde foi requerido do órgão gestor do Cadastrado Único, informações complementares sobre quais os atuais programas sociais que utilizam o cadastro.

Destaca-se que, no desenvolvimento do trabalho, utilizou-se uma pesquisa de caráter descritivo, tendo como lócus de pesquisa os municípios das microrregiões de Nanuque e Teófilo Otoni, localizadas no Vale do Mucuri, no estado de Minas Gerais. Assim para atingir o objetivo proposto, utilizou-se como recurso metodológico, a pesquisa de revisão documental que foi realizada a partir da análise pormenorizada de materiais divulgados no meio eletrônico e físico. Os dados secundários foram coletados, tendo como principal fonte de informações, a base de dados publicados na plataforma VIS DATA 3 beta, a qual é administrada pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) vinculada ao Ministério da Cidadania. Em seguida, foram trabalhadas as variáveis (população; pessoas cadastradas; extrema/situação de pobreza e baixa renda) que permitiram demonstrar o quadro da aplicabilidade do Cadastro Único pelos órgãos municipais da microrregião identificada no tange a gestão pública da política de Assistência Social.

## 2 Referencial Teórico

Nesta seção são abordados temas sobre o histórico da política de Assistência Social, sumariamente a gênese desta política pública, a origem do Cadastro Único, bem como sua composição e atual estrutura do sistema de gestão e os principais programas a ele vinculados na

atualidade.

### **A Contextualização histórica da Política de Assistência Social no Brasil**

Para discorrer acerca das políticas sociais brasileiras, faz-se necessário um estudo a fim de obter uma melhor compreensão da Questão Social<sup>1</sup>, desde a sua origem, quando a prática era tida como assistencialista, perpassando pelos direitos assegurados na Constituição Federal de 1988, até os dias atuais (Santos, 2009).

Desde os primórdios, a trajetória da assistência social no Brasil, apresenta-se como ação tradicionalmente paternalista e clientelista da esfera pública com caráter assistencialista e cujas ações não eram reconhecidas como direitos, mas concedidas como ajuda, benemerência e caridade. De acordo com Sposati (2007, p.76), a assistência social é entendida como espaço de reconhecimento dos necessitados, e não de necessidades sociais.

Segundo Behring e Boschetti (2009) as explicações referentes à política social brasileira não podem e não devem ser fracionadas, sobretudo no que se referem a determinantes econômicas, políticas e ideológicas, se elas se constituem como partes de uma mesma organização explicativa. Assim, “as políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento”, isto é, fazem-se necessário articular temas como o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, a constituição do Estado brasileiro, a participação da sociedade civil e a influência do pensamento social brasileiro para a Questão Social no Brasil.

A preocupação com as políticas sociais configura-se a partir do atual contexto de reestruturação produtiva no Brasil, que tem como fundamento fatores de ordem política e econômica, que, por seu turno, resultam em fatores de ordem social: (a) no âmbito das orientações políticas, torna-se fundamental a intensificação da liberdade do mercado; (b) no âmbito das orientações econômicas, uma nova gestão do processo produtivo deve ser estabelecida, norteada pela intensificação de novas tecnologias; (c) no âmbito social, uma nova regulação das condições e das relações sociais deve ser imprimida, tendo como base a reforma do Estado, que, dentre outros fatores, deve primar pela diminuição das políticas protecionistas reguladas pelos estamentos públicos (Reis, 2006, p. 10).

Segundo Mota (2008, p. 16) “as classes dominantes invocam a política de Assistência Social como solução para combater a pobreza e nela fixam o selo do enfrentamento “moral” da desigualdade”.

A partir da década de 1930 inicia-se o sistema de proteção social no Brasil sendo que o

---

<sup>1</sup> Entendida como expressão que designa, no campo acadêmico, os dilemas da incorporação dos vastos contingentes da população à cidadania plena; aponta para um conjunto de políticas públicas que se referem, em primeiro lugar, à Proteção Social, Santos, M. P. G. dos. (2009, p.11).

Estado passou a intervir de forma mais explícita nas relações entre capital e trabalho. Nesse sentido, Sposati (2008) explica que, a assistência começa se configurar quer como uma esfera programática da esfera governamental para a prestação de serviços quer como mecanismo político para amortecimento de tensões sociais.

Como apontam Iamamoto e Carvalho (2004), na Constituição Federal de 1934, é a primeira vez em nosso país, o Estado passa a reconhecer a responsabilidade na garantia de alguns direitos sociais como amparo aos desvalidos, à maternidade à infância, como forma de enfrentamento de algumas expressões da Questão Social.

Nas décadas de 1960 e 1970, de acordo com Iamamoto (2008), têm-se os governos militares e onde prevalece o reformismo centralizador e burocrático, isto é, a lógica estatal que imaginava resolver os problemas da seguridade com uma visão, autoritária e “racional”, tecnocrática.

Ao se analisar o histórico deste regime observa-se:

A superação da desigualdade através de programas de promoção social calcados na racionalidade técnica, que buscavam ascensão social da força de trabalho, como também de políticas oferecidas pelo Estado, que propunham a igualdade de oportunidade, foi se caracterizando cada vez mais como ilusória para às “saídas” do Serviço Social. Essas saídas foram se esvaindo na consolidação do modelo econômico brasileiro, voltado para o capitalismo transnacional. Esse modelo, implica o achatamento salarial dos trabalhadores, provocou maior empobrecimento da população: de um lado, elevou as desigualdades sociais a níveis intoleráveis para a subsistência da própria população e, de outro, para o Estado conter a Questão Social. (Sposati, 2007, p.50).

Silva, Giovanni e Yasbek (2007) discorrem acerca do sistema de proteção social e seu avanço no período 1970 a 1980: “sob orientação do autoritarismo da Ditadura Militar, fazendo com que a expansão dos programas de serviços sociais passasse a funcionar como compensação à repressão e ao arbítrio, aliada à grande demandaposta na conjuntura anterior”.

Ao se analisar o contexto histórico do período, Behring e Boschetti (2008, p. 136), “explicam que no contexto da perda das liberdades democráticas, de censura, prisão e tortura para as vozes dissonantes, o bloco militar-tecnocrático-empresarial buscou a adesão e legitimidade por meio da expansão e modernização de políticas sociais”.

Segundo Pereira (2002) no início e meados da década de 1980, aconteceu o período de transição para a democracia liberal, graças à mobilização popular; aos avanços civis e políticos; as campanhas pelas “Diretas Já”; a uma reorganização institucional que culminou com a convocação da Assembleia Nacional Constituinte; e, por fim, a uma concepção de proteção social, em que tantos direitos sociais quanto os políticos receberam uma atenção especial.

Em 05 de outubro de 1988, finalmente, foi promulgada a nova Constituição Federal, que embora apresentasse um cunho conservador, atribuiu mudanças sociais no Brasil. “Essa Carta Magna

é resultado de um processo de disputa democrática com a participação cujo texto constitucional está voltado para a universalização dos direitos não mais centralizados nos méritos, mas nas necessidades sociais” (Vicentino, 1997, p. 434).

O “momento constituinte acelera articulações e, em outubro de 1988 a assistência social é reconhecida como direito à Seguridade Social pelos artigos 203 e 204 da Constituição” (Sposati, 2007, p.39).

Art. 203 - A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III- a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

IV - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204 – As ações governamentais na área da Assistência Social serão realizadas com recursos do orçamento da Seguridade Social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I- descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades benfeitoras e de assistência social;

II- participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (Brasil, 1988).

Pela primeira vez na história política do país, houve a inclusão da Assistência Social numa Constituição Federal, na condição de componente do Sistema de Seguridade Social de direito e cidadania.

Seguidamente, diversos outros avanços históricos acontecem no cenário da proteção social brasileira, chegando aos principais fatos que ocorreram até chegar-se à criação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS., conforme explica o Quadro 01, o qual trata do percurso histórico da Assistência Social no Brasil até a edição do SUAS.

## QUADRO 1 - Percurso histórico da Assistência Social no Brasil

continua...

<b>Momento:</b>	
1937	Ações inaugurais: criação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) e, na década de 40, criação da
1940	Legislação Brasileira de Assistência Social;
1977	Criado o Ministério da Previdência e Assistência Social, com base na centralidade e exclusividade da ação federal;
1988	Constituição reconhece que a assistência social é dever do Estado e não mais política isolada e complementar à Previdência;
1989	Criado o Ministério do Bem-Estar Social;

**QUADRO 1 - Percurso histórico da Assistência Social no Brasil**

conclusão...

<b>Momento:</b>	
1990	O Congresso Nacional veta a primeira redação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS);
1993	Gestores municipais, estaduais e organizações não governamentais negociaram com o governo federal e representantes no Congresso, possibilitando a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS);
1997	É editada a Norma Operacional Básica (NOB), conceituando o sistema descentralizado e participativo;
1998	Nova edição da NOB diferencia serviços, programas e projetos; amplia as atribuições dos Conselhos de Assistência Social e cria os espaços de negociação e pactuação – Comissões Intergestora Bipartite e Tripartite;
2004	Criado o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e é fortalecido o processo de construção do SUAS. É editada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS);
2005	Em 2005, o Conselho Nacional de Assistência Social CNAS aprova a Norma Operacional Básica – Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) e em 2006, aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS.
2009	Tipificação Nacional dos Serviços socioassistenciais;
2011	Regulamentação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS);
2013	Reordenamento dos serviços socioassistenciais.

Fonte: elaborado pelos autores (2021).

Analisando o quadro acima, destaca-se a criação do SUAS, que de acordo com Sposati (2009, p. 98) “com a aprovação do SUAS o gestor federal passa a ser responsável pela rede socioassistencial, sendo que o vínculo entre benefícios e serviços traz demandas pela ampliação da rede básica dos serviços socioassistenciais”. A rede do território do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS<sup>2</sup>) e outros serviços de convívio social e atenção às famílias também passa a ser demandada.

Atenta-se que, na legislação de criação do SUAS, é visada a oferta universal de serviços, programas, projetos e benefícios sociais - a qual se denomina rede socioassistenciais -, indicam que o enfrentamento da desigualdade social e o consequente atendimento das necessidades básicas da população devem ser tratadas por um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, com vistas à garantia da proteção social integral, Spink e Ramos (2016, p. 286). No momento tal rede é formada atualmente pelas esferas estatais e não estatais, sendo o governo federal e o estadual corresponsáveis tanto pelo cofinanciamento dessas políticas, quanto pela cooperação técnica.

Percebe-se que “o SUAS não é produto do inesperado, da genialidade ou prepotência da equipe do governo federal. Ele resulta de quase 20 anos de luta na assistência social e do aprendizado com a gestão da saúde, em particular com o SUS” (Sposati, 2009).

É oportuno destacar que a política de assistência social, na construção de um arcabouço institucional em 2016 inspirado no Estado de Bem-Estar Social, por logo, o SUAS tem como base este tipo de estado. Todavia, a partir deste mesmo no, conforme explica Cohn (2020, p. 153) “inicia-se a desconstrução, e a partir de 2019 a sua destruição (...) o pesadelo que se inicia em 2019 para a

<sup>2</sup> O CRAS é uma unidade pública estatal descentralizada e localizada em áreas de maior vulnerabilidade social. O objetivo é prevenir o risco social, fortalecendo os vínculos familiares e comunitários e promovendo a inclusão das famílias e dos cidadãos nas políticas públicas, no mercado de trabalho, na vida em comunidade.

área social é que o formato das políticas e programas sociais continuaram como tais, embora progressivamente desidratados e tendo pervertidos seu conteúdo social até então vigente”.

### **O surgimento do Cadastro Único no Brasil**

O século XIX traz consigo a grande abrangência do desenvolvimento industrial, marcado por profundas desigualdades, dando origem a Questão Social, onde se manifesta através de suas múltiplas expressões.

No contexto de empobrecimento, resulta da acumulação perversa de riqueza socialmente produzida, ocorre um processo de negação de direitos sociais conquistados onde prospera um “Estado Mínimo”, cujos investimentos são reduzidos no campo das necessidades básicas, sociais, de proteção. Tais refrações demonstram uma sociedade carente, necessitada e vulnerabilizada pelos caprichos do capitalismo selvagem contemporâneo.

#### **Quadro 2 - Desenvolvimento histórico dos programas de transferências de renda:**

<b>Momento</b>
1º Iniciado em 1991, quando o Senador Eduardo Suplicy, (PT-SP) apresentou um projeto de Lei nº80/1991, instituindo o Programa de Garantia de Renda Mínima para todo brasileiro a partir de 25 anos de idade, o qual foi aprovado no Senado, mas permaneceu, com parecer favorável, para a aprovação da Câmara Federal;
2º Estendeu-se de 1991 a 1993, quando Camargo (1991;1993;1995) propõe uma transferência monetária a famílias que tivessem crianças de 5 a 16 anos e o lugar em escolas públicas, introduzindo duas inovações no debate: a família como beneficiária, no lugar do indivíduo, bem como a articulação da transferência monetária como obrigatoriedade de crianças e adolescentes frequentarem a escola;
3º Iniciado em 1995, quando foram implantadas as primeiras experiências pioneiras nas cidades de Campinas (SP), Ribeirão Preto (SP), Santos (SP) e em Brasília (DF), efetivando, então, a possibilidade da adoção de políticas públicas de transferência de renda no contexto do Sistema de Proteção Social brasileiro;
4º Iniciado em 2001 no decorrer do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (1999-2003), com significativa expansão dos programas federais criados em 1996 (Benefício de Prestação Continuada; Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) e a criação de outros programas de iniciativa do Governo Federal (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Bolsa Renda, vale Gás, entre outros;
5º Iniciado em 2003 com o Governo Luiz Inácio Lula da Silva, que estabeleceu o Fome Zero, principal estratégia de enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil, tendo como principal programa o Bolsa Família.

Fonte: Adaptado de Silva (2008).

Desta forma surgem então, como formas de enfrentamento aos problemas sociais, políticas sociais, que tem como objetivo diminuir o índice de pobreza, exclusão e desigualdade social, promovendo melhores condições de vida às famílias, vítima de um sistema de governo excludente, que prioriza a acumulação do capital. Nesse aspecto surgem os programas de transferência de renda,

que podem ser apontados em cinco momentos, conforme explica o Quadro 2.

O desenvolvimento dos programas de Transferência de Renda no Brasil, que perpassa pela transição do Governo Fernando Henrique Cardoso, sendo este, o criador dos programas e também de um cadastro único que comportasse informações sobre os esparsos e variados programas existentes da rede social no Brasil, conforme afirmado por Farias (2019).

Por conseguinte, já no governo Luiz Inácio Lula da Silva, foi criado do Programa Bolsa Família, o qual foi institucionalizado pela Lei n. 10.836, de 10 de janeiro de 2004, que teve como foco a “política intersetorial do governo federal voltada ao enfrentamento da pobreza e ao desenvolvimento da família em situação de vulnerabilidade socioeconômica” (Silva, 2008).

Essa unificação, foi um dos passos para a adesão aos programas sociais, antes de tudo, as famílias devem estar cadastradas no cadastro federal conhecido como Cadastro Único para Programas Sociais. Este é um registro administrativo que serve como base de dados e é utilizado, obrigatoriamente, para a seleção de beneficiários e para integração de programas sociais do Governo Federal. Assim, “é desse cenário que emerge o Cadastro Único; que busca imprimir racionalidade à gestão dos programas sociais” (Torres, 2016).

Logo, o Cadastro Único passou a ser constituído por sua base de dados, instrumentos, procedimentos e sistemas eletrônicos, e sua base de informações pode ser usada pelos governos municipais, estaduais e federais para obter o diagnóstico socioeconômico das famílias em situação de vulnerabilidade social e risco (Brasil, 2007).

Entretanto, o cadastramento não significa a inclusão automática da família nos programas sociais vinculados ao Cadastro Único: a seleção e atendimento das famílias por esses programas ocorrem de acordo com os procedimentos e critérios de cada um deles. Sendo assim, a Prefeitura Municipal torna-se o principal órgão responsável pela realização do cadastro, onde há um responsável pelo cadastramento, sendo este conhecido como gestor, que pode nomear auxiliares e técnicos para execução do cadastramento. A partir de então, as famílias devem responder a um questionário composto de uma grande variedade e com um número expressivo de perguntas, depois da ficha de cadastro feita, a Prefeitura envia os dados para o Governo Federal através do Programa (software) Conectividade Social, serão analisadas as informações e identificadas as famílias cadastradas (Brasil, 2011).

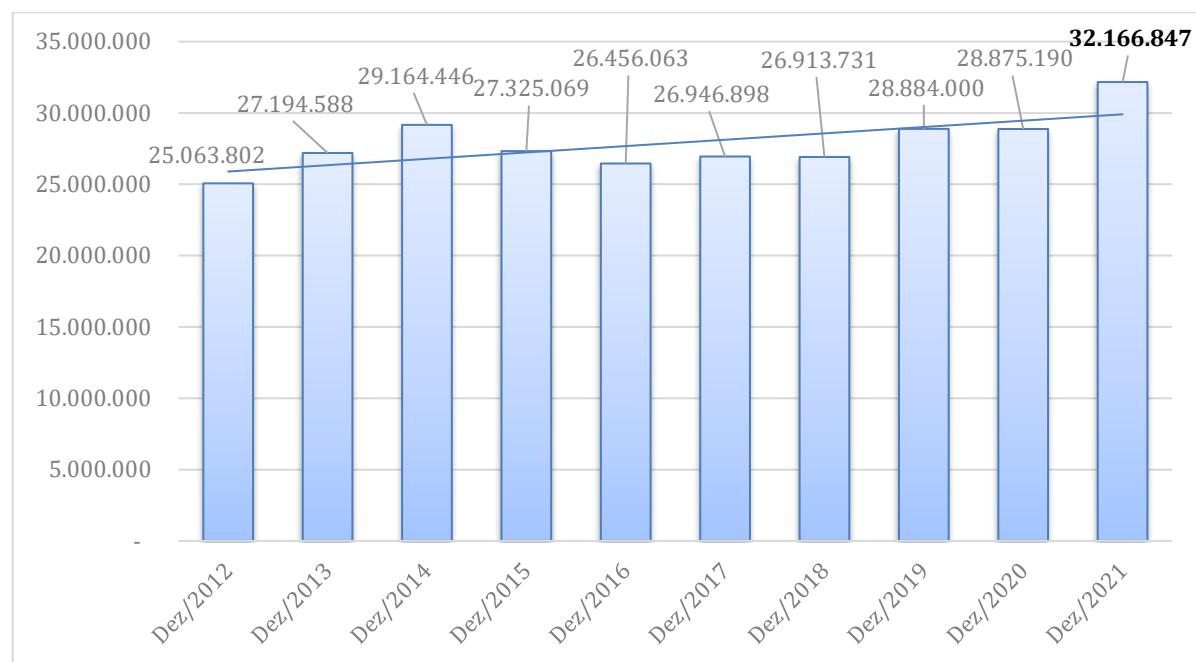
Logo, nota-se que o Cadastro Único se constitui de um instrumento que identifica e caracteriza as famílias<sup>3</sup> de baixa renda, compreende-se estas como sendo aquelas que têm: renda

<sup>3</sup>A unidade nuclear composta por um ou mais indivíduos, eventualmente ampliada por outros indivíduos que contribuam para o rendimento ou tenham suas despesas atendidas por aquela unidade familiar, todos moradores em um mesmo domicílio Brasil (2007).

mensal familiar<sup>4</sup> até meio salário mínimo por pessoa<sup>5</sup> ou até três salários-mínimos por grupo familiar (Brasil, 2007).

Ressalta-se que, as famílias com renda superior a meio salário mínimo também podem ser cadastradas, desde que sua inserção esteja vinculada à inclusão e/ou permanência em programas sociais implementados pelo poder público nas três esferas do Governo. Atualmente o Cadastro Único conta com 32.166.847 milhões de famílias cadastradas, conforme dados divulgados na plataforma do Ministério da Cidadania SAGI (2022). Assim, para se ter uma dimensão do quantitativo de pessoas cadastradas no Brasil, apresenta-se no Gráfico 1, a evolução do número de pessoas cadastradas no Cadastro Único por ano no Brasil.

**Gráfico 1. Famílias cadastradas no Cadastro Único/Ano: Dez/2012 a Dez/2021 no Brasil**



Fonte: elaborado pelos autores (2022).

Nota-se no Gráfico acima que em um período de nove anos, que comporta 2012 – 2021, houve um aumento de 28,33%, que corresponde a um total de 7.103.045 pessoas, demonstrando um avanço no quadro do cadastramento, principalmente nos anos de 2014 e 2021 que tiveram aumentos exponenciais de pessoas inclusas no cadastro. Esses dados corroboram com o argumento de Ribeiro e Raitano (2020) que demonstraram que o nível de redução da pobreza no Brasil passou a dar sinais de retrocesso, a partir de 2015.

<sup>4</sup>A soma dos rendimentos brutos auferidos por todos os membros da família Brasil (2007). Destaca-se os valores do salário-mínimo no período: em 2019 (R\$ 998,00), em 2020 (R\$ 1.045,00) e em 2021 (R\$ 1.100,00).

<sup>5</sup>A renda *per capita* é a razão entre a renda familiar mensal e o total de indivíduos na família.

Além dos grupos familiares apresentados acima, também conforme Portaria 177/2011 do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Brasil (2011) podem ser cadastradas: famílias em situação de rua; povos indígenas; comunidades quilombolas; pessoas resgatadas em situação análoga à escravidão, pessoa abrigada ou internada em estabelecimento de saúde, instituição de longa permanência, inserida em equipamentos do serviço de acolhimento, instituições de privação de liberdade (Brasil, 2011).

## **Sistema Cadastro Único e o papel da Gestão Municipal**

No sistema do Cadastro Único a entidade familiar de baixa renda é cadastrada, no registro da família as informações são lançadas pelos operadores do programa e a atualização dos dados dos cadastros<sup>6</sup> devem ocorrer a cada dois anos.

Concernente ao cadastramento das famílias, é imprescindível que o município possua uma equipe de entrevistadores, que serão responsáveis por preencher os formulários de cadastramento, e uma equipe de operadores do sistema, responsável por digitar os dados no sistema. Também, é indispensável que a gestão municipal crie mecanismos para identificar<sup>7</sup>, especialmente por meio da busca ativa, as famílias que são público alvo do cadastro, além de capacitar os entrevistadores, a fim de que estes possam coletar os dados, por intermédio da entrevista, realizada preferencialmente na casa das famílias.

Conforme a Instrução Operacional n. 83 do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário-MDSA, Brasil (2017) cabe o município nomear um Gestor Municipal<sup>8</sup> do Cadastro Único, o qual será o responsável por “fazer a articulação entre as áreas de assistência social, saúde, educação e outras áreas, para viabilizar a gestão do Programa e do Cadastro Único, e é o principal interlocutor com o MDSA para o tema” (Brasil, 2017). Atenta-se que, na gestão federal do ano de 2018 o MDSA foi renomeado para Ministério da Cidadania.

Desta maneira, sem a cooperação e trabalho a ser realizado pela gestão municipal, não há

---

<sup>6</sup>Tipos de cadastros válidos; atualizado e revalidado Brasil (2007).

<sup>7</sup>Refere-se à procura intencional, realizada pela equipe de referência do Centro de Referência de Assistência Social, das ocorrências que influenciam o modo de vida da população em determinado território. Tem como objetivo identificar as situações de vulnerabilidade e risco social, ampliar o conhecimento e a compreensão da realidade social, para além dos estudos e estatísticas. Contribui para o conhecimento da dinâmica do cotidiano das populações (a realidade vivida pela família, sua cultura e valores, as relações que estabelece no território e fora dele). Brasil (2009, p. 31).

<sup>8</sup>Assim, o(a) servidor(a) indicado(a) como Gestor(a) Municipal do Bolsa Família e do Cadastro Único deve ter formação adequada, familiaridade com o tema, e capacidade de gerência e de liderança. Se o(a) atual Gestor(a) Municipal do Bolsa Família e do Cadastro Único possui estas características, você deve avaliar a possibilidade de mantê-lo(a) nessa função.

como alimentar a base de dados do Cadastro Único nas suas duas versões<sup>9</sup> sendo importante que a gestão local detenha uma infraestrutura adequada a realização das atividades da gestão do Cadastro Único.

É importante destacar que devido a período pandêmico, com a oferta de novos benefícios de transferência de renda<sup>10</sup>, foi necessária uma adequação no regulamento do Cadastro Único para ampliar o acesso de cadastramento, logo, foi criado o aplicativo onde “permitirá o Pré-Cadastro de pessoas e famílias na base nacional do Cadastro Único do Governo Federal. É importante destacar que o aplicativo é uma ferramenta complementar ao atendimento presencial junto às estruturas dos municípios” (Brasil, 2022). Isso significa facilidade na atualização cadastral por meio de confirmação de dados, permitindo a consulta a alguns programas sociais em operação que utilizem o cadastro para concessão e gestão de benefícios.

São componentes mínimos para o desenvolvimento dos trabalhos do Cadastro Único: (i) local para arquivamento dos formulários; (ii) local para o trabalho dos digitadores computadores e acesso à internet e impressoras; e (iii) bem como postos de atendimento para as famílias que quiserem se cadastrar e atualizar seus dados (Brasil, 2012).

Destaca-se que apenas entidades do poder público podem acessar os dados da base de dados do Cadastro Único, conforme a portaria do antigo Ministério do Desenvolvimento Social - MDS (Brasil, 2011). Esta base de dados tornou-se a plataforma Vis Data 3 Beta operacionalizada pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação SAGI (2022), atualmente vinculada ao atual Ministério da Cidadania.

O Cadastro Único, com o passar do tempo tornou-se a base de dados que contêm informações sobre o público alvo principalmente da política de assistência social e também de outras políticas. Logo, o Cadastro Único representa um importante instrumento da gestão municipal no que se refere ao planejamento e monitoramento de políticas públicas ao nível da municipalidade, como também é utilizado como base para indicadores socioeconômicos<sup>11</sup> diversos.

Quanto ao uso de indicadores, observa-se que:

Indicadores ao nível municipal são necessários para subsidiar a elaboração de planos

<sup>9</sup>O Cadastro Único disponibiliza nos municípios: a Versão 6.05, composta pelo Aplicativo de Entrada e Manutenção de Dados, off-line para a digitação dos dados, e o Aplicativo Conectividade Social para a transmissão de dados à base nacional. A Versão 7, sistema exclusivamente on-line, permite a manutenção de dados diretamente na base nacional e, portanto, dispensa o uso de aplicativo para a transmissão das informações Brasil (2007).

<sup>10</sup>Auxílio Emergencial (vide Lei n. 13.982/2020) e Auxílio Brasil (vide Lei n. 14.284/2021), ambas disponíveis em: <http://www.planalto.gov.br/>.

<sup>11</sup>Indicador é uma “modelização da realidade”, isto é, uma representação simplificada de um aspecto da mesma, tão melhor quanto mais específico o aspecto do interesse e quanto mais confiável e precisas forem as informações utilizadas para cômputo do indicador; estes apontam, indicam, aproximam, traduzem em termos operacionais as dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente Jannuzzi, P. de M. (2009, p. 23).

diretores de desenvolvimento urbanos, planos plurianuais de investimentos, para permitir a avaliação dos impactos ambientais decorrentes da implantação de grandes projetos, para justificar o repasse de verbas federais para a implementação de programas sociais, ou ainda, pela necessidade de disponibilizar equipamentos ou serviços sociais para públicos específicos, por exigência legal. (Jannuzzi, 2009, p. 20).

Nesse sentido, o Cadastro Único, tornou-se parâmetro de muitos programas sociais, os quais são planejados e executados pelo Governo Federal, ora de forma isolada ou concomitante aos programas sociais dos estados e municípios e Distrito Federal.

**Quadro 3 - Programas federais que utilizam a base do Cadastro Único para seleção e/ou acompanhamento de público beneficiário**

Ministério	Programa
Ministério da Cidadania	Ação de Distribuição de Alimentos (ADA) Auxílio Emergencial Benefício de Prestação Continuada (BPC) Carteira do Idoso Concessão de bolsas por entidades com Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social com atuação na área da Educação – CEBAS Educação Facultativo de Baixa Renda Isenção de Taxa para Inscrição em Concursos Públicos Plano Progredir – Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado Programa Auxílio Brasil Programa Criança Feliz Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais Programa Cisternas - Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) Concessão de bolsas por entidades com Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social com atuação na área da Educação – CEBAS Educação
Ministério da Educação	Isenções na Taxa de Inscrição para o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM; Programa Nacional de Assistência Estudantil; Sistema de Seleção Unificado – SISU e Lei de Cotas;
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Créditos Instalação do Programa Nacional de Reforma Agrária Crédito Fundiário – Programa Nacional de Crédito Fundiário Programa Nacional de Reforma Agrária Projeto Dom Hélder Câmara
Ministério da Comunicação	Distribuição de Conversores de Kits de TV Digital Internet Brasil Telefone Popular - - Acesso Individual Classe Especial
Ministério do Desenvolvimento Regional	Programa Casa Verde e Amarela Programa de Urbanização de Assentamento Precários
Ministério de Minas e Energia	Tarifa Social de Energia Elétrica
Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos	ID Jovem

Fonte: elaborado pelos autores (2022).

Ressalta-se que, o cadastro é a base de dados usada para a identificação dos grupos familiares

específicos para seleção e/ou acompanhamento de público beneficiário, assim como, para atividades de gestão dos seus programas, atualmente totalizam vinte e oito (28) programas, conforme disposto no Quadro 3:

Para além dos programas sociais citados, a rede de proteção social básica e proteção social especial, através do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS).

Faz-se oportuno explanar sobre as faixas de renda consideradas para categorizar a renda das pessoas e famílias inscritas no Cadastro Único, a saber: Extrema Pobreza (famílias com renda de R\$ 0,00 a R\$ 89,00); Situação de Pobreza (R\$ 89,01 a R\$ 178,00) e Baixa Renda (R\$ 178,01 a  $\frac{1}{2}$  salário-mínimo) conforme Brasil (2004). Acrescenta-se que, em 05 de dezembro de 2021 foi editado pela gestão atual de governo novos valores, os quais passaram para outros valores referenciais: Extrema Pobreza (R\$ 0,00 a 100,00) e Situação de pobreza (R\$ 100,01 a R\$ 200,00) e Baixa renda (200,00 até R\$  $\frac{1}{2}$  salário-mínimo) conforme Brasil (2021).

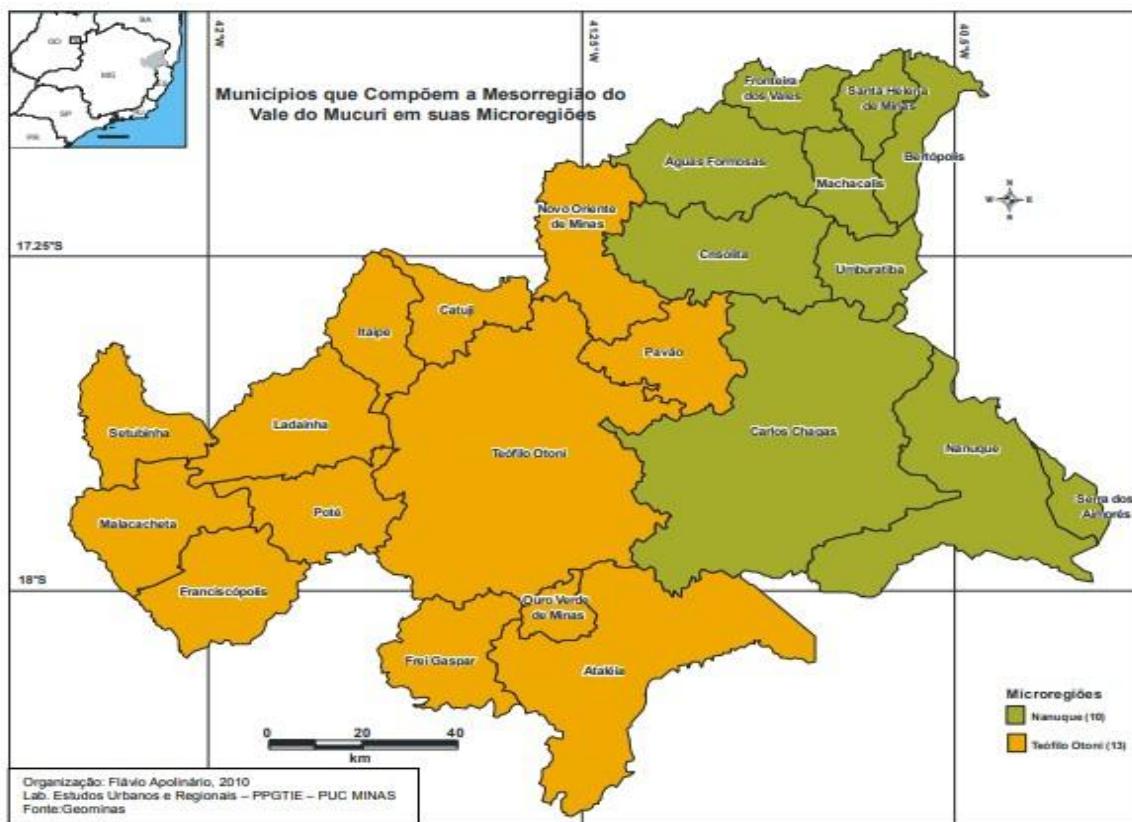
### 3. Metodologia

De acordo com Gil (2001) a pesquisa é determinada conforme os seus objetivos, tendo caráter exploratório, explicativo e descritivo; este último visa reconhecer a natureza de um fato, identificando e caracterizando relações entre variáveis. Desta forma, a presente pesquisa adota o aspecto descritivo, tendo como universo de estudo os municípios da macrorregião do Vale do Mucuri/MG

Segundo o IBGE (2017), a macrorregião do Vale do Mucuri é composta por vinte e três (23) municípios. Para fins de delimitação, utilizou-se a divisão do IBGE (2017), por ser considerado órgão oficial para fins de implementação de políticas públicas, apresenta a macrorregião indicada em duas microrregiões, sendo Nanuque e Teófilo Otoni como referências.

A primeira com referência ao município de Nanuque, com um total de dez (10) municípios: Bertópolis, Carlos Chagas, Crisólita, Fronteira dos Vales, Machacalis, Nanuque, Santa Helena de Minas, Serra dos Aimorés. Por conseguinte, a segunda com treze (13) municípios: Ataléia, Catuji, Franciscópolis, Frei Gaspar, Itaipé, Ladainha, Malacacheta, Novo Oriente de Minas, Ouro Verde de Minas, Pavão, Poté, Setubinha e Teófilo Otoni. Nesse sentido utilizaremos para fins didáticos a divisão territorial referenciada acima, sendo apresentado o Mapa 1 sobre a divisão territorial abaixo:

**Mapa 1 - Municípios que compõem a macrorregião do Vale do Mucuri/MG**



Fonte: adaptado de Apolinário (2010).

Importante se faz apresentar algumas características do Vale do Mucuri. Seu nome provém do Rio Mucuri, que nasce no nordeste de Minas Gerais e deságua no sul da Bahia, tendo 321 km de comprimento (IBGE, 2010). Segundo o IBGE (2010), a mesorregião citada acima, possui área de 20.095,17 km<sup>2</sup>, comportando uma população total de 385.805 habitantes (IBGE, 2010). Atenta-se que, a macrorregião do Vale do Mucuri, faz limite com o Vale do Rio Doce ao sul, com os estados do Espírito Santo e da Bahia a leste, e com o Vale do Jequitinhonha a oeste. Vê-se que em suas principais cidades se encontram Teófilo Otoni, conhecida por sua economia voltada às pedras preciosas, e Nanuque com a pecuária e agricultura como pontos fortes.

No levantamento de dados realizou-se uma coleta de dados secundários, tendo como principal fonte de informações, a base de dados na plataforma VIS DATA 3 beta, administrada pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação SAGI (2022) vinculada ao Ministério da Cidadania. Por outro lado, utilizou-se como base o Decreto n. 6.135, de 26 de junho de 2007, que dispõe sobre o uso do Cadastro Único para os programas sociais e demais normativas, como aparato legal na implantação e do uso deste cadastro. Em seguida, trabalhou-se as variáveis que permitiram a construção de indicadores, os quais possibilitaram inferir sobre a aplicabilidade do Cadastro Único pelos órgãos municipais da macrorregião do Vale do Mucuri/MG na gestão pública da política de

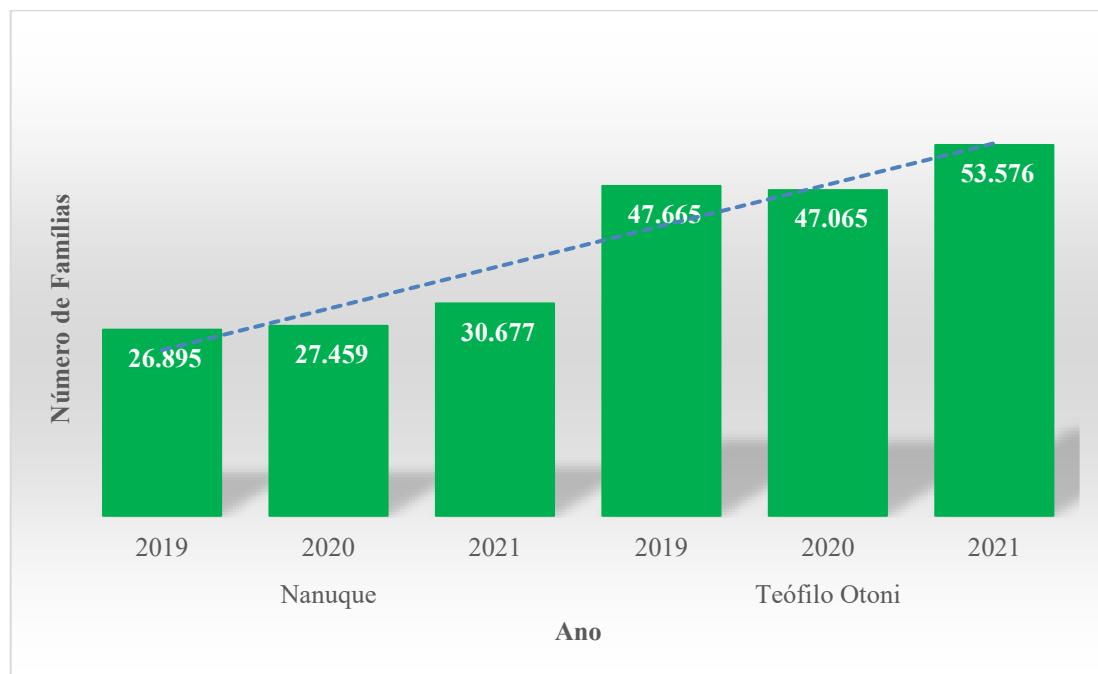
## Assistência Social.

A escolha do indicador de análise da pesquisa sobre a aplicabilidade do Cadastro Único está baseada nos estudos de Ribeiro e Raitano (2020) que ressaltaram que estudos sobre pobreza a partir da variável renda se delimitam aos grupos a partir de linhas de pobreza e extrema pobreza. Na apresentação dos resultados da análise dos dados, confeccionaram-se Gráficos e Tabelas que demonstraram o quadro da aplicabilidade do Cadastro Único nos municípios pesquisados.

## 4. Resultados e Discussões

Nesta seção são apresentados os resultados da pesquisa. O Cadastro Único tornou-se parâmetro para a execução de muitos programas sociais do Governo Federal, de forma isolada ou conjunta aos programas sociais dos estados e municípios e Distrito Federal. Em relação à aplicabilidade do Cadastro Único, no Gráfico 2 são demonstrados os números de famílias cadastradas das Microrregiões de Nanuque-MG e Teófilo Otoni-MG.

**Gráfico 2 - Famílias cadastradas das Microrregiões de Nanuque-MG e Teófilo Otoni-MG**

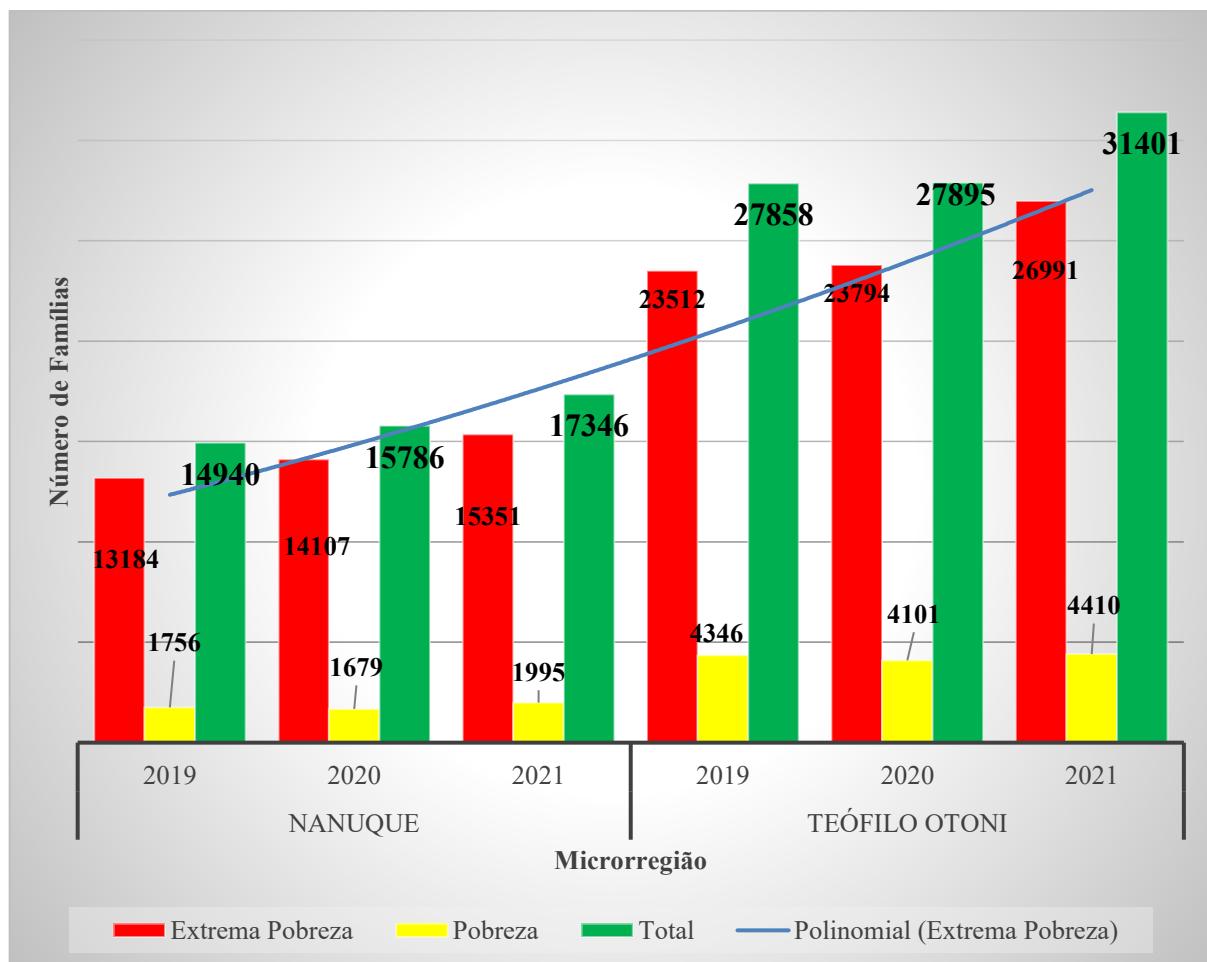


Fonte: elaborado pelos autores com os dados extraídos do SAGI (2022).

Observa-se pelo Gráfico 2 que na microrregião de Nanuque-MG houve um aumento das famílias cadastradas de 2019 a 2021 de 14,06%, enquanto em Teófilo Otoni-MG esse aumento foi de 12,4%. Ribeiro e Raitano (2020) ao analisarem quantitativamente a trajetória da pobreza no Brasil e na metrópole do Rio de Janeiro, considerando o período de 1976 a 2015 afirmaram que a despeito

das oscilações do nível de pobreza ao longo dos anos, o quantitativo de pobres sempre foi elevado, situando-se como uma das questões mais problemáticas da sociedade brasileira.

**Gráfico 3 - Famílias em extrema pobreza e pobreza por Microrregião**



Fonte: elaborado pelos autores com os dados extraídos do SAGI (2022).

Na microrregião de Nanuque/MG, entre 2019 a 2020 houve um aumento de 5,66% na quantidade de famílias cadastradas. No ano de 2021, houve o aumento de 9,88% em relação ao ano de 2020 total de famílias em extrema pobreza e pobreza. Já a região de Teófilo Otoni/MG, houve um aumento de 0,13% entre 2019 a 2020; no ano de 2021 ocorreu aumento de 12, 56% na quantidade cadastrada. Na comparação entre as duas regiões, percebe-se que houve aumento significativo no total de famílias em extrema pobreza e pobreza.

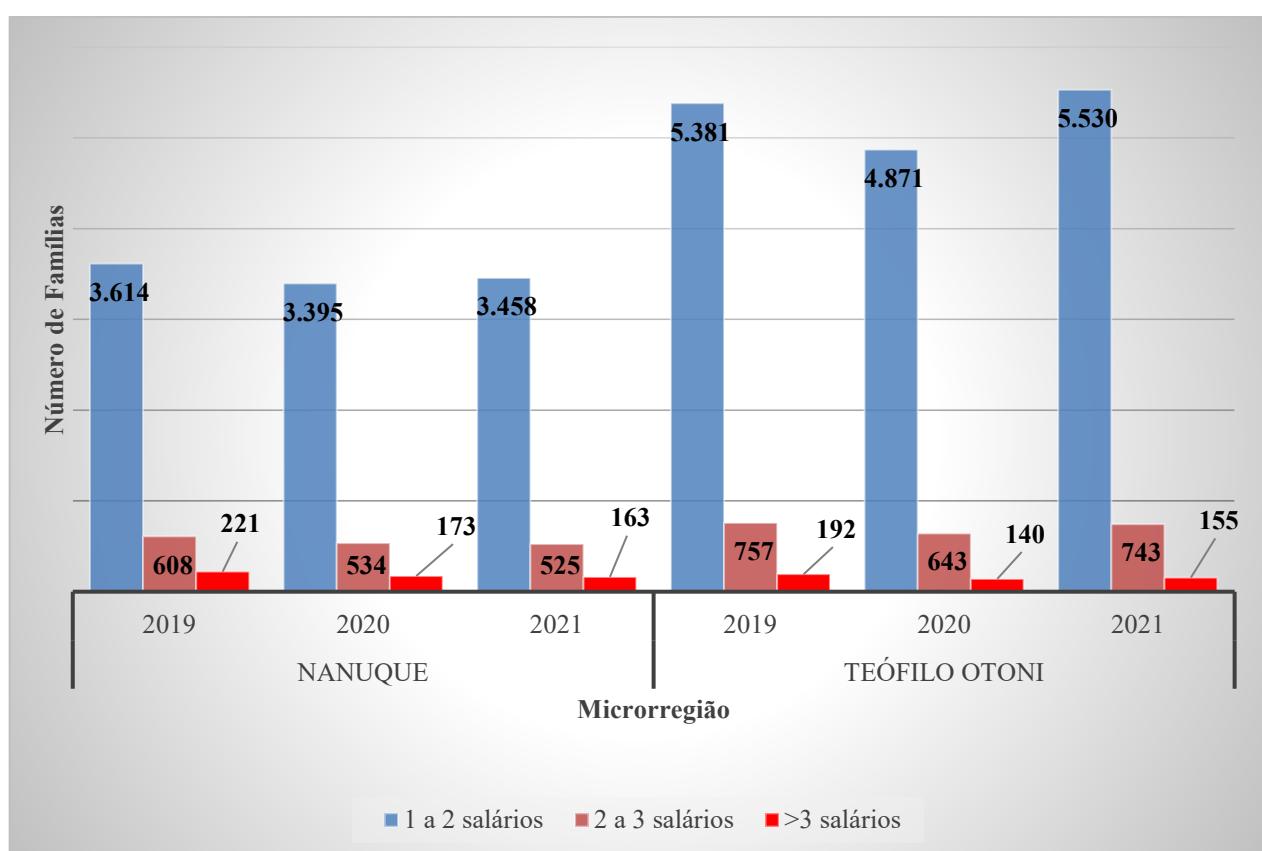
Em relação as famílias com renda de 01 a 02 salários mínimos, na microrregião de Nanuque/MG houve uma queda de 6,06% no período de comparação de 2019 a 2020, aumentando 1,85% no ano seguinte, ou seja, em 2021.

Na microrregião de Teófilo Otoni/MG manteve a mesma tendência, em relação a região

de Nanuque/MG, sendo que entre 2019 e 2020 houve uma queda de 9,48% e aumento de 13,52% em comparação de 2020 para 2021.

Em relação as famílias com renda de 02 a 03 salários mínimos da microrregião de Nanuque/MG, houve queda de 12,17% entre 2019 a 2020, e entre o ano 2020 a 2021, também, registrou-se queda de 1,68%. Na microrregião de Teófilo Otoni/MG, entre 2019 a 2020 ocorreu diminuição de 14,66%, todavia, comparativamente entre 2020 e 2021 houve aumento de 15,55% de família com renda de 02 a 03 salários mínimos.

**Gráfico 4 - Famílias de Baixa Renda em faixa de salário por Microrregião**



Fonte: elaborado pelos autores com os dados extraídos do SAGI (2022).

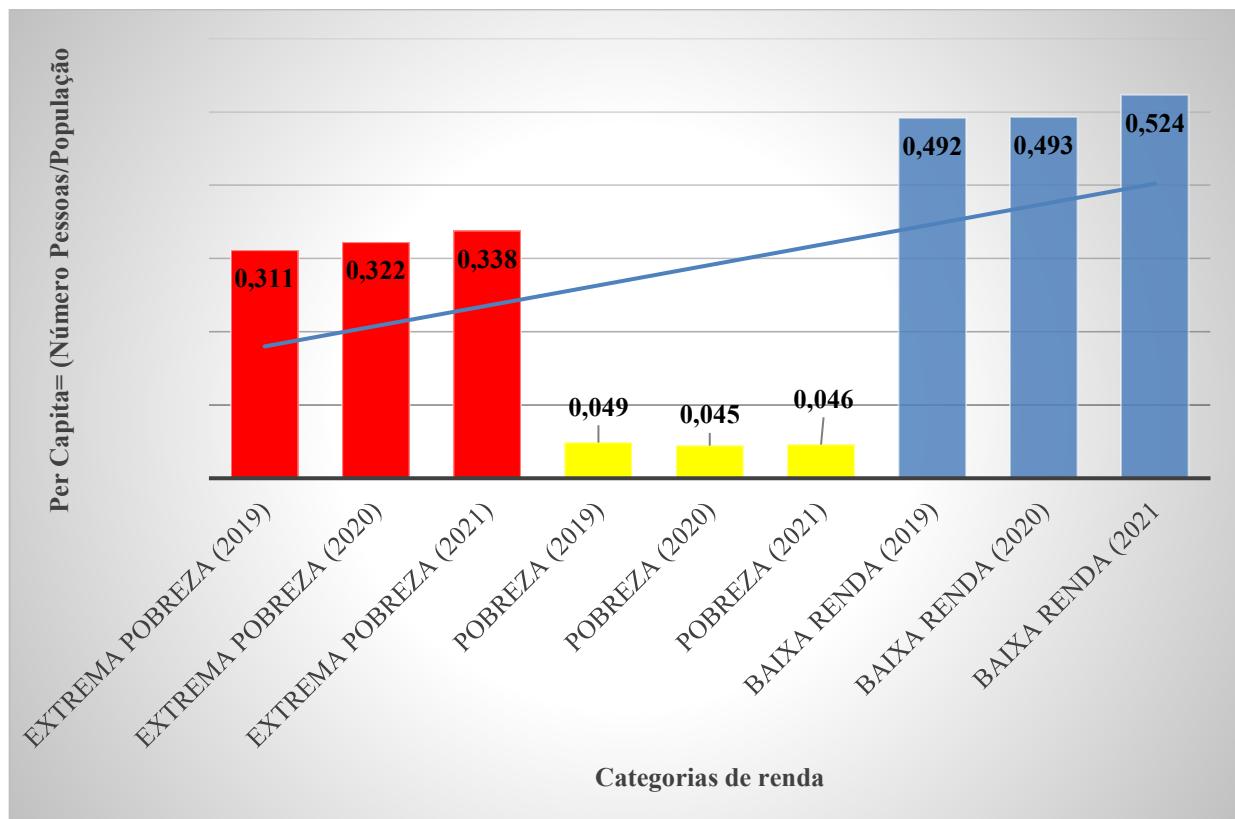
Concernente ao número de famílias com renda de maior que 3 salários-mínimos, na microrregião de Nanuque/MG houve uma queda de 21,71% de 2019 a 2020 e nova queda entre 2020 a 2021, correspondente a 5,78%. Na microrregião de Teófilo Otoni/MG também houve queda 27,08% na comparação entre 2019 e 2020, e aumento de 10,71% entre 2020 a 2021 das famílias cadastradas no Cadastro Único.

Os dados revelaram que houve muita oscilação entre as faixas de renda, porém, o quantitativo de pobres continua elevado no período analisado, conforme demonstrado por Ribeiro e

Raitano (2020).

Outra forma de analisar atentamente os dados coletados é pelo quantitativo do número de pessoas cadastradas no Cadastro Único em relação ao total da população das microrregiões de Nanuque/MG e Teófilo Otoni/MG, conforme apresentada nos dados de Censo do IBGE (2010), da qual obtém-se o indicador CadÚnico *per capita* por microrregião.

**Gráfico 5 - CadÚnico Per Capita da Microrregião de Nanuque-MG**

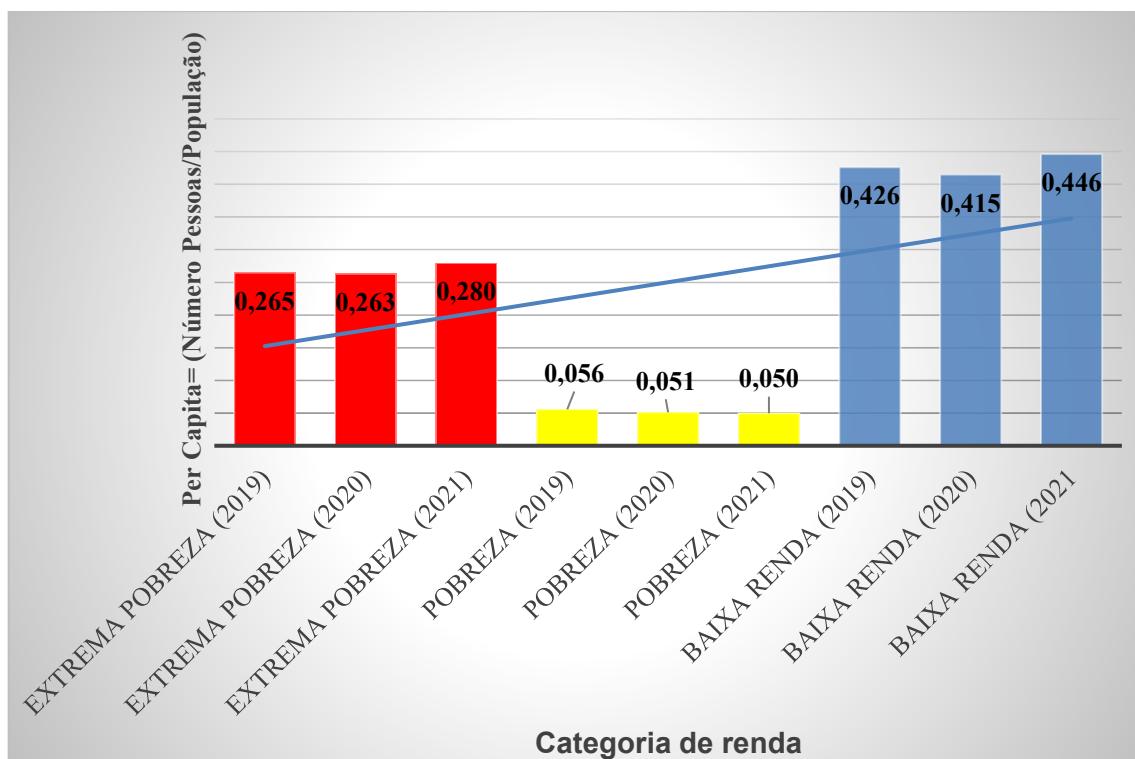


Fonte: elaborado pelos autores com os dados extraídos do SAGI (2022).

Observa-se que no Gráfico 5 que no ano de 2019 a 2021, a microrregião de Nanuque/MG apresentou na faixa da extrema pobreza, um aumento de 8,58% no indicador CadÚnico *per capita*. Na faixa das pessoas em situação de pobreza houve uma queda de 5,66%, porém, ocorreu um aumento de 6,42% na faixa de pessoas de baixa renda cadastradas no Cadastro Único, de 2019 a 2021.

Os dados da microrregião de Teófilo Otoni/MG assinalaram que entre 2019 a 2020, houve diminuição de 5,31% no CadÚnico *per capita* na faixa da extrema pobreza, porém de 2020 a 2021 houve um aumento de 6,46 % no indicador. Em relação as pessoas em situação de pobreza diminuíram em 10,73%. Diferentemente na faixa de baixa renda, notou-se um aumento de 4,66% entre 2019 a 2021. Nas Tabelas a seguir são demonstrados o CadÚnico *per capita* por município de cada microrregião estudada.

**Gráfico 6 - *Per Capita* do CadÚnico da Microrregião de Teófilo Otoni-MG**



Fonte: elaborado pelos autores com os dados extraídos do SAGI (2022).

**Tabela 1 - *Per Capita* do Cadastro Único de 2019 a 2021 da Microrregião Nanuque**

Município	POPULAÇÃO	PESSOAS EM EXTREMA POBREZA			CADÚNICO Per Capita		
		2.019	2.020	2.021	2.019	2.020	2.021
Bertópolis	4498	2.627	2.635	2.915	0,58	0,59	0,65
Carlos Chagas	20069	5.654	5.803	5.784	0,28	0,29	0,29
Crisólita	6047	2.826	2.916	3.020	0,47	0,48	0,50
Fronteira dos Vales	4687	2.571	2.717	2.950	0,55	0,58	0,63
Machacalis	6076	2.638	2.639	2.976	0,43	0,43	0,49
Nanuque	40834	6.134	6.792	7.032	0,15	0,17	0,17
Santa Helena de Minas	6055	3.946	4.051	4.175	0,65	0,67	0,69
Serra dos Aimorés	8412	1.332	1.303	1.137	0,16	0,15	0,14
Umburatiba	2705	1.191	1.218	1.238	0,44	0,45	0,46

Fonte: elaborado pelos autores com os dados extraídos do SAGI (2022).

Os dados da Tabela 1 evidenciaram três municípios que compõe a microrregião de Nanuque/MG, destacaram-se com maior percentual do CadÚnico *per capita* em situação de extrema pobreza, no período de 2019 a 2021, que foram: Santa Helena de Minas (0,65; 0,67 e 0,69), seguido pelo município de Bertópolis (0,58; 0,59 e 0,65) e na terceira posição o município de Fronteira dos Vales (0,55; 0,58 e 0,63). Apreende-se que os três municípios apresentaram um indicador CadÚnico *per capita* acima de 55% de pessoas cadastradas em extrema pobreza.

**Tabela 2 - Cadastro Único *Per Capita* do de 2019 a 2021 da Microrregião Teófilo Otoni/MG.**

Município	POPULAÇÃO	PESSOAS EM EXTREMA POBREZA			CADÚNICO <i>Per Capita</i>		
		2.019	2.020	2.021	2.019	2.020	2.021
Ataléia	14455	5.171	4.962	5.169	0,36	0,34	0,36
Catuji	6708	4.046	3.958	4.077	0,60	0,59	0,61
Franciscópolis	5800	2.295	2.387	2.421	0,40	0,41	0,42
Frei Gaspar	5879	2.774	2.825	3.096	0,47	0,48	0,53
Itaipé	11798	6.410	6.463	6.330	0,54	0,55	0,54
Ladainha	16994	6.716	6.501	6.685	0,40	0,38	0,39
Malacacheta	18776	4.010	3.971	3.991	0,21	0,21	0,21
Novo Oriente de Minas	10339	4.461	4.371	4.738	0,43	0,42	0,46
Ouro Verde de Minas	6016	3.691	3.811	4.072	0,61	0,63	0,68
Pavão	8589	3.625	3.767	3.948	0,42	0,44	0,46
Poté	15667	3.107	3.036	2.989	0,20	0,19	0,19
Setubinha	10885	6.171	6.333	6.579	0,57	0,58	0,60
Teófilo Otoni	134745	18.158	17.797	20.500	0,13	0,13	0,15

Fonte: elaborado pelos autores com os dados extraídos do SAGI (2022).

Na Tabela 2, os dados apontaram três municípios que compõe a microrregião de Teófilo Otoni/MG, com maior percentual do CadÚnico *per capita* em extrema pobreza, no período de 2019 a 2021, que são Ouro Verde de Minas (0,61; 0,63 e 0,68), seguido de Catuji (0,60; 0,59 e 0,61) e Setubinha (0,57; 0,58 e 0,60). Nota-se que os três municípios apresentaram um percentual de pessoas cadastradas extremamente pobres acima 57% em relação à população.

#### 4 Conclusão

O objetivo da pesquisa foi analisar a aplicabilidade do Cadastro Único na política de assistência social nos municípios das microrregiões de Nanuque e Teófilo Otoni, localizadas no Vale do Mucuri, no estado de Minas Gerais, de 2019 a 2021 levando em conta os dados secundários publicados na plataforma VIS DATA 3 beta.

Os dados das famílias cadastradas no CadÚnico no período de 2019 a 2021, revelaram um aumento de 14,06%, na microrregião de Nanuque-MG e aumento de 12,4% em Teófilo Otoni-MG. Na comparação entre as duas regiões na categoria de famílias em extrema pobreza, os dados indicaram um aumento significativo entre os anos de 2019 a 2021 para ambas as regiões.

Ainda, os dados evidenciaram que houve muita oscilação entre as faixas de renda, porém, o quantitativo de pobres nas duas microrregiões analisadas continua em elevado crescimento.

Resultados semelhantes foram apontados no estudo de Ribeiro e Raitano (2020).

Apreende-se que os municípios de Santa Helena de Minas, Bertópolis e Fronteira dos Vales pertencentes a microrregião de Nanuque-MG apresentaram um indicador CadÚnico *per capita* acima de 55% de pessoas cadastradas em extrema pobreza. Nota-se ainda que na microrregião de Teófilo Otoni/MG os três municípios que apresentaram um percentual de pessoas cadastradas extremamente pobres acima 57% em relação à população foram Ouro Verde de Minas, Catuji e Setubinha.

Analizando a trajetória histórica que culminou no surgimento do Cadastro Único vê-se que este passou de um mero cadastro e com o passar do tempo devido aos aperfeiçoamentos e atualizações em cada gestão transformou numa grande base de dados; onde hoje para além da identificação, caracterização, pode a gestão da assistência social criar, planejar e implementar programas sociais compatíveis com as necessidades e características do indivíduo cadastrado no Cadastro Único. Como sugestão para complementação futura do estudo em comento, entende-se que é viável realizar a comparação dos dados com o quantitativo de recursos repassados (seja pelos programas de transferência de renda, seja pelas transferências constitucionais para a política de Assistência Social) e/ou realizar um levantamento *in loco* a fim de avaliar o grau de impacto das mudanças trazidas pelo Cadastro Único na vida das pessoas nele cadastradas.

## Referências

- APOLINÁRIO, F. A Rede Urbana da Mesorregião do Vale do Mucuri. 2010. Dissertação (Mestrado em Geografia-Tratamento da Informação Espacial) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. Política Social no contexto contemporâneo. In: Serviço Social: Direitos e Competências Profissionais. Brasília: UnB, 2009.
- BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. Política Social: fundamentos e história. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- BRASIL. Presidência da República. Medida Provisória n. 1.061, de 09 de agosto de 2021. Presidência da República. Brasília, 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/mpv/mpv1061impressao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/mpv/mpv1061impressao.htm).
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Instrução Operacional, n. 83/SENARC/MDS, de 04 de janeiro de 2017. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA). Brasília, 2017. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/bolsa\\_familia/instrucoes\\_operacionais/2017/instrucao\\_operacional\\_83\\_2017.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/bolsa_familia/instrucoes_operacionais/2017/instrucao_operacional_83_2017.pdf).
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Guia de cadastramento de grupos: Populacionais, tradicionais e específicos: cadastro único para programas sociais. Brasília,

DF: MDS; Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria 177 de 16 de junho de 2011. Brasília, 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. 1. ed. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/Secretaria Nacional de Assistência Social/Conselho Nacional de Assistência Social. Manual informativo para jornalistas, gestores e técnico – Sistema Única de Assistência Social (SUAS). Brasília, 2007.

BRASIL. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. 2004. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm).

BRASIL. Presidência da República. Regulamenta o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, instituído pelo art. 6º-F da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília, 2022. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11016.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11016.htm).

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

COHN, A. About the policies of social slaughter in contemporary Brazil. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 109, p. 129-160, 2020.

COUTO, B. R. Assistência social: direito social ou benesse? *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 124, p. 665–677, 2015.

FARIAS, L. Trajetória do Cadastro Único durante o ciclo petista: 2003 a 2016. *Tematicas*, Campinas, SP, v. 27, n. 53, p. 69–104, 2019. DOI: 10.20396/tematicas.v27i53.11603. Disponível em: <https://econtentes.bc.unicamp.br/inpec/index.php/tematicas/article/view/11603>. Acesso em: 08 de mar. 2023.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. Relações Sociais e Serviço Social no Brasil. 12. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

IAMAMOTO, M. V. Renovação e Conservadorismo no Serviço Social: Ensaios críticos. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censo 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 08 de mar. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias 2017. Rio de Janeiro, 2017. 80 p. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-doterritorio/divisao-regional/15778-divisoes-regionais-do-brasil.html?edicao=15905&t=acesso-ao-produto>. Acesso em: 08 de mar. 2023.

JANNUZZI, P. M. Indicadores socioeconômicos na gestão pública. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

MOTA, A. E. A centralidade da assistência social na seguridade social brasileira nos anos 2000. In: MOTA, A. E. (Org.). *O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade*. São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, P. A. P. *Necessidades humanas: Subsídios à crítica dos mínimos sociais*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

REIS, C. N. *Acumulação Capitalista e Políticas Sociais no Brasil: marchas e contramarchas de uma trajetória em curso*. Revista Sociedade em Debate, v. 12, n. 1, p. 9-49, 2006.

RIBEIRO, M. G.; RAITANO, F. C. *Poverty in Brazil and the Rio de Janeiro metropolis: Old problems, new dilemmas* — *La pauvreté au Brésil et la métropole de Rio de Janeiro: Vieux problèmes, nouveaux dilemmes*. Caderno CRH, v. 33, p. 1–18, 2020.

SANTOS, M. P. G. *O Estado e os problemas contemporâneos*. Florianópolis: Departamento de Ciências de Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

SECRETARIA DE AVALIAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO – SAGI. Relatório de Informações Sociais (RI). 2022. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/index.php>. Acesso em: 08 de mar. 2023.

SILVA, M. O. S.; GIOVANNI, G. di; YASBEK, M. C. *A política social brasileira no século XXI*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, M. O. S. *O Bolsa Família no enfrentamento à pobreza no Maranhão e Piauí*. Teresina: Gráfica da UFPI, 2008.

SPINK, P. K.; RAMOS, A. M. F. *Rede Socioassistencial do SUAS: configurações e desafios*. O Social em Questão, Ano XIX, n. 36, 2016. Disponível em: [http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/13\\_OSQ\\_36\\_Spink\\_Ramos.pdf](http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/13_OSQ_36_Spink_Ramos.pdf). Acesso em: 08 de mar. 2023.

SPOSATI, A. O; BONETTI, D. A; YASBEK, M. C.; FALCÃO, M. C. B. Carvalho. *Assistência Social na trajetória das políticas brasileiras: uma questão em análise*. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SPOSATI, A. O. *Desafios para fazer avançar a política de Assistência Social no Brasil*. Revista Brasileira de Direito Constitucional, n. 10, 2007.

SPOSATI, A. O. *O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social*. Serviço Social & Sociedade, Ano XXVI, São Paulo: Cortez, 2009.

TORRES, J. C. E. *Cadastro único dos pobres: por que e para quê?* In: *Cadastro Único: tecnologia de reclassificação social* [online]. Salvador: EDUFBA, 2016. p. 227-235. ISBN: 978-65-5630-011-5. Disponível em: <https://doi.org/10.7476/9786556300115.0012>. Acesso em: [data de acesso]. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/qprrp/pdf/torres-9786556300115-12.pdf>.

VICENTINO, C. *História Geral*. São Paulo: Scipione, 1997.

**Edimilson Eduardo da Silva**

 <https://orcid.org/0000-0002-6104-7625>

Doutor em Administração com ênfase em Redes Organizacionais e Inovação na Universidade São Caetano do Sul (USCS). Mestre Profissional em Administração Pública pela UFLA. Especialização em Gestão de Empresas com Ênfase em Micro e Pequenas Empresas em 2010 pela UFLA. Graduação em Administração pela Universidade Federal de Lavras (2003). Graduando do curso de Estatística, do Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU). Membro Permanente do Programa de Pós-graduação em Administração Pública - PPGAP. Participante da Rede de Pesquisadores em Cooperativismo. Vice Coordenador do Núcleo Integrado de Pesquisa e Extensão do Campus do Mucuri / NIPE. Professor do Departamento de Administração da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, trabalha com as temáticas de Administração Pública, Economia Solidária, Cooperativismo e Redes Sociais.

**Luciel Gomes dos Santos**

 <https://orcid.org/0000-0003-0112-8105>

Graduando em Direito pelo Centro Universitário de Caratinga - UNEC Campus Nanuque. Analista Judiciário/ Assistente Social. Administrador Público pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri- UFVJM, Brasil

**Priscila dos Santos Oliveira**

 <https://orcid.org/0000-0001-8623-3961>

Graduada em Administração Pública pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri- UFVJM, Brasil.

## **TECNOLOGIAS E TRABALHO: DEGRADAÇÃO DAS CONDIÇÕES E RELAÇÕES DE TRABALHO**

### ***TECHNOLOGIES AND WORK: DEGRADATION OF WORKING CONDITIONS AND RELATIONS***

**Silvia Neves Salazar**  
Universidade Federal do Espírito Santo

#### **RESUMO**

Este artigo, fruto de uma revisão bibliográfica fundamentada na crítica da Sociologia do Trabalho, reflete sobre como as mudanças no mundo do trabalho, especialmente as mudanças tecnológicas, vêm impactando de forma degradante nas condições e relações de trabalho do conjunto da classe trabalhadora. O texto traz alguns elementos teóricos da relação trabalho e novas tecnologias, com destaque para o conceito da plafomizaçāo, situando as contradições que perpassam essa relação, inscrita na dinâmica da sociabilidade capitalista.

Palavras-chave: Trabalho Tecnologias. Precarização. flexibilização

#### **ABSTRACT**

This article, the result of a bibliographical review based on criticism from the Sociology of Work, reflects on how changes in the world of work, especially technological have had a degrading impact on the working conditions and relationships of the working class as a whole. The text brings some theoretical elements of the relationship between work and new technologies, with emphasis on the concept of platformization, situating the contradictions that permeate this relationship, inscribed in the dynamics of capitalist sociability.

Key words: Work Technologies. Precariousness. Flexibility

**Sumário: 1 Introdução. 2 As tecnologias e suas contradições na dinâmica do capital e do trabalho.3 Atuais mudanças tecnológicas e o conceito do trabalho plataformizado. 4 Breves reflexões sobre a precarização do trabalho e o trabalho escravizado. 5 Reflexões sobre o mundo do trabalho pós pandemia Covid-19: as tendências de ampliação da informalidade, da flexibilidade e da precarização. 6 Conclusão. Referências.**

**Summary: 1 Introduction. 2 Technologies and their contradictions in the dynamics of capital and labor. 3 Current technological changes and the concept of platformed work. 4.Brief reflections on the precariousness of work and slave labor. 5 Reflections on the world of work after the Covid-19**

**pandemic: trends towards increasing informality, flexibility and precariousness. 5 Conclusion. References****1 Introdução**

Problematizar a relação do trabalho às novas tecnologias nos exige uma análise assentada na crítica da sociabilidade capitalista, problematizando de que maneira as tecnologias vêm sendo incorporadas ao cotidiano do trabalho da classe trabalhadora. Para isso, é fulcral refletirmos com base na história da humanidade e nas contradições que atravessam essa história, como as inovações tecnológicas proporcionam, em certa medida, serviços que garantem melhor qualidade de vida, mais conforto e saúde, além de aparatos que facilitam o deslocamento e melhor comunicação entre os indivíduos ao redor do mundo (Dal Rosso, 2008), mas contradicoratoriamente, o custo da implementação de todo esse desenvolvimento tecnológico não tem possibilitado melhorias humano-sociais para o conjunto da classe trabalhadora. Assim, o artigo busca refletir como tal processo é explicado principalmente pelo aprofundamento da intensificação do trabalho, na medida em que há uma redução do emprego de trabalhadoras/es e aumento no investimento de tecnologias. Elemento este expresso na lei geral da acumulação capitalista, fundamentada por Marx no capítulo XXIII do Livro O Capital (2003).

Nestes termos, considerando que a lei geral da acumulação capitalista manifesta-se na composição orgânica do capital, fundada na redução de investimentos no capital variável (força de trabalho) e maior investimento no capital orgânico (meios/instrumentos de trabalho, como as tecnologias), este artigo busca mostrar como o uso generalizado das tecnologias, marcada pela platoformização do trabalho na atual dinâmica do capitalismo financeiro, segue uma tendência de redução dos postos de trabalho, precarização e intensificação do trabalho. Destarte, os maiores investimentos nas tecnologias estão direcionados prioritariamente para o atendimento das necessidades e demandas do capital e não para as demandas e necessidades da classe trabalhadora.

**2 As tecnologias e suas contradições na dinâmica do capital e do trabalho**

Mesmo com todo aparato tecnológico disponível na realidade atual, marcado pela criação de tantas riquezas e maravilhas, não é objetivo do sistema capitalista resolver problemas basilares que afetam a humanidade em geral, como por exemplo as expressões da questão social como a fome, a miséria, a precarização do trabalho, a degradação da natureza que impacta diretamente na vida humana do conjunto da classe trabalhadora, dentre outras questões. E é neste contexto que as questões relacionadas ao mundo do trabalho também têm se agravado, mesmo diante das importantes

inovações tecnológicas e organizacionais. A lógica não é melhorar as condições de vida da população, mas sim garantir as condições para a produção e reprodução do sistema capitalista. Mesmo que esse processo implique na banalização da vida humana.

Assim, questões que perpassam o mundo do trabalho, onde o uso das tecnologias poderia reduzir as tarefas penosas, acabar com atividades que prejudicam a saúde e/ou que trazem risco de vida para os trabalhadores, incentivando o trabalho consciente e criativo que permita a realização pessoal (Dal Rosso, 2008), tornam-se irrelevantes diante da insaciável lógica do sistema de capitalista de produção de valor.

Nesta ordem das relações sociais capitalistas de produção e reprodução do capital, a realidade cotidiana é marcada pela exacerbação do adoecimento e sofrimento mental a partir das mudanças no mundo do trabalho, agravando profundamente as expressões da questão social vivenciada pelo conjunto da classe trabalhadora. Tal processo vem incidindo num nível de barbárie da vida, especialmente vivenciada pelos segmentos mais empobrecidos da sociedade. O que manifesta ainda mais as desigualdades sociais, inerentes à dinâmica da sociedade capitalista.

Nestes termos, a introdução massiva de novos maquinários e novas formas de organização do trabalho são utilizadas historicamente como estratégias pelo capital, com intuito de manter sua valorização, e em contrapartida desvalorizar a força de trabalho (Maranhão, 2009). Portanto, a apropriação dos avanços na produção capitalista é feita de forma desigual, acentuando o crescimento da desigualdade socioeconômica e proporcionando uma acumulação ilimitada que se expressa na concentração de capital (Dal Rosso, 2008). Tais elementos nos fazem indagar sobre o que há de novo no mundo do trabalho neste contexto de capitalismo contemporâneo, a partir do uso de novas tecnologias?

De acordo com Wolff (2009) a introdução de maquinaria no processo produtivo inaugura um novo tipo de subsunção real do trabalho ao capital, em que converte o trabalho vivo em mero mediador de máquinas, tornando o trabalho uma atividade cada vez mais estranhada e alienada para o trabalhador. O operário deixa de ocupar a posição ativa/inicial em seu trabalho, para ocupar a posição intermediária no processo de trabalho, passando a ser um instrumento que pode ser substituído a qualquer momento.

Ao converter o trabalho vivo em mais um fator (coisa) no processo de produção, o capital revela sua concepção de reificação, ou seja, na instrumentalização do trabalho humano (Wolff, 2009). Marx (2003) traduz esse fenômeno da reificação como a metamorfose do trabalhador, que passa de uma figura ativa, para mero "órgão consciente".

Isto implica dizer de acordo com Maranhão (2009), que em uma sociedade subordinada aos

imperativos da alienação capitalista, à medida que progride o avanço científico, também avança o entendimento de que o trabalhador é peça supérflua dentro da engrenagem do processo de trabalho. Esse pensamento contribui, equivocadamente, para colocar o progresso da tecnologia como algo externo ao processo de capacidade do homem de desenvolver novas formas de trabalho (Harvey, 2018).

Para Rozzotti e Nalessio (2022) a tecnologia não pode ser pensada como um processo neutro, sem ser atravessada por dimensões político-ideológicas. No contexto atual, a realidade aponta para uma forma em que a tecnologia tem contribuído muito mais para a acumulação da dinâmica do capitalismo, e sobretudo para a exploração da força de trabalho ainda mais intensificada, do que para atender a melhores condições e relações de vida dos/as trabalhadores/as.

Harvey (1992) ao refletir sobre alguns aspectos que são fundamentais para garantir a manutenção da dinâmica do capitalismo, destaca que o princípio básico para garantir a superacumulação do capital é o crescimento dos lucros, numa direção que não leva em consideração quaisquer tipos de consequências sociais, políticas, geopolíticas e ecológicas que possam surgir durante a busca incessante pela superacumulação. O que explica o nível de barbárie que o sistema capitalista gera em nossa atual sociabilidade.

Outro aspecto relevante, levantado por Harvey (1992), é que, para o capitalismo conseguir atingir o seu objetivo principal de busca pela acumulação, é preciso garantir um crescimento com base em valores reais. Assim, a alternativa encontrada por esse sistema foi a exploração do trabalho vivo, cerne da lei geral da acumulação capitalista. Como já destacamos, há uma relação entre capital constante e capital variável, em que o maior investimento em capital constante (e aqui destacamos o elevado investimento em tecnologias de ponta), se dá antagonicamente ao menor investimento em capital variável (força de trabalho). Vide a redução dos concursos públicos e contratações nas empresas/instituições, assim como com as extensivas jornadas de trabalho através do uso das tecnologias.

Nesta direção, a revolução tecnológica não necessariamente possibilita melhoria das condições de trabalho. Na dinâmica do capitalismo, as tecnologias têm sido muito mais utilizadas para impor um padrão de comportamentos, rotinas e controle dos processos de trabalho que atendam ao capital, do que para a melhoria das condições e relações de trabalho da classe trabalhadora. Para Harvey o:

[...] controle do trabalho é essencial para a produção de lucros e se torna uma questão mais ampliada ponto de vista do modo de regulamentação, a inovação organizacional e tecnológica no sistema regulatório (como o aparelho do Estado, os sistemas políticos de incorporação e representação etc.) se torna crucial para a perpetuação do capitalismo (Harvey, 1992, p. 169).

Um outro aspecto mencionado por Harvey (1992) e que consideramos relevante neste estudo, refere-se à necessidade do capital reinventar-se, principalmente no que tange ao seu modo organizacional e tecnológico, como ocorreu na metade do século XX com a revolução científica e técnica. Em decorrência deste processo, o capital vem promovendo os desdobramentos, por exemplo, da “revolução informacional” e dos avanços da microeletrônica. Todavia, a tecnologia tem relação direta com a forma organizacional de produção e reprodução da vida social, tendo em vista que a todo momento o ser humano tem produzido novas tecnologias (Harvey, 2018).

Conforme Maranhão (2009), a introdução de inovações tecnológicas tem uma intencionalidade: transformar o trabalhador em um mero apêndice da máquina, garantindo, dessa forma, a modificação da acumulação do capital. E como isso se revela? Através da desvalorização da força de trabalho, que sempre desempenhou um papel de destaque dentro das fábricas, para tornar-se peça cada vez mais supérflua na engrenagem da grande indústria. Entretanto, vale ressaltar que isso não desconsidera a centralidade da força de trabalho e do próprio trabalho na dinâmica do capital, que nunca será substituída na sua totalidade pela tecnologia. O trabalho é fundante no ser humano. O ato laborativo é humano “[...] é imprescindível, nem que seja para ligar, conectar e supervisionar o maquinário digital com suas tecnologias de informação e comunicação, inteligência artificial, big data, internet das coisas, etc.” (Antunes, 2022, p.27).

Cabe ressaltar novamente, que a tecnologia vem sendo apropriada pelo capital de uma forma que incide diretamente na redução do número de trabalhadores inseridos no mercado, e na intensificação do trabalho daqueles já inseridos nos postos de trabalho e, muitas vezes, em condições degradantes. Tal processo nos exige avançar nos estudos e problematizações que envolvem a intensificação do trabalho e redução do número de trabalhadoras/es, o que tem gerado o aumento cada vez maior da superpopulação excedente, segmento este considerado inútil e imprestável para o capital. Além desses fatores, as tecnologias têm sido utilizadas pelo capitalismo para promover um modelo de maior domínio do mercado de trabalho, e do controle do trabalho pelo sistema capitalista, e não pelo trabalhador, cada vez mais subordinado às exigências de produtividade e intensificação do mercado de trabalho (Maranhão, 2009).

Esse mecanismo tende a ser ainda mais agressivo na chamada indústria 4.0, uma proposta que nasce na Alemanha, em 2011, e que traz para cena do trabalho uma nova morfologia invadida por robôs e máquinas digitais, encontrando nas Tecnologias de Informação e Comunicação- TICs o suporte fundamental dessa nova fase de capitalismo avançado (Antunes, 2018). O intuito maior é garantir que todo processo produtivo seja ainda mais automatizado e robotizado, além de passar a ser totalmente controlado digitalmente (Antunes, 2020).

Antunes (2020) destaca que a principal consequência ocasionada pela indústria 4.0 é a redução do trabalho vivo, pela substituição do trabalho morto. Isto revela como as atividades tradicionais e realizadas de forma manual vão sendo transformadas em atividades robotizadas e automatizadas de controle total digital. Lima (2022), complementa como outra consequência desse processo, como as TICs desempenham a função de transformar e romper com as barreiras do tempo e espaço do trabalho, contribuindo para o avanço do processo de intensificação e flexibilização da produção do trabalhador, a partir de jornadas mais flexíveis e com determinação quantitativa da produtividade.

Ambos processos aprofundados pela indústria 4.0 inaugura o mundo contemporâneo a partir dessas tendências de maior intelectualização do trabalho, e maior impacto tecnológico-informacional-digital, sob o comando do capital financeiro, no qual o desenvolvimento da ciber indústria do século XXI potencializa importantes aparelhos como celulares, smartphone, tablets, entre outros, como instrumentos de controle, supervisão e comando do trabalho (Antunes, 2020). Esse modelo se diferencia do trabalho maquinico, parcelar e fetichizado como era proposto pela matriz Taylorista-Fordista, presente ao longo do século XX (Antunes, 2013).

### **3 Atuais mudanças tecnológicas e o conceito do trabalho plataformizado**

A forma em que a indústria e o processo de trabalho se consolidaram ao longo deste século XX, tinham como elementos constitutivos básicos a:

[...] produção em massa, através da linha de montagem e de produtos mais homogêneos através do controle dos tempos e movimentos pelo cronômetro taylorista e da produção em série fordista; pela existência do trabalho parcelar e pela fragmentação das funções; pela separação entre elaboração e execução no processo de trabalho; pela existência de unidades fabris concentradas e verticalizadas e pela constituição/consolidação do operário-massa, do trabalhador coletivo fabril, entre outras dimensões [...] (Antunes, 2003, p. 25).

Esse modelo de produção não conseguiu se manter por um longo tempo, pois com a instabilidade econômica da década de 1970, sustentar um modelo que não acompanhava as oscilações no perfil de demanda e as necessidades impostas pelo mercado em crise, somado aos limites impostos pela própria base técnica eletromecânica, tornou insustentável a manutenção do Fordismo (Tauile, 2001).

Em contrapartida a esse modelo rígido, típico da produção em grande escala e de produção padronizada, outro modo de produção surge para dinamizar a economia mundial, trazendo um novo paradigma de gestão da força de trabalho com novos padrões de eficiência econômica e de

produtividade industrial - o Toyotismo. Tal modelo desenvolvido pela economia Japonesa durante a década de 1980, revolucionou o mercado, apresentando novas tecnologias de organização social da produção (Tauile, 2001). Seu ponto de partida segundo Dal Rosso (2008) é a própria crítica elaborada ao Fordismo, em relação a “[...] superprodução, os tempos de espera, os transportes desnecessários, os processos de fabricação, os estoques não vendidos, as idas e vindas perdidas e os defeitos de produção são perdas [...]” (Dal Rosso, 2008. p.63).

Nestes termos, cabe ressaltar que as novas técnicas organizacionais desenvolvidas pela economia japonesa tiveram impacto ao redor do mundo. E muito do que é reproduzido no trabalho contemporâneo é herança desse sistema de produção, métodos como o *just-in-time*, CCQ que comprovaram a eficácia em termos de aumento da produtividade (Tauile, 2001).

A atual fase do capitalismo contemporâneo do século XXI demonstra que estamos vivendo em plena era da informatização do trabalho, do mundo maquinal digital e que configura uma nova forma de proletariado, o chamado cibertariado, que trabalha com informática, com o mundo digital. E que se aprofundou ainda mais a partir da pandemia do COVID-19, uma das maiores tragédias humanas das últimas décadas, que paralisou o mundo, e exacerbou o uso das tecnologias, através do trabalho na modalidade online.<sup>12</sup>

Essa era do mundo do trabalho digital garantiu um novo salto tecnológico informacional no mundo da produção impondo de forma acelerada uma mudança profunda no modo de Ser do trabalho (Antunes, 2022). As atividades desempenhadas pelos trabalhadores são muito mais voltadas para uma dimensão do conhecimento, da inteligência prática e da emoção do que em períodos anteriores (Dal Rosso, 2008).

Wolff (2009) ressalta que este processo configura-se para além de uma revolução tecnológica, mas também pode ser entendido como uma revolução organizacional, pois o trabalho informacional determina profundas mudanças tanto na dimensão técnica quanto organizativa do trabalho coletivo. Dentre elas, podemos destacar o que Dal Rosso (2008), se refere sobre a invasão sobre o tempo de trabalho e o tempo de não-trabalho, principalmente entre os empregos localizados

---

<sup>12</sup> A pandemia cumpriu um papel fundamental para o capital, serviu como um laboratório de experimentação do trabalho, com intuito de desenvolver “novas” modalidades de exploração da força de trabalho, o que ficou evidente com o avanço do uso das TICs. Ou seja, foi possível notar [...] mais flexibilização, mais informalidade, mais intermitência, mais terceirização, mais home office, mais teletrabalho, mais EAD, mais algoritmos “comandando” as atividades humanas, visando a convertê-las (em todos os setores e ramos em que for possível) em um novo apêndice autônomo de uma nova máquina digital (Antunes, 2022, p. 20).

no setor de serviço<sup>13</sup>, que é o caso do próprio serviço social. Nesta direção das mudanças tecnológicas e organizacional,

[...] o trabalho apoiado por computadores fixos e portáteis, por sistemas de comunicação por meio de telefones celulares e mil aparelhos que se sucedem freneticamente uns aos outros no mercado tende a romper com o padrão dos tempos de trabalho separado nitidamente dos tempos de não-trabalho. As fronteiras passam a ficar mais difusas e o tempo de trabalho invade os tempos de não-trabalho afetando a vida individual e coletiva (Dal Rosso, 2008, p.35).

Cada vez mais trabalhadores estão vinculados a sistemas de comunicação e/ou plataformas imposto pelos trabalhos flexíveis, que os deixam à disposição da empresa, mesmo em seu tempo de descanso. Essa invasão da esfera profissional na esfera da vida privada, somado ao aumento da intensidade do trabalho tem acarretado sérios problemas para a vida dos trabalhadores, principalmente para as pessoas que exercem outras atividades como o papel de cuidado com as crianças e de pessoas idosas. Dal Rosso (2008), ressalta que é desse processo que emerge o viés da divisão de trabalho segundo o gênero<sup>14</sup>.

Para Grohmann (2021) este conceito de trabalho plataformizado está totalmente interligado os meios de produção aos meios de comunicação, deixando evidente a conexão que existe entre infraestrutura, cadeias produtivas de valor, modos de gerenciamento da força de trabalho e a própria comunicação, que representa esse elo como organizadora do processo produtivo. A plataformização também permite a configuração de complexas divisões do trabalho, tanto no aspecto geográfico, quanto no que diz respeito ao perfil delineado pelo mercado para cada tipo de plataforma, isto envolve múltiplas questões de desigualdade quanto a de gênero, raça e classe.

Por se tratar de uma discussão recente, diferentes estudos acadêmicos utilizam outras terminologias para discutir esse mesmo fenômeno sobre trabalho mediado por tecnologias na atual fase do capitalismo contemporâneo (Grohmann, 2021). Um termo muito utilizado é da uberização do trabalho. Grandes referências como Abílio (2021) partem da perspectiva de que a uberização é um processo de tendência global, na qual não se limita a um único tipo de ocupação, qualificação, rendimento ou espaço geográfico. A autora faz uma observação importante, reforçando que na sociedade capitalista o desenvolvimento tecnológico e a degradação do trabalho representam faces

<sup>13</sup> O setor de serviços é caracterizado por atividades bastante heterogêneas quanto ao porte das empresas, à remuneração média e à intensidade no uso de tecnologias. Nas últimas décadas, o desempenho das atividades que compõem o setor vem se destacando pelo dinamismo e pela crescente participação na produção econômica brasileira (IBGE, 2023).

<sup>14</sup> “Assim, a divisão entre a esfera produtiva e reprodutiva fortaleceu a hierarquia e a desigualdade entre homens e mulheres. A esfera produtiva é a de valorização, da *produção* da riqueza e, portanto, é tida como um espaço privilegiadamente masculino. A esfera da *reprodução social*- aqui entendida como atividades necessárias para garantir a manutenção e reprodução da força de trabalho-, é considerada um espaço feminino” (Cisne, 2014, p.88)

da mesma moeda. Isto é, ao passo que são desenvolvidas inovações tecnológicas, as mesmas são utilizadas como um importante instrumento de reorganização do trabalho.

Esse processo apresenta inúmeras contradições que Grohmann (2021) vai alertar para a importância de entender o trabalho mediado por plataformas digitais como um “[...] laboratório da luta de classes é compreender que tanto as novas formas de controle e gerenciamento por parte do capital quanto às possibilidades de construção de alternativas por parte da classe-que-vive-do-trabalho não estão dadas [...]” (Grohmann, 2001, p. 19). Isto significa, considerar que, contraditoriamente as plataformas digitais também podem servir como um meio de comunicação que promove a organização e mobilização do trabalho, sendo marcada por disputas entre diferentes interesses. Uma parte representada pelo capital, envolvendo as lógicas de controle e gestão, e a outra parte atendendo as necessidades dos trabalhadores à medida em que pode ser usada também como forma de resistência e organização da classe.

Entretanto, mesmo sendo dito que as plataformas digitais expressam campo de disputas e contradições, a realidade tem nos mostrado que o uso das tecnologias tem degradado as condições e relações de trabalho do conjunto da classe trabalhadora. E nesta direção, Antunes (2022) vai destacar outras mudanças presentes nesse contexto de crescimento do trabalho platformizado: a corrosão crescente da legislação protetora do trabalho, marcada pela perda de direitos e conquistas históricas por parte da classe trabalhadora. Assim como a incorporação da tríade destrutiva que tem marcado o mundo do trabalho, os processos crescentes da: *terceirização, informalidade e flexibilidade*<sup>15</sup>.

Cabe relembrar que toda essa alteração sofrida no mundo do trabalho tem como marco o início da década de 1970, a partir de uma crise estrutural do capital que converteu a reestruturação produtiva do capital em processo permanente de valorização do valor, impulsionando assim o avanço tecnológico da era digital. No mundo capitalista, tal processo ganha amplitude e se intensifica com a crise de 2008-2009, garantindo que corporações globais, sob hegemonia financeira, avançassem na “flexibilização” do trabalho e no incentivo à corrosão e devastação da legislação protetora do trabalho (Antunes, 2022).

Abílio (2021) resume o processo da flexibilização ao dizer que “[...] trata-se de um movimento de centralização do capital que também se materializa em novos modos de intensificação

---

<sup>15</sup> Garantida pelo ataque à legislação protetiva do trabalho, no caso do Brasil, com a contrarreforma trabalhista (Lei 13.467) que altera 201 pontos da CLT e a terceirização generalizada (Lei 13.429) que liberaliza a terceirização e amplia o contrato temporário, ambas aprovadas e implantadas no ano de 2017, no governo de Michel Temer (BRASIL, 2017).

do trabalho, extensão do tempo de trabalho e transferência dos riscos e custos para os trabalhadores [...] (Abílio, 2021, p.114)”. Todas essas características reconfiguram o modo de Ser do trabalho dando espaço para a implementação de outras estratégias que aprofundaram a subsunção real do trabalho ao capital.

Krein (2007) destaca que, com a reorganização econômica e política em decorrência da crise dos anos 70, há prerrogativas que favorecem também que o empregador ou o “mercado” assumam os ajustes nas formas de contratação, remuneração e utilização do tempo de trabalho, seguindo o receituário de organismos multilaterais no que diz respeito à orientação econômica e à regulação do trabalho. Entretanto, o autor faz uma ressalva, quanto à forma com que cada nação incorporou em suas legislações essas determinações do capital sobre o trabalho. Visto que, dadas as particularidades históricas e os movimentos de resistência de cada país há profundas diferenças.

No que se trata do Brasil, Druck (2013) elenca alguns indicadores para pensarmos a realidade do trabalho no Brasil nas duas últimas décadas. A principal tese defendida pela autora é que não houve descontinuidade ou ruptura no processo de precarização social do trabalho no Brasil, do início dos anos 1990 ao movimento atual. Os estudos levantados pela autora, que tratam sobre precarização e a flexibilização do trabalho no Brasil, revelam que a trajetória e as tendências da globalização financeira, do neoliberalismo e da reestruturação produtiva foram profundamente incorporadas à realidade do trabalho brasileiro, nas últimas duas décadas.

No serviço público no Brasil, cabe destacar que no período de 1990 identificamos profundas mudanças também no setor de serviços. Isso se explica porque a reforma administrativa do Estado implementada durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, evidenciou a transferência de conceitos, técnicas de gestão e administração aplicadas no setor privado para o setor público (Dal Rosso, 2008).

Pode-se perceber essa alteração a partir da incorporação de conceitos frequentemente utilizados no setor privado para o público, como: o conceito de gestores públicos, gerentes, metas, resultados, qualidade total, entre outros. Termos utilizados numa perspectiva tecnicista e pragmática que objetivam aumentar o rendimento do trabalho por alongamento de jornada, aumento de ritmo e velocidade, flexibilidade ou intensificação do trabalho. Todos esses elementos tanto conceituais como práticos são gerados e testados frequentemente até serem adotados no mundo da economia privada e pública (Dal Rosso, 2008).

Além disso, Dal Rosso (2008) pontua sobre as mudanças tecnológicas que o setor público incorporou ao longo dos últimos anos, sendo um grande consumidor de equipamentos de informática. Toda essa transformação trouxe modificações para o modo de Ser do trabalho, principalmente no que

diz respeito ao “[...] ritmo e a velocidade do trabalho, as cobranças e as exigências, ao volume de tarefa, as características do trabalho intelectual demandante, ao peso da responsabilidade e, em menor escala, ao espírito da competição [...]” (Dal Rosso, 2008, p.188). À medida que o servidor público adere a essas novas tarefas que exigem mais esforço intelectual, maior é o seu desgaste físico, psíquico e mental.

Dados mais recentes apontam para um processo contínuo de precarização do trabalho, onde diante do aprofundamento da crise econômica e política de 2013, a pressão por uma alteração da legislação do trabalho inaugura como pauta no parlamento brasileiro, entrando em vigor em 2017 (Colombi; Krein, 2021). Assim, vale ressaltar que, camuflada por uma perspectiva de melhoria do mundo do trabalho, trata-se de uma alteração na legislação que sinaliza muito mais na direção de soluções que precarizam ainda mais as condições de vida e trabalho do conjunto da classe trabalhadora, do que o avanço para melhorias.

Conforme Colombi e Krein (2021) reflexos causados pela aprovação da reforma trabalhista, impossibilitaram que o Brasil conseguisse estruturar o seu mercado de trabalho e tão pouco compor um amplo sistema de proteção aos seus trabalhadores. As autoras ainda destacam sobre o “cardápio” de opções deixado para o capital “[...] O aumento da flexibilização implica, ao contrário, que as empresas podem manejá-la de acordo com suas necessidades e com menores custos, provocando o avanço da insegurança do trabalho” (Colombi; Krein, 2021, p.146).

Tal processo de flexibilização imposto pela ordem da produção e reprodução do capital nas relações e condições de trabalho tem gerado um profundo processo de rotatividade e insegurança para a classe trabalhadora. O trabalho assalariado continua a base de sustentação da lógica do capital, mas agora num retrocesso gigante nesta relação de compra e venda da força de trabalho, marcado pelo desmonte das conquistas e direitos trabalhistas da classe trabalhadora.

## **4 Breves reflexões sobre a precarização do trabalho e o trabalho escravizado**

Vale aqui, uma pequena digressão histórica para registrar que a precarização do trabalho no Brasil esteve fortemente presente antes da transição do trabalho escravizado para o trabalho assalariado (Druck, 2013). A concepção do trabalho visto por um ângulo da história representava desde o processo de escravização uma atividade indigna, que inibe a liberdade, que escraviza e que impõe muitos regramentos. Era considerado, principalmente, pela elite brasileira como uma vergonha, uma atividade destinada aos escravizados, “[...] no máximo, admitia-se eventualmente trabalho assalariado no serviço público” (Tauile, 2001, p.169).

Com o processo de transição do trabalho escravizado para o trabalho assalariado muitas destas percepções sobre o modo de Ser do trabalho se mantiveram para determinados segmentos da classe trabalhadora. Moura (2019) vai dizer que nessa fase da história econômica do país o que se tinham eram mecanismos repressivos e reguladores das relações sociais de trabalho, no sentido de demarcar o lugar do branco e do negro na sociedade, tendo como orientação “[...] trabalho qualificado, intelectual, nobre, era exercido pela minoria branca, ao passo que todo subtrabalho, o trabalho não-qualificado, braçal, sujo e mal remunerado era praticado pelos escravos, inicialmente, e pelos negros livres após a Abolição” (Moura, 2019, p.72). Para o autor, a estrutura estabelecida no Brasil desde este dado momento histórico, configura-se como uma:

[...] divisão do trabalho, reflexo de uma estrutura social rigidamente estratificada ainda persiste em nossos dias de forma significativa. Assim como a sociedade brasileira não se democratizou nas suas relações sociais fundamentais, também não se democratizou nas suas relações raciais. Por esta razão, aquela herança negativa que vem da forma como a sociedade escravista teve início e se desenvolveu, ainda tem presença no bojo da estrutura altamente competitiva do capitalismo dependente que se formou em seguida. Por esta razão, a mobilidade social para o negro descendente do antigo escravo é muito pequena no espaço social. Ele foi praticamente imobilizado por mecanismos seletivos que a estratégia das classes dominantes estabeleceu. Para que isto funcionasse eficazmente foi criado um amplo painel ideológico para explicar e/ou justificar essa imobilização estrategicamente montada. Passado quase um século da Abolição a situação não mudou significativamente na estrutura ocupacional para a população negra e não-branca. (Moura, 2019, p.72;73)

É nesse sentido que Gonzalez (2020) afirma que o racismo se configura enquanto articulação ideológica e conjunto de práticas de caráter estrutural na medida em que remete a uma divisão racial do trabalho. Portanto, não é casual o fato de que a força de trabalho negra sofre até hoje com os impactos advindos das transformações do mundo do trabalho, e com os postos de trabalho mais precarizados, menos qualificados e de pior remuneração.

Rocha (2011) nos alerta sobre a grande maioria da população que engrossa o exército de reserva possuir em comum a cor e o sexo. A autora inclui, para além do sexo, a raça como um dos fatores que se entrecruzam com outros determinantes sociais numa relação que “[...] determina hierarquicamente quem é absorvido ou não pelo mercado de trabalho, e de que maneira e em que condições esses trabalhadores serão inseridos na organização capitalista de produção” (Rocha, 2011, p.4).

Carolina Maria de Jesus retrata perfeitamente em sua obra “Quarto de despejo” a realidade de milhares de mulheres negras e pobres na sociedade brasileira da década de 1960, situação que permanece até os dias atuais. Em uma das passagens desta respeitável obra, a autora ressalta a negação que sofreu na vida do direito ao trabalho, por ser negra, mulher e pobre.

Não digam que fui rebotalho, que vivi à margem da vida. Digam que eu procurava trabalho,

mas fui sempre preterida. Digam ao povo brasileiro que meu sonho era ser escritora, mas eu não tinha dinheiro (Jesus *et. al.*, 1960, p. 60).

O período da pandemia do Covid-19 nos mostrou como essa realidade das mulheres, negras e da classe trabalhadora mais empobrecida se agravou ainda mais. No contexto atual, Antunes (2022) nos revela que, não é por acaso que as consequências desta pandemia foram ainda mais graves nas periferias, onde vivem as trabalhadoras e os trabalhadores negros, além de comunidades indígenas. Segmentos estes mais acometidos pela letalidade da doença – os segmentos mais pobres, que trabalham na informalidade e acabam por suportar a exacerbação da precarização do trabalho e os altos níveis de desemprego. A expansão da pandemia do Covid-19, aprofundou e escancarou as desigualdades sociais e a exploração do trabalho, onde particularmente embora as tecnologias tenham papel central neste cenário de isolamento social, sua apropriação, contraditoriamente parece ter aprofundado as desigualdades sociais entre os mais ricos e os mais pobres.

## **5 Reflexões sobre o mundo do trabalho pós pandemia Covid-19: as tendências de ampliação da informalidade, da flexibilidade e da precarização**

Diante do cenário devastador que vivenciamos nos últimos anos, agravado desde a pandemia do Covid-19, Antunes (2020) faz apontamentos importantes sobre algumas experimentações no mundo do trabalho, e que já tem trazido consequências que expressam níveis de barbárie para a vida da população. Mesmo que ainda de forma inicial, pois ao realizar essa análise a pandemia estava em seu início, o autor retrata o que estava sendo gestado no laboratório do capital, e elenca três hipóteses para pensar o que estava sendo posto para o trabalho no pós pandemia.

A primeira delas é a utilização experimental de formas de trabalho uberizado ou vigentes por plataformas digitais, que tiveram um crescimento exponencial durante a pandemia, e que vem se consolidando até o momento atual, principalmente, porque são modalidades que garantem mais informalidade, flexibilidade e precarização. Esta tendência se utiliza de um arsenal digital que proporciona muito mais rentabilidade ao capital, pois grande parte dos trabalhadores que faz uso dessas tecnologias trabalham em jornadas mais longas, sem acesso a direitos básicos e arcaram com os custos do seu próprio trabalho (Antunes, 2020).

A segunda hipótese, Antunes (2020) aborda sobre a recuperação de um sistema de trabalho baseado na protoforma do capitalismo, que remete aos primórdios da Revolução Industrial, isto é, um modelo que permite jornadas extensas, salários rebaixados, intensificação do trabalho, aumento do contingente de trabalhadores sem nenhum direito social e trabalhista, entre outros. Dessa forma fica

explícito o retrocesso que estamos vivendo em pleno século XXI, e como com a pandemia isso se agravou.

Por último, e não menos importante, Antunes (2020) refere-se a terceira hipótese. Esta tem relação com a desantropomorfização do **trabalho** diante do crescimento do maquinário informacional-digital, que ocorreu de forma acelerada durante a pandemia, e com advento da indústria 4.0. Segundo Antunes (2020) este conceito de desantropomorfização é emprestado de Lukács (2013) e tem relação com a fase em que vivemos, onde cada vez mais há a degradação do trabalho, em seu sentido ampliado, o trabalho enquanto forma de Ser no mundo. Tornando o homem mais distante de sua dimensão humana, ou seja, do próprio sentido da sua existência.

Nesta direção, com o avançar da pandemia, pesquisas hoje apontam a confirmação de cada uma dessas hipóteses levantadas por Antunes (2020). Embora seja evidente, que o cenário anterior a pandemia já era marcado por uma grave crise do capital, impactando diretamente nas condições de vida e trabalho precárias do conjunto da classe trabalhadora, é possível identificar outro marco no contexto histórico da pandemia que expressa esse aprofundamento da pobreza, em função do maior desemprego, os avanços das condições e relações precárias de trabalho, com o uso das TICs.

## 6 Conclusão

Ao realizarmos essas reflexões sobre as relações e condições de trabalho vivenciadas pela classe trabalhadora a partir do uso das novas tecnologias, nos salta aos olhos o nível de barbárie inerente à lógica do sistema capitalista para garantir a sua dinâmica de valorização do valor – o capital. Tal processo nos exigirá persistir na direção teórica e análise crítica para compreensão das relações sociais contemporâneas do capital, assim como adensar mais sentido à luta coletiva da classe trabalhadora, numa direção oposta a fragmentação das lutas sociais, ao individualismo, as formas precarizadas de trabalho que marcam a existência do ser humano nesta sociabilidade.

Nestes termos, este artigo busca mostrar que o que está em curso é um projeto de sociedade que não valoriza o trabalho consciente e criativo, mas em contrapartida promover transformações no mundo do trabalho, como por exemplo a incorporação das TICs, que ao invés de reduzir as tarefas penosas, acabar com as atividades que prejudicam a saúde e/ou que trazem risco de vida para os trabalhadores, trata-se de um projeto de sociedade que impõe uma série de transformações que têm cada vez mais agravado o adoecimento e o sofrimento mental da classe trabalhadora, fruto de processos deste sistema que penaliza este segmento, e valoriza essencialmente a produção de capital.

O artigo buscou refletir como na contemporaneidade o aprofundamento das expressões da

questão social, encontra-se totalmente vinculado a forma com as relações e condições de trabalho se agravam, ainda mais, com a apropriação das novas tecnologias. Numa dinâmica onde a sociabilidade do capital tem tornando o trabalho, uma atividade cada vez mais estranhada e alienada para o/a trabalhador/a.

Por fim, compreendemos que as expressões da questão social que o conjunto da classe trabalhadora vive hoje, pós pandemia, especialmente frente ao agravamento das relações e condições de trabalho, expressam a direção e avanço deste sistema capitalista no mundo. No Brasil tal processo de precarização do trabalho e da vida, avançou a passos largos com o governo Bolsonaro (2019-2022). Um governo da extrema direita, que efetivou mais cortes nas políticas sociais públicas nas últimas décadas, com impactos desastrosos para a classe trabalhadora. Onde as formas de flexibilização e uso das tecnologias no mundo do trabalho se intensificou no período da pandemia do Covid-19 e no pós pandemia, apresentadas como formas de saída da crise. Assim, o que se evidencia hoje na realidade é o incentivo ainda maior a incorporação da tríade destrutiva para o trabalho, caracterizadas na: terceirização, informalidade e flexibilidade, onde as tecnologias cumprem um importante papel para atender as demandas do capital.

## Referências

ABÍLIO, Ludmila Costhek; ANTUNES, Ricardo. Uberização, trabalho digital e indústria 4.0. Boitempo Editorial, 2021.

ANTUNES, Ricardo. Adeus ao trabalho?: Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 9. Ed. Campinas: Cortez, 2003. 200 p.

\_\_\_\_\_, Ricardo. O privilégio da servidão. São Paulo: Boitempo, 2018.

\_\_\_\_\_, Ricardo. Coronavírus: o trabalho sob o fogo cruzado. São Paulo: Boitempo, 2020. ISBN: 978-65-5717-0001-4 (recurso eletrônico).

\_\_\_\_\_, Ricardo. Capitalismo pandêmico. São Paulo: Boitempo, 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Relatório da VIII Conferência Nacional de Saúde. Brasília, 1986.

\_\_\_\_\_, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm). Acesso em: 26 jul. 2024.

\_\_\_\_\_, Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017. Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em:  
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13429-31-marco-2017-784561-norma-pl.html>  
Acesso em 26 jul. 2024.

COLOMBI, Ana. Paula. Fregnani; KREIN, José. Dari. O avanço da flexibilidade laboral nos governos do PT. In: As facetas do trabalho no Brasil contemporâneo. Curitiba: CRV, 2021 [pp. 135-152]

CISNE, Mirla. Feminismo e consciência de classe no Brasil. Cortez Editora, 2014.

DAL ROSSO, Sadi. Mais trabalho!: a intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.

\_\_\_\_\_, Sadi. Crise socioeconômica e intensificação do trabalho. Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II. São Paulo: Boitempo, 2013.

DRUCK, Graça. A precarização do trabalho social no Brasil. In: ANTUNES, R. (Ed.). Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II. São Paulo: Boitempo, 2013. v. 2. 55-74 p.

GONZALEZ, Lélia. Por um feminismo afro-latino-americano. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Schwarcz S.A., 2020.

GROHMANN, Rafael (Org.) Os laboratórios do trabalho digital: entrevistas. São Paulo: Boitempo, 2021.

HARVEY, David. Condição Pós-Moderna. 5. ed. São Paulo: Editora Loyola, 1992.

\_\_\_\_\_, David. A questão da tecnologia. In. \_\_\_\_\_. A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI. São Paulo: Boitempo, 2018 (p. 111-127).

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Anual de Serviços - PAS. Rio de Janeiro: IBGE, Disponível em:

2023. <https://brasilemsintese.ibge.gov.br/servicos.html#:~:text=O%20setor%20de%20servi%C3%A7os%20%C3%A9,intensidade%20no%20uso%20de%20tecnologias>. Acesso em: 26 jul.2024.

JESUS, Carolina Maria. *Quarto de despejo*: diário de uma favelada. 10. ed. São Paulo: Ática, 1960.

KREIN, José Dari. As tendências recentes nas relações de emprego no Brasil: 1990-2005. (Tese) Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

LIMA, Mônica Silva de. Tecnologia e precarização da saúde do trabalhador: uma coexistência na era digital. Serviço Social & Sociedade, p. 153-172, 2022. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/sssoc/a/Ct3tfjQXHZYHWyjwxQ5hXTt/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 jul.2022.

LUKÁCS, G. A falsa e a autêntica filosofia de Hegel. Os princípios ontológicos fundamentais de Marx. (item 1) In: Para uma ontologia do ser social I / Gyorgy Lukács; tradução Carlos Nelson Coutinho, Mario Duayer e nélio Schneider. – São Paulo: Boitempo, 2012.

MARANHÃO, Cézar Henrique; MOTA, Ana Elizabete (Org.). O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009. 255 p.

MARX, Karl. O Capital: Crítica da economia política. 19. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. 929 p.

\_\_\_\_\_, Karl. Contribuição à crítica da economia política. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

MOURA, Clóvis. Sociologia do negro brasileiro. Editora Perspectiva SA, 2019.

ROCHA, Roseli da Fonseca. A Questão Étnico-Racial e a sua Relevância no Processo de Formação em Serviço Social In: CONGRESSO LUSO AFRO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, 11., 2011, Salvador. Anais.... . Salvador: Conlab, 2011. p.1 - 16.

RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral; NALESSO, Ana Patrícia Pires. Tecnologia, trabalho e informação sob a ótica da desigualdade social: implicações na política social. *Serviço Social & Sociedade*, p. 91-109, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/6x3tngqQnskfhFMhFqVJrYz/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 26 jul.2024.

TAUILE, José Ricardo. Para (re) construir o Brasil contemporâneo: trabalho, tecnologia e acumulação. *Contraponto*, 2001.

WOLFF, Simone. O “trabalho informacional” e a reificação da informação sob os novos paradigmas organizacionais. *Infoproletários: degradação real do trabalho virtual*. São Paulo: Boitempo, p. 89-112, 2009.

### **Silvia Neves Salazar**

 <https://orcid.org/0000-0003-4692-5300>

Pós- doutora em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social pela UFRJ (2018). Doutora (2008) e mestre (1998) em Serviço Social pela PUC/RJ. É especialista em Políticas Públicas Sociais (1996) e graduada em Serviço Social pela UERJ (1993). Atualmente é Professora Associada IV do Departamento de Serviço Social e docente do Programa de Pós-graduação em Política Social (PPGPS) da UFES. Atualmente é Coordenadora do Núcleo de Estudos do Trabalho/NET/UFES. Conselheira e coordenadora da Comissão de Formação e Trabalho Profissional do CRESS 17 Região - Gestão Tempos de Resistir (2017-2020). Tem experiência na área de Serviço Social, com ênfase em formação e trabalho profissional, atuando principalmente nos seguintes temas: trabalho, projeto ético político, processos de trabalho e Serviço Social na educação básica.

## **POLÍTICA REGULATÓRIA E OS CONSÓRCIOS DE SANEAMENTO EM MINAS GERAIS**

REGULATORY POLICY AND SANITATION CONSORTIA IN MINAS GERAIS

**Fernanda Nogueira**

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

**Edimilson Eduardo da Silva**

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

**Agnaldo Keiti Higuchi**

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

### **RESUMO**

O presente artigo analisa os benefícios proporcionados pelas novas configurações em consórcios intermunicipais de saneamento básico como instrumentos de política pública regulatória, considerando suas vantagens econômicas, sociais e operacionais. A pesquisa, de natureza qualitativa e descritiva, fundamenta-se em uma análise de conteúdo com base em Bardin (1977), e com o auxílio do software livre IraMuTeQ, de 310 resoluções das agências reguladoras intermunicipais de saneamento básico do Estado de Minas Gerais. Os resultados evidenciam que, em Minas Gerais, a criação de consórcios reguladores tem contribuído para a melhoria dos serviços de saneamento nos municípios participantes, posto que representam estratégia eficaz de política pública regulatória ao promover o fortalecimento da governança através dos instrumentos regulatórios de tarifas maior eficiência na prestação dos serviços de saneamento básico e maior equidade no acesso a esses serviços, confirmando as proposições teóricas que destacam o papel estratégico da regulação pública.

**Palavras-chave:** Política Pública Regulatória. Agência Reguladora. Consórcio Intermunicipal. Saneamento Básico. Gestão Pública Municipal.

### **ABSTRACT**

This article analyzes the benefits provided by the new configurations of intermunicipal consortia for basic sanitation as instruments of regulatory public policy, considering their economic, social, and operational advantages. The qualitative and descriptive research is based on content analysis according to Bardin (1977), using the free software IraMuTeQ, with a dataset of 310 resolutions from intermunicipal regulatory agencies for basic sanitation in the state of Minas Gerais, Brazil. The results show that, in Minas Gerais, the creation of regulatory consortia has contributed to the improvement of sanitation services in participating municipalities, as they represent an effective regulatory public policy strategy by strengthening governance through regulatory tariff instruments, increasing the efficiency of basic sanitation service delivery, and promoting greater equity in access to these services. The findings confirm theoretical propositions that emphasize the strategic role of public regulation.

**Keywords:** Regulatory Public Policy. Regulatory Agency. Intermunicipal Consortium. Basic Sanitation. Municipal Public Management.

**Sumário: 1 Introdução. 2 Referencial Teórico. 3 Metodologia.  
4 Resultados E Discussões. 5 Conclusão. Referências****Summary: 1 Introduction. 2 Theoretical Framework. 3  
Methodology. 4 Results and Discussions. 5 Conclusion.  
References****1 Introdução**

As políticas públicas têm como objetivo atender ao interesse e bem-estar coletivo, por meio de um conjunto de diretrizes, programas e ações formuladas e implementadas pelo Estado, sendo compreendidas como uma soma de ações, estratégias e decisões governamentais que objetivam enfrentar problemáticas e demandas sociais, raciais, sexuais, econômicas, políticas e ambientais que afetam a coletividade, principalmente diante da complexificação do Estado moderno, o qual concentrou a expansão de papéis além das funções tradicionais, como a manutenção da ordem e a arrecadação de impostos (Campos, 2023).

Bucci (1997) define políticas públicas como a conjugação dos meios à disposição do Estado, harmonizando as atividades estatais e privadas para a consecução de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados de forma que a função de governar passa a ser considerada o fundamento imediato das políticas públicas. Diante da crescente demanda por ações governamentais para atendimento das necessidades e aspirações da sociedade, as políticas públicas emergiram como instrumentos essenciais de governança, regulação social e desenvolvimento sustentável (Secchi, 2011). Por meio desses instrumentos é que o Estado viabiliza o bem-estar social, reduzindo as desigualdades e assegurando oportunidades mais justas para todas as pessoas (Campos, 2023).

Os governos almejam alcançar objetivos relacionados à promoção do bem-estar econômico e social dos seus cidadãos utilizando, para tanto, de uma ampla gama de políticas públicas, como as relativas à estabilidade macroeconômica, à elevação do nível de emprego e de renda, à saúde e ao meio-ambiente, à educação, à concorrência, à previdência social e à política regulatória (Saravia & Ferrarezi, 2020). De acordo com os ensinamentos de Duarte (2013), para que o Estado assuma o encargo de proporcionar prestações necessárias e serviços públicos essenciais, de maneira a propiciar o pleno desenvolvimento da personalidade humana e a obedecer ao princípio constitucional da dignidade, a ação dos governantes deve ser racional e planejada, o que ocorre por meio da formulação e implementação de políticas públicas.

Nesse contexto, as políticas públicas visam agenciar uma atuação governamental planejada e sistemática, voltada para a promoção do desenvolvimento sustentável, da justiça social e da igualdade de oportunidades (Bucci, 2006). O cientista político norte-americano Theodore Lowi (1966) formulou tipologias de políticas públicas, categorizando-as conforme a finalidade de cada uma, que são as políticas constitutivas, as políticas distributivas, as políticas redistributivas e as políticas regulatórias. O presente artigo visa amoldar os consórcios intermunicipais de regulação do serviço de saneamento básico, especialmente os instituídos no Estado de Minas Gerais, como uma política pública de natureza regulatória, conforme a classificação de Lowi

(1966), tendo em vista que esses novos arranjos fiscalizatórios estabelecem normas para o funcionamento do setor de saneamento básico com o fulcro de proteger o interesse público, garantindo o cumprimento de padrões pré-estabelecidos.

O estudo busca responder à seguinte pergunta de pesquisa: qual (is) o (s) benefício (s) proporcionado (s) pelas novas configurações em consórcios fiscalizadores dos serviços de saneamento básico para a realização da política regulatória nos Municípios mineiros? Para respondê-la, o trabalho se valeu de pesquisa bibliográfica e documental, bem como da análise de conteúdo com fundamento nos estudos de Bardin (1977), por meio do uso do software livre IRaMuTeQ, argumentando-se que os recentes consórcios intermunicipais de regulação de saneamento básico são mecanismos de políticas públicas regulatórias que tem contribuído para o alcance de metas de universalização e adequação dos serviços de saneamento básico.

O objetivo do presente trabalho é compreender os benefícios trazidos pelos consórcios intermunicipais de fiscalização dos serviços de saneamento básico para a realização da política regulatória nos Municípios mineiros, utilizando-se de mecanismos de políticas públicas regulatórias.

## 2 Referencial Teórico

### 2.1 Políticas públicas

As políticas públicas constituem um conjunto de ações do governo que produzirão efeitos específicos (Lynn, 1980). Peters (1986), em sentido semelhante, entende-a como a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza esse conceito como a escolha de determinado governo em fazer ou não algo. Souza (2006) entende a política pública como um campo do saber que, simultaneamente, busca acionar o governo, analisar determinada ação governamental e, quando necessário, propor alterações na direção ou no curso dessas ações.

Qualquer política pública é composta por uma variedade de meios através dos quais o Estado age, exerce seu poder ou até mesmo o limita, tais como o uso de regulação, a concessão de subsídios, as campanhas de informação, entre outros instrumentos para influenciar o comportamento dos cidadãos e de entidades privadas, como as empresas, e alcançar suas finalidades, resolvendo os problemas sociais identificados e proporcionando aos cidadãos os bens e serviços adequados (Ollaik; Medeiros, 2011).

De acordo com Campos (2023), os formatos que as políticas públicas podem assumir abrangem uma ampla gama de estratégias, como programas de transferência de renda, projetos de infraestrutura, incentivos fiscais a setores financeiramente estratégicos, campanhas educativas, criação de órgãos reguladores para fiscalizarem prestadores e adequarem os serviços regulados, entre outros, devendo cada política ser instituída em consonância às particularidades de cada âmbito a ser abordada e da realidade social concretamente verificada.

Lowi (1964; 1972) desenvolveu tipologias sobre política pública, elaboradas através da máxima “a política pública faz a política”, que quer dizer que cada tipo de política pública busca atender a diferentes necessidades da sociedade, contribuindo para a efetivação dos objetivos e decisões essenciais estabelecidos pelo Estado. Para Lowi (1966), a política pública pode assumir quatro formatos: constitutivas, distributivas, redistributivas e regulatórias.

As políticas constitutivas têm como escopo a criação ou modificação de estruturas sociais, estabelecendo preceitos para a organização e funcionamento da sociedade; as políticas distributivas buscam promover maior equidade social, de forma a garantir que todos os cidadãos tenham acesso a serviços, benefícios e oportunidades de forma mais justa; as políticas redistributivas objetivam corrigir desigualdades socioeconômicas, mediante a realocação de recursos e benefícios para grupos mais necessitados da sociedade; e, por fim, as políticas regulatórias são uma espécie de política pública que estabelece regras e regulamentos para o funcionamento de determinados setores da sociedade (Lowi, 1966).

As políticas públicas regulatórias atuam como instrumentos de controle e de fiscalização, tendo em vista que a sua principal finalidade é assegurar que as atividades econômicas e sociais sejam realizadas de acordo com parâmetros estabelecidos pelo Estado, visando o benefício coletivo (Souza, 2006; Campos, 2023). A respeito do tema, importa acrescentar essa modalidade de política pública versa sobre o uso da regulação para o alcance de objetivos governamentais, e, por isso, desempenha um papel fundamental na gestão de economias e sociedades cada vez mais complexas, abertas e rapidamente mutáveis (Saravia; Ferrarezi, 2020).

A regulação é definida por Sampaio (2013) como a atividade econômica que compreende um conjunto de formas indiretas de intervenção estatal sobre a atividade econômica, diferente da intervenção direta, a qual o Estado, enquanto empresário, oferta bens e serviços no mercado. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), por outro lado, conceitua a regulação de forma mais ampla, referindo-se ao conjunto diversificado de instrumentos jurídico-normativos pelos quais os governos estabelecem requisitos para os cidadãos, o governo e o setor privado, e identifica três categorias de política regulatória: a econômica, a social e a administrativa (OCDE, 1997).

De acordo com a OCDE (1997), a regulação econômica diz respeito à intervenção do Estado nas decisões de mercado quando os seus mecanismos falham em garantir as escolhas adequadas que maximizariam o bem-estar social, enquanto a regulação administrativa é marcada pela exigência, por parte do Estado, do cumprimento de diversas formalidades administrativas, como o preenchimento de formulários e outros documentos, com o objetivo de garantir a aplicação das normas; já a regulação

social corresponde à intervenção governamental guiada para proteger os interesses públicos essenciais, como saúde, educação, meio ambiente e segurança.

Nesse mesmo contexto, Batista (2011) argumenta que o papel estatal de regulação desempenhado pelas agências reguladoras possui o principal propósito de fazer com que essas figuras regulatórias atuem como relevantes atores político-econômicos, incentivando abordagens que ressaltem sua inserção na seara política e social, precípua mente na sua relação com o Poder Executivo, Poder Legislativo, com a sociedade e com os grupos de interesse. Portanto, as reguladoras conciliam os interesses divergentes e em tensão: aqueles advindos do governo, do segmento privado e da coletividade (OAB, 2023).

Conforme Di Pietro (2023), no Brasil existem duas espécies de agências reguladoras: as que realizam poder de polícia, com a imposição de limites e demais restrições administrativas, previstas em lei; e as que regulam e controlam as atividades que constituem objeto de concessão, permissão ou autorização de serviço público, ou, ainda, de concessão para exploração de bem público.

No âmbito nacional, existem onze agências reguladoras federais, criadas sob o formato unissetorial e regidas pela Lei 13.848, de 2019, conhecida como Lei Geral das Agências Reguladoras – LAR, a qual, muito embora apenas abranja aspectos de organização das agências reguladoras do nível federal, não exclui a possibilidade de outros entes federativos instituírem entidades com a mesma natureza e em conformidade com suas próprias leis (Nogueira; Silva; Santos, 2024).

Galvão Junior et al. (2008), ao abordarem a regulação em determinados setores de infraestrutura, como mineração, transportes, telecomunicações e energia elétrica, destacam que a titularidade para fiscalizar e regular esses serviços foi, desde o início, atribuída à esfera nacional, diferentemente do que ocorre com o saneamento básico, setor possivelmente mais carente entre os segmentos de infraestrutura no Brasil e que enfrenta maiores custos para o exercício da função regulatória, dada a fragmentação dessa atividade entre estados e municípios.

Apesar do maior custo da função regulatória, Oliveira et al. (2019) destacam que a regulação dos serviços de saneamento básico do Brasil é obrigatória, independentemente da forma de prestação, isto é, ainda que a execução desses serviços seja realizada pela administração direta, no caso dos Departamentos de Saneamento, ou pela administração indireta, como autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista ou concessionárias, sendo vedada a autorregulação.

No que se refere ao processo regulatório do saneamento, Afonso e De Almeida (2020) ressaltam que, diante dos desafios relacionados à oferta dos serviços de saneamento básico à população no contexto brasileiro, o governo federal tem promovido políticas regulatórias com o objetivo de universalizar o acesso a esses serviços.

## 2.2 Consórcios intermunicipais de regulação dos serviços de saneamento básico

A colaboração entre os entes federativos para a realização de atividades de interesse comum possui raízes remotas no ordenamento jurídico brasileiro. A Constituição Federal de 1937, ao prever o agrupamento de Municípios para a execução de serviços públicos, consolidou essa prática, e, com o advento da Constituição de 1988, os Municípios foram elevados à condição de entes federados, passando a ter um rol mais amplo de competências, o que intensificou suas responsabilidades (Machado; Andrade, 2016; Medauar; Oliveira, 2006). Diante desse cenário, os consórcios públicos surgem como instrumentos de cooperação capazes de atender demandas comuns aos entes federativos (Oliveira, 2016).

A Constituição de 1988 contempla essa lógica ao prever, em seu art. 241, formas de cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Trata-se, portanto, de um modelo de federalismo cooperativo ou de equilíbrio, orientado à concretização de objetivos fundamentais da República, como a promoção do desenvolvimento nacional e a redução das desigualdades sociais e regionais (Silva, 2023). Para dar regulamentação ao art. 241 da CF/88, a Lei Federal nº 11.107, de 6 de abril de 2005 – Lei dos Consórcios Públicos – foi editada, dispondo sobre regras de consorciamento, bem como a prática da gestão associada de serviços públicos pela cooperação interfederativa (Brasil, 2005).

Essa cooperação interfederativa é definida por Di Pietro (2023) como associações dotadas de personalidade de direito público ou de direito privado formadas por pessoas jurídicas políticas, criadas mediante autorização legislativa para a gestão associada de serviços públicos. Oliveira et al. (2019) entendem que a cooperação intermunicipal altera a concepção de governança na atuação da Administração Pública, ensejando, assim, um novo modo de ação dos entes administrativos, marcado principalmente pela atuação mais consensual e por meio de relações mais horizontalizadas.

O consórcio público é um instrumento do federalismo cooperativo, por meio do qual os entes estatais, sem renunciarem a sua autonomia assegurada pela Constituição, se associam a outras pessoas estatais para alcançar metas em comum, diante da impossibilidade técnica ou financeira para elaborarem projetos de grande porte, haja vista que essa cooperação, reunindo várias entidades em uma só, proporciona uma economia de escala significativa em termos de gestão, posto que, ao invés de haver vários organismos gestores, haverá apenas um, o que significa que os números de funcionários de sistemas de controles são menores, o que permite uma economia considerável de recursos (Carvalho Filho, 2013; Dallari, 2012).

Importa ressaltar que, conforme ensinamentos de Medauar e Oliveira (2006), o objetivo da norma constitucional e da Lei nº 11.107, de 2005, ao criar o instituto do consórcio público, é consolidar a gestão associada entre os entes federados para consecução de fins de interesse comum, sendo que essa cooperação pode ser vertical – entre Municípios e Estado ou Estado e União, ou horizontal – Município e Município ou Estado e Estado. Soma-se a isso que o tratamento conferido pelo texto legal aos consórcios públicos obedece às linhas contemporâneas da atuação administrativa, o que possibilita a ampliação do uso de figuras contratuais

ou convencionais, seja entre a Administração Pública e os particulares, seja entre órgãos e entidades da Administração (Medauar; Oliveira, 2006).

Machado e Andrade (2014) destacam que, com o advento da Lei dos Consórcios Públicos, em 2005, eles passaram a ser compreendidos como instrumentos de cooperação constituídos de maneira voluntária e cooperativa, revestidos de personalidade de direito público e integrantes da Administração indireta, o que tem equiparação ao mesmo escopo de direito das autarquias. Assim, de acordo com Oliveira (2016), o diploma legal mencionado abriu novas possibilidades tornando os consórcios públicos instrumentos estratégicos para a promoção do desenvolvimento econômico e social no Brasil, passando a assumir serviços essencialmente públicos, como é o caso da gestão associada para prestação dos serviços de saneamento básico (água e esgoto) e sua regulação econômica (agências reguladoras).

Segundo Ribeiro (2016), a formalização de um consórcio público tem início com a assinatura do protocolo de intenções pelos entes federativos interessados. Esse documento deve conter todas as informações exigidas pelo art. 4º da Lei nº 11.107/2005, incluindo, entre outros pontos, o nome, a finalidade, a duração e a sede do consórcio; a identificação dos entes participantes; a área de atuação; a natureza jurídica do consórcio, bem como suas regras de gestão; a autorização para a prestação conjunta de serviços públicos; e o direito de cada ente adimplente de exigir o cumprimento do que for pactuado. Depois de assinado, o protocolo precisa ser publicado na imprensa oficial de cada ente envolvido, para que então possa ser apreciado e ratificado, no todo ou em parte, pelos respectivos Poderes Legislativos.

A respeito do modelo consorciado e a sua viabilidade na aplicação da regulação dos serviços de saneamento básico, faz-se relevante mencionar a Lei nº 11.445, de 2007, a qual instituiu a Política Nacional de Saneamento Básico, traçando princípios fundamentais para a prestação dos serviços públicos de saneamento básico, incumbindo aos Municípios a responsabilidade de planejarem suas ações, por meio dos Planos Municipais de Saneamento, e os prestadores desses serviços à regulação econômica e à fiscalização da qualidade técnica das suas ações, mediante indicação, por parte do ente Municipal, de agência reguladora de saneamento (Oliveira, 2016).

De acordo com Oliveira et al. (2019), a regulação no Brasil, historicamente fundamentada na titularidade municipal dos serviços, desenvolveu-se a partir da autonomia dos entes locais para escolherem seus próprios entes reguladores, sendo que, atualmente, observa-se a presença de agências reguladoras de atuação no âmbito nacional, as estaduais em quase todos os Estados, além de diversas agências municipais que, em geral, operam de forma multisectorial aproveitando economias de escala, e um número ainda pequeno, mas em expansão, de consórcios públicos intermunicipais com funções regulatórias, especialmente no setor de saneamento básico.

Conforme a redação atual do art. 8º, §§ 1º e 2º da Lei nº 11.445/2007, dada pelas alterações promovidas pela Lei nº 14.026/2020, que ficou conhecida como Marco Legal do Saneamento, o órgão regulador escolhido pelo Município para fiscalizar a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água,

esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos e drenagem urbana pode atuar em âmbito municipal, regional ou estadual, desde que preserve a independência decisória e a autonomia administrativa e financeira (Brasil, 2020). Os aspectos de independência e autonomia contemplados pelo regime jurídico das reguladoras decorre da necessidade de refletirem as demandas da coletividade, haja visto que esses órgãos conciliam interesses por vezes divergentes entre o Estado e o setor privado, tornando imperioso que as suas decisões sejam exteriorizações das necessidades públicas (Nogueira; Silva; Santos, 2024).

A regulação dos serviços de saneamento básico é estimulada pelo Marco Legal de Saneamento Básico, especificamente em seu art. 23, §1º-A, inciso II, que estabelece que as atividades administrativas de regulação e de fiscalização dos serviços de saneamento básico poderão ser executadas pelo titular, através de delegação, por meio de convênio de cooperação, a órgãos ou entidades de outro ente da Federação ou a consórcio público do qual não participe, acrescentando que quando o exercício das atividades de regulação desses serviços for por consórcio público, o ato deverá explicitar, no ato de delegação, o prazo de delegação, a forma de atuação, entre outros aspectos (Brasil, 2007).

Acrescenta-se a isso o exposto no art. 11-B, da Lei 14.026, de 2020, que determina que os contratos de prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverão definir metas de universalização que garantam o atendimento de 99% (noventa e nove por cento) da população com água potável e de 90% (noventa por cento) da população com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033, assim como metas quantitativas de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento (Brasil, 2020).

Nota-se, com isso, o incentivo legal da atividade administrativa de regulação mediante consórcios públicos com a premissa de aliar a busca por ganho de escala para tornar a atividade regulatória eficiente e menos custosa, entretanto, assegurando que isso não afete os regramentos de modicidade tarifária (Oliveira, 2016). A respeito do princípio da modicidade tarifária, Marinela (2007) argumenta que quando determinado serviço público depender de uma cobrança, ela deve ser condizente com as possibilidades econômicas do povo brasileiro, ou seja, a mais baixa possível, haja visto que a população brasileira é relativamente pobre, mantendo o alcance de metas a respeito da satisfação de diversos grupos sociais na persecução do bem comum.

Com relação ao aspecto financeiro, os consórcios públicos intermunicipais de regulação possuem uma regulamentação, que, segundo Di Pietro (2023), faz com que os atos administrativos estejam sujeitos à fiscalização contábil, operacional e patrimonial pelo Tribunal de Contas competente para apreciar as contas do chefe do Poder Executivo representante legal do consórcio, inclusive quanto à legalidade, legitimidade e economicidade das despesas, atos, contratos e renúncia de receitas, sem prejuízo do controle externo a ser exercido.

Segundo Martins (2019), a razão pela qual os municípios se unem para constituir um consórcios de regulação dessas atividades parte da necessidade do cumprimento das diretrizes da adequação e padronização dos serviços de saneamento determinados pela Lei do Saneamento Básico, somando-se à promoção da universalização do saneamento básico, o qual compreende o acesso, por todo cidadão, ao fornecimento de água

potável, ao esgotamento sanitário, à coleta e tratamento de lixo – hoje denominado resíduo sólido urbano – bem como drenagem de águas pluviais, delegando esta tarefa exclusivamente ao poder público por meio de um ente regulador.

Ao serem realizadas buscas em sites de agências reguladoras existentes no Estado de Minas Gerais, estado com maior número de Municípios, localizou-se quatro agências reguladoras constituídas sob o formato de consórcios intermunicipais, responsáveis por regularem e fiscalizarem os serviços de saneamento básico, as quais serão descritas no Quadro 1.

**Quadro 1 - Novas configurações em consórcios intermunicipais de regulação em Minas Gerais**

Agência	Atuação	Sede e ano de criação
Agência Reguladora de Saneamento Básico de Minas Gerais (ARISB)	Regulação e fiscalização dos serviços de saneamento básico, que incluem os serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais.	Belo Horizonte, e criada em 2013.
Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento de Minas Gerais (ARISMIG)	Serviços de regulação e fiscalização, assegurando a qualidade de vida, a continuidade dos serviços de saneamento básico e o equilíbrio nas relações entre usuários, prestadores de serviços e poder público.	Boa Esperança, e criada em 2014.
Agência Reguladora de Saneamento do Norte de Minas Gerais (ARSAN)	Estabelecimento de normas para a qualidade e expansão dos serviços, garantindo o cumprimento de contratos e metas dos planos de saneamento. Prevenção de abusos econômicos, em cooperação com o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, através da definição de tarifas que assegurem o equilíbrio econômico-financeiro e promovam a eficiência e a modicidade tarifária, permitindo que os usuários se beneficiem dos ganhos de produtividade.	Montes Claros, e criada em 2015
Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento Básico da Zona da Mata de Minas Gerais (ARIS-ZM)	Reajuste e revisão tarifária para os prestadores dos serviços de água e esgoto, bem como a fiscalização direta e indireta nos prestadores dos serviços de água e esgoto, e fiscalização do diagnóstico nos serviços de Manejo de Resíduos sólidos, promovendo estudos econômicos para implementação ou majoração das taxas ou tarifas do Manejo de Resíduos Sólidos.	Juiz de Fora, e criada em 2021.
Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento Ambiental de Minas Gerais (ARSAMB)	Estabelecimento de padrões e normas para a adequada prestação e a expansão da qualidade dos serviços e para a satisfação dos usuários, com observação das normas de referência editadas pela ANA, garantindo, assim, o cumprimento das condições e metas estabelecidas nos contratos de prestação de serviços e nos planos municipais ou de prestação regionalizada de saneamento básico. Prevenção e repreensão ao abuso do poder econômico, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, através da definição de tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos quanto a modicidade tarifária, por mecanismos que gerem eficiência e eficácia dos serviços e que permitam o compartilhamento dos ganhos de produtividade com os usuários.	Ipatinga, e criada em 2024

Fonte: elaborado pelos autores com base na pesquisa documental (2025)

Como exposto no quadro acima, cada agência regula os serviços de saneamento básico de alguma mesorregião de Minas Gerais, assegurando que tais atividades cheguem aos cidadãos, usuários desses serviços, de forma padronizada, adequada, e com tarifas que respeitem ao princípio da modicidade, já descrito acima.

Esses arranjos institucionais detêm autonomia financeira e técnica, as quais são derivadas de decisões técnicas exaradas pelos setores competentes, através do quadro de servidores especializados, bem como da cobrança de taxas de regulação dos serviços públicos de sua competência (Martins, 2019).

Pinheiro (2006) trata da independência financeira e técnicas desses entes se manifestam na sua capacidade de gerar receitas próprias, geralmente provenientes dos serviços que regulam, bem como da estrutura, a qual está relacionada à existência de um corpo técnico permanente e qualificado. O presente estudo pretende debater sobre os benefícios desses arranjos como proposta de política regulatória.

### 3 METODOLOGIA

O presente estudo é caracterizado como uma pesquisa de abordagem qualitativa, e de caráter descritivo, voltado à compreensão dos sentidos expressos na literatura e nas resoluções normativas emitidas por agências intermunicipais de saneamento básico, com foco precípua em analisar como essas normas traduzem diretrizes técnicas, institucionais e estratégicas no contexto da regulação. Para Minayo (2015, p. 21) a pesquisa qualitativa “responde a questões particulares”.

Em Ciências Sociais, preocupa-se com “um nível de realidade que não pode ser quantificado”, ou seja, “ela trabalha com o universo de significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes”. O que se busca com a pesquisa qualitativa é, mediante um processo não matemático de interpretação, descobrir conceitos e relações entre os dados e organizá-los em um esquema explicativo (Gil, 2021). Para Marconi e Lakatos (2022, p. 303) o estudo qualitativo desenvolve-se numa situação natural, oferecendo riqueza de dados descritivos, bem como focalizando a realidade de forma complexa e contextualizada.

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental. Em relação à pesquisa bibliográfica ou de fontes secundárias, Marconi e Lakatos (2021) argumentam que o levantamento de dados envolveu extração, análise descritiva e interpretação das publicações científicas de diferentes bases de dados sobre políticas públicas e consórcios intermunicipais, com o intuito de realizar o levantamento bibliográfico, tornando-se necessário leituras nos artigos, de forma a compreender os benefícios dos arranjos institucionais, por meio de consórcios intermunicipais.

A pesquisa documental ocorreu nas análises baseadas em documentos oficiais disponíveis no site de cada uma das agências, especialmente no portal transparência, que expõe aspectos de organização, objetivos, orçamentos e comunicabilidade entre o órgão regulador, a sociedade e os prestadores. Para Gil (2021) a análise dos documentos constitui, com frequência, a primeira fonte a ser considerada nas pesquisas. Marconi e Lakatos (2021, p. 66) afirmaram que a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias.

O estudo é caracterizado como descritivo, tendo em vista que se obteve informações sobre os benefícios trazidos pelos consórcios intermunicipais de regulação do serviço de saneamento básico, principalmente relacionadas às agências reguladoras intermunicipais identificadas no Estado de Minas Gerais.

Para Marconi e Lakatos (2021) a pesquisa descritiva "delineia o que é" e aborda também quatro aspectos como a descrição, registro, análise e interpretação de fenômenos atuais, objetivando o seu funcionamento no presente. Na próxima seção são apresentados os resultados e discussões da pesquisa.

Para realizar a pesquisa, usou-se o *spring* de pesquisa na *Web Of Science*, *Scielo* e *Semantic Scholar* ("agências reguladoras" OR "agências intermunicipais" OR "agências de regulação") AND ("consórcios públicos" OR "consórcios intermunicipais" OR "consórcios de regulação") AND ("política pública" OR "política regulatória" OR "governança regulatória") AND ("saneamento básico" OR "serviços de água e esgoto" OR "prestação de serviços públicos"), obtendo-se 786 trabalhos indexados.

Usou-se o filtro temporal para utilizar apenas estudos de 2005 a 2025, tendo em vista os marcos legais usados (Lei nº 11.107, de 2005, e Lei nº 11.445, de 2007, Lei 14.026, de 2020), restando 430 trabalhos. Posteriormente, utilizou-se de um filtro com base semântica, elegendo os trabalhos indexados de maior relevância e convergência temática, através de uma leitura sistemática do resumo, introdução e resultados obtidos dos 60 (sessenta) artigos restantes.

Na etapa da pesquisa documental, realizou-se uma análise de conteúdo com base em Bardin (1977), das 310 (trezentas e dez) resoluções das Agências Intermunicipais de Regulação do Saneamento Básico do Estado de Minas Gerais, pelo software IRaMutQ (de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires), que, de acordo com o Instituto Brasileiro de Pesquisa e Análise de Dados (IBPAD, 2017), consiste em uma instrumento de ferramenta com código de licença aberto para análise estatística de texto, desenvolvido para análise de corpus textuais.

O protocolo do processo analítico foi dividido em três etapas, com base em Bardin (1977):

- i) Pré-análise: organização do material após realizar a leitura flutuante das resoluções, definindo as unidades de contexto e as unidades de registro;
- ii) Exploração do material: segmentação e processamento dos textos com o auxílio do software livre IraMuTeQ, por meio da classificação hierárquica descendente (CHD) e da análise de similitude;
- iii) Tratamento e interpretação dos resultados: categorização dos temas recorrentes, construindo inferências e articulações com base no referencial teórico, fundamentando-se na compreensão lógica institucional subjacente à produção normativa das agências.

A seleção dos documentos analisados foi intencional e dirigida, conforme a estratégia de amostragem teórica, priorizando as resoluções disponíveis nos sites institucionais das agências ARISB, ARISMIG, ARIS-ZM, ARSAN e ARSAM. Portanto, a metodologia adotada possibilitou o cruzamento entre referencial teórico e realidade empírica, permitindo compreender os benefícios proporcionados pelos consórcios intermunicipais não apenas como estruturas organizacionais, mas como mecanismos da política regulatória contemporânea voltada à gestão do saneamento básico, cujo principal objetivo é alcançar as metas de universalização do acesso aos serviços essenciais de água, esgoto, gestão de resíduos sólidos.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

### 4.1 Resultados exploratórios da análise de conteúdo

A análise de conteúdo fundada em Bardin (1977, p. 17) consiste na técnica qualitativa de teor investigativo feita pelo pesquisador para identificar de padrões, temas e categorias, a partir dos materiais coletados, de forma técnica, sistemática, objetiva e quantitativa, obter a mensagem de um documento ou a sua ideia central dentro de determinada documentação ou comunicação, diferindo-se das demais técnicas investigativas de interpretação, por possuir rigor científico e técnico em seus métodos e abordagens.

O objeto da presente análise de conteúdo são as resoluções das agências reguladoras intermunicipais de saneamento básico do Estado de Minas Gerais. Dentre as resoluções analisadas, consta-se 165 resoluções da ARISB, 119 resoluções da ARISMIG, 18 resoluções da ARISZM e 8 resoluções da ARSAMB, totalizando 310 (trezentas e dez) resoluções agrupadas em corpus para o exame fundado nos estudos estruturados de Bardin, incluindo, de forma severa, as fases de pré-análise, exploração do material, tratamento dos resultados e interpretação, mediante inferências.

A análise em questão se valeu do software Interfacede R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires (IRaMuTeq), ancorado no software R, cuja aplicação proporcionou a análise estatística de um *corpus*, o qual foi considerado o objeto da pesquisa por formar um conjunto de texto para o estudo. O exame analítico de natureza lexical realizada pelo IraMuTeQ das 310 (trezentas e dez) resoluções possibilitou a elaboração de categorias que, posteriormente, foram aglomeradas e apresentadas no Quadro 2.

**Quadro 2. Benefícios proporcionados pelos consórcios intermunicipais de regulação**

Continua...

Nº	Categoria	Definição	Inferências
1	Fortalecimento da Governança Tarifária	As resoluções demonstram transparência e previsibilidade nos processos de reajuste tarifário, com metodologias claras, justificativas técnicas e atenção à modicidade tarifária.	As agências promovem ambiente regulatório estável, garantindo segurança jurídica para prestadores e proteção ao usuário. O uso de resoluções para fixar tarifas fortalece o controle social e permite acompanhamento público dos critérios utilizados. Há evidências de que as agências estão cada vez mais integrando critérios de eficiência e investimento nas revisões tarifárias, indo além da simples recomposição inflacionária. A atuação fiscalizatória é feita com base em parâmetros objetivos e técnicos, contribuindo para o cumprimento de metas e correção de desvios.
2	Aprimoramento dos Mecanismos de Fiscalização	As resoluções refletem um modelo de fiscalização estruturado e orientado por indicadores, com foco na melhoria contínua dos serviços públicos.	A presença de relatórios, notificações e prazos demonstra uma abordagem pedagógica e construtiva, que busca orientar os prestadores em vez de apenas punir. A atuação sistemática revela uma preocupação institucional com a qualidade dos serviços e a responsabilização regulada.

**Quadro 2. Benefícios proporcionados pelos consórcios intermunicipais de regulação**

Nº	Categoria	Definição	Inferências	Conclusão...
3	Promoção da Qualidade e Eficiência na Prestação dos Serviços	As resoluções evidenciam compromisso com padrões técnicos de qualidade, com foco no atendimento adequado à população e na manutenção de parâmetros sanitários e operacionais.	As agências atuam como fiadoras da qualidade do serviço, definindo diretrizes técnicas e operacionais para prestadores públicos e privados. Há incentivo à padronização de práticas e indicadores, o que facilita a avaliação comparativa e o benchmarking entre municípios.	
4	Indução ao Planejamento e ao Investimento Sustentável	As agências têm usado resoluções como instrumento estratégico para induzir planejamento, investimentos e expansão dos serviços, alinhando-se ao novo marco legal do saneamento.	As tabelas de preços, prazos e metas homologadas promovem previsibilidade e equidade no acesso aos serviços. O fortalecimento de instrumentos regulatórios, como os planos de investimento e metas contratuais, mostra engajamento com a universalização e a sustentabilidade dos serviços.	
5	Modernização Institucional e Cooperação Intermunicipal	A atuação regulatória tem contribuído para o fortalecimento institucional dos consórcios e para a integração dos municípios em modelos cooperativos, otimizando recursos e conhecimento técnico.	As resoluções refletem esforços de profissionalização da gestão pública, com uso de cronogramas físico-financeiros, indicadores de desempenho e contratos vinculantes. A regulação tem servido como ponte entre o planejamento local e os objetivos nacionais de universalização até 2033. As resoluções fortalecem a coordenação intermunicipal, garantindo coerência regulatória e escala técnica para municípios de pequeno porte.	
6	Capacidade de Resposta a Situações de Crise e Emergência	As agências têm mostrado agilidade e competência na resposta a situações críticas, como escassez hídrica e falhas operacionais, protegendo o interesse público.	A homologação de contratos e normas por meio de colegiados reforça a democracia institucional e a governança participativa. A diversidade de instrumentos (convênios, contratos, consórcios) demonstra capacidade adaptativa e inovação jurídica por parte das agências. A emissão de resoluções específicas em situações emergenciais (como racionamentos) demonstra agilidade regulatória e compromisso com a continuidade dos serviços.	
			A formalização de planos de contingência e a coordenação com os prestadores refletem atuação proativa e estratégica diante de eventos extremos. As ações emergenciais reforçam a imagem da agência como protetora da coletividade e gestora de riscos setoriais.	

Fonte: dados da pesquisa, com base nos resultados da análise do IraMuTeq (2025)

A categoria 1 destaca o fortalecimento da governança tarifária percebido nas agências intermunicipais de regulação dos serviços de saneamento básico do Estado de Minas Gerais, em que se destacaram as palavras “reajuste”, “tarifa”, “prazo” e “estipulação”. As resoluções analisadas evidenciam um padrão recorrente de normatização dos processos de reajuste e revisão tarifária, com detalhamento metodológico, definição de critérios técnicos e justificativas explícitas para as decisões adotadas. As resoluções analisadas demonstram que tais agências reguladoras estabelecem procedimentos claros para o cálculo tarifário ao explicitarem fundamentos técnicos que subsidiaram as decisões das agências intermunicipais, a fiscalização tarifária com a previsibilidade regulatória e com a transparência decisória. As inferências extraídas do corpus revelam que tais resoluções vão além da mera recomposição inflacionária, incorporando

critérios de eficiência operacional, sustentabilidade econômico-financeira e capacidade de investimento dos prestadores, o que contribui para a proteção dos usuários e para a segurança jurídica do setor.

A respeito do tema, Oliveira et al. (2019), ao tratarem da complexidade do saneamento no Brasil, especialmente em regiões com municípios pequenos, orçamentos limitados e baixa capacidade técnica, afirmaram que as agências intermunicipais emergem como uma alternativa sólida às agências estaduais, pois reúnem governança compartilhada, planejamento regional, menor vulnerabilidade política e maior proximidade regulatória, e promovem soluções regionalizadas, mais eficientes em termos de escala e sustentabilidade econômica, fomentando, assim, estreitamento no diálogo entre regulador e prestador, além de se alinharem aos princípios do Novo Marco Legal.

As categorias 2 e 3 destacam o aprimoramento dos mecanismos de fiscalização e a promoção da qualidade e eficiência na prestação dos serviços, em que foram evidenciadas as palavras “fiscalização”, “monitoramento”, “finalidade”, “adequação”, “padronização”, “alcance” e “qualidade”. A análise do corpus revela a existência de um conjunto de normas voltadas ao fortalecimento dos mecanismos de fiscalização da prestação dos serviços de saneamento básico. Conforme sistematizado no Quadro 2, as resoluções apresentam padrões normativos que estabelecem rotinas de monitoramento, definição de indicadores, emissão de notificações, aplicação de prazos corretivos e exigência de relatórios técnicos por parte dos prestadores. As inferências apontam que a fiscalização exercida pelas agências intermunicipais assume caráter predominantemente técnico e estruturado, orientado por parâmetros objetivos e voltado à melhoria contínua dos serviços, em vez de uma atuação punitiva.

No tocante à promoção da qualidade e da eficiência na prestação dos serviços, o conjunto de diplomas normativos examinados evidenciam a adoção de padrões técnicos mínimos e diretrizes operacionais voltadas à garantia do atendimento adequado à população. Conforme destacado no Quadro 2, observa-se a recorrência de normas que estabelecem parâmetros sanitários, prazos de atendimento, metas de desempenho e procedimentos padronizados, aplicáveis tanto a prestadores públicos quanto privados. As inferências construídas a partir do corpus indicam que as agências intermunicipais atuam como fiadoras da qualidade dos serviços, utilizando a normatização como instrumento de indução à eficiência operacional e à melhoria contínua.

Nesse sentido, Dip (2014) e Oliveira (2016), revelaram fatores políticos, técnicos e financeiros que demonstraram que o modelo de cooperativismo intermunicipal, por meio da formatação de consórcios públicos intermunicipais, tem sido uma decisão economicamente viável e em conformidade com os parâmetros de eficiência na execução do serviço e da regulação fiscalizatória, que contribui para o equilíbrio das relações entre os prestadores de serviços e os usuários, melhoria dos serviços de saneamento, bem como na participação democrática da sociedade civil na definição das políticas públicas de saneamento básico.

Oliveira (2016) destaca que o ganho de escala no consórcio público coloca a agência reguladora protegida das indevidas intromissões políticas, entravando a erosão judicial da independência regulatória. Martins (2019) defende que a criação de um consórcio para atuar no setor de serviços essenciais, especialmente

os que envolvem os aspectos de água, esgoto e resíduos sólidos, traz benefícios relevantes à gestão municipal, tais como a redução de custos com a contratação de pessoal, além de permitir a padronização das informações, o que possibilita que o trabalho feito para um município seja aproveitado aos demais, o que gera, por conseguinte, economia de escala e amplia a atuação da equipe técnica, além de proporcionar a viabilidade orçamentária, permitindo que municípios menores tenham acesso a um sistema de regulação mais estruturado (Martins, 2019).

Os resultados do estudo empírico de Doin et al. (2020) revelaram que a organização sob o formato de consórcios intermunicipais majora a capacidade do gestor público municipal em termos de negociação e de organização, o que, consequentemente, acarreta a melhoria das suas condições de gerir os recursos e maior capacidade de arrecadação e fiscalização tributária. Assim, Municípios com populações reduzidas tendem a perceber maiores vantagens na participação dos consórcios intermunicipais, e isso explica o grande número de gestores municipais que tomam a iniciativa de se consorciarem, tendo em vista que não conseguem atingir suas metas de serviços (Moreira; Pereira, 2016).

A categoria 4 e 5 tratam da indução ao planejamento e ao investimento sustentável e da modernização institucional com a cooperação intermunicipal, sendo que nestas categorias as palavras de maior evidência foram cronograma, planejamento, meta, assembleia, definição, preparação e estratégia. Infere-se mediante o exame dos diplomas normativos que as agências intermunicipais têm utilizado o poder regulatório como instrumento de indução ao planejamento e ao investimento sustentável no setor de saneamento básico. Conforme indicado no Quadro 2, é possível identificar que as normas que vinculam a prestação dos serviços a planos de investimento, cronogramas físico-financeiros e metas contratuais alinhadas às diretrizes do Novo Marco Legal do Saneamento.

Soma-se a isso que as normas analisadas reforçam a coordenação e cooperação entre os municípios consorciados, promovendo coerência regulatória, compartilhamento de estruturas técnicas e racionalização de recursos. As inferências indicam que a homologação de contratos, convênios e normas por instâncias colegiadas contribui para o fortalecimento da governança participativa e da democracia institucional. Oliveira et al. (2019) advogam no sentido de que o instrumento cooperativo dos consórcios intermunicipais na regulação dos serviços de saneamento básico proporciona uma gestão mais integrada e coordenada dos serviços de saneamento, superando a fragmentação municipal, facilitando, assim, o planejamento e a execução de ações em escala regional, especialmente porque eles funcionam como interlocutores mais fortes junto aos governos estadual e federal, facilitando o acesso a recursos e apoio técnico.

A categoria 6 agrupa à discussão por trazer a vantagem da capacidade de resposta a situações de crise e emergência, sendo que as palavras que mais sobressaíram na análise foram “excepcionais”, “circunstâncias”, “crise”, “operacionalidade”, “prestadores” e “escassez”. Desta forma, o estudo das resoluções possibilitou a análise da capacidade das agências intermunicipais de responder de forma ágil e coordenada a situações excepcionais de crise e emergência, como escassez hídrica e falhas operacionais. Conforme indicado no Quadro 2, identificam-se atos normativos específicos voltados à formalização de planos de contingência,

adoção de medidas excepcionais e coordenação entre regulador e prestadores para assegurar a continuidade dos serviços. As inferências apontam que a atuação regulatória em contextos emergenciais reforça a função das agências como gestoras de riscos setoriais e protetoras do interesse público.

Esses achados empíricos dialogam com Leão, Bastos e Ribeiro (2020), ao avaliarem cerca de 500 municípios mineiros utilizando regressão logística, concluindo que aqueles inseridos em redes consorciadas mais diversificadas apresentaram probabilidade significativamente maior de alcançar níveis superiores nas dimensões da saúde, saneamento básico, emprego e renda do Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal. Embora o estudo não tenha como foco específico no setor de saneamento, ele permite inferir que a cooperação intermunicipal por meio de consórcios melhora a governança pública, criando, assim, um ambiente institucional mais favorável à melhoria de diversos serviços públicos, segurança jurídica, eficiência na execução de serviços, inclusive os de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Nessa mesma perspectiva, o estudo empírico realizado por Moreira e Pereira (2016) entre os benefícios financeiros e operacionais de participar de consórcios intermunicipais demonstrou que os municípios participantes apresentam menor índice de desemprego, menor coeficiente populacional, maior capacidade de autofinanciamento, menor receita tributária per capita, melhor nível de IDH, melhor índice de saneamento

Por meio da identificação dos consórcios intermunicipais de regulação localizados no Estado de Minas Gerais, conforme consta no Quadro 1, analisou-se a partir das informações disponíveis no site de cada uma das agências, especialmente no portal transparência, aspectos de organização, objetivos, orçamentos e comunicabilidade entre o órgão regulador, a sociedade e os prestadores. Cada objetivo estipulado pelas reguladoras em questão está em conformidade com as normativas da Agência Nacional de Águas e Saneamento (ANA), e com os preceitos da Lei nº 11.445, de 2005, especialmente por contemplar a regulação dos serviços de abastecimento de água, atendimento e coleta de esgoto, gestão de resíduos sólidos.

A literatura sobre política regulatória e os novos arranjos institucionais têm destacado a importância de estruturas descentralizadas, com proximidade espacial e territorializadas como alternativas para enfrentar os desafios da heterogeneidade local na regulação de serviços públicos (Martins, 2019; Moreira; Pereira, 2016). Os trabalhos de Laffont e Tirole (1993) e de Hood (1991) evidenciam que em contextos com elevada assimetria de informação e escassez de capacidade técnica, como ocorre nos pequenos e médios municípios brasileiros, mecanismos de regulação mais próximos dos entes regulados tendem a produzir resultados mais eficazes. Nesse sentido, os estudos apontam que os consórcios intermunicipais de regulação têm surgido como uma solução institucional capaz de conciliar economia de escala, especialização técnica e sensibilidade às demandas locais.

## 5 Conclusão

Os resultados da análise dos benefícios proporcionados pelas novas configurações em consórcios intermunicipais deste estudo evidencia cinco pontos de destaque: (i) ganhos operacionais e financeiros relevantes; (ii) ampliação da capacidade de negociação, arrecadação e fiscalização, com destaque para os pequenos municípios; (iii) ganhos de escala, redução de custos, padronização e fortalecimento técnico na gestão do saneamento básico; (iv) governança compartilhada e soluções regionalizadas; e, (v) promove independência regulatória, participação democrática e combate à fragmentação da gestão.

Os resultados da pesquisas levam a inferir as vantagens do consórcio intermunicipal como proposta de mecanismos de política pública fiscalizatórias, evidenciando o fortalecimento técnico, institucional e jurídico da regulação em nível local e regional, além de revelar uma atuação cada vez mais estratégica e profissional por parte dessas entidades, destacando, assim, que a atuação regulatória intermunicipal vem contribuindo para a equidade no acesso ao saneamento e para a profissionalização da gestão pública local. As resoluções analisadas normatizam a atuação dos prestadores, por serem instrumentos de coordenação, transparência e indução ao planejamento. O exame dos consórcios intermunicipais deste estudo evidencia que os processos de organização em arranjos institucionais têm gerado benefícios e avanços pontuais, sobretudo ao introduzir mecanismos de monitoramento das políticas públicas.

Nesse contexto, os consórcios intermunicipais emergem como arranjos cooperativos que potencializam a eficácia dessas políticas, especialmente em áreas como o saneamento básico. O primeiro ponto a ser analisado é que estudos empíricos demonstram que a participação em consórcios proporciona ganhos operacionais e financeiros, como menor taxa de desemprego, maior capacidade de autofinanciamento e melhor desempenho em indicadores sociais e de infraestrutura. O segundo ponto de análise diz respeito ao fato de que os consórcios fortalecem a capacidade de negociação e organização dos gestores municipais, ampliando a arrecadação e a fiscalização tributária, com destaque para municípios de pequeno porte, que se mostram particularmente beneficiados.

O terceiro ponto refere-se ao setor do saneamento básico, ao qual os consórcios intermunicipais proporcionam ganhos de escala, redução de custos, padronização de informações e ampliação da capacidade técnica. O quarto ponto consiste na governança, haja visto que as agências intermunicipais, ao promoverem uma governança compartilhada e soluções regionalizadas, constituem alternativas mais eficazes às agências estaduais, sobretudo em contextos de baixa capacidade institucional local. No último ponto, pode-se destacar que a cooperação intermunicipal é uma alternativa viável, eficiente e alinhada aos princípios do Novo Marco Legal do Saneamento, ao favorecer a participação democrática, a independência regulatória e a superação da fragmentação municipal.

Em suma, infere-se que tais arranjos regulatórias cooperativas, como os consórcios públicos, representam um caminho estratégico para a inovação para as administrações públicas municipais na promoção de políticas públicas, especialmente na oferta de serviços essenciais, promovendo integração, eficiência e

equidade territorial. Por fim, listam-se os seguintes entraves que dificultaram a pesquisa: (i) a maioria dos sites pesquisados careciam de mais informações sobre dados econômicos dos consórcios; e, (ii) muitos sites fornecem cadastro com informações insuficientes ou equivocadas sobre os consórcios intermunicipais.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, Damares Lopes; ALMEIDA, Eduardo Simões. A lei do saneamento básico e seu impacto nos índices de acesso aos serviços de saneamento básico. **Planejamento e políticas públicas**, n. 56, 2020.

ALVES, Vladimir. **Comentários à Lei dos Consórcios Públicos**. São Paulo: Universitária de Direito, 2006.

ARISBM. **Agência Reguladora de Saneamento Básico de Minas Gerais**. ARISB. <https://www.arisb.com.br/>

ARISMIG. **Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento de Minas Gerais**. ARISMIG. <https://arismig.mg.gov.br/>

ARISZM. **Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento Básico da Zona da Mata de Minas Gerais**. ARIS-ZM. <https://aris.mg.gov.br/>

ARSAMB. **Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento Ambiental de Minas Gerais**. ARSAMB. <https://arsamb.mg.gov.br/>

ARSAN. **Agência Reguladora de Saneamento do Norte de Minas Gerais**. ARSAN. <https://arsanreguladora.com.br/>

ABRUCIO, Fernando Luiz; FILIPPIM, Eliane Salete; DIEGUEZ, Rodrigo Claloub. Inovação na cooperação intermunicipal no Brasil: a experiência da Federação Catarinense de Municípios (Fecam) na construção de consórcios públicos. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 6, 2013.

ANA. **Agência Nacional de Águas. Abastecimento de água e saneamento básico**. 2000.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **O poder normativo das agências reguladoras**. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 540-558.

ARAÚJO, Flávia Camargo de; BERTUSSI, Geovana Lorena. Saneamento básico no Brasil: estrutura tarifária e regulação. **Planejamento e políticas públicas**, n. 51, 2018.

ARSAE-MG. **Agência Reguladora dos Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais**. 2009.

AZEVEDO, Júlia Gomes de. **A nova ordem econômica e o papel das agências reguladoras**. Conteudo Juridico, Brasilia-DF: 26 fev 2018, 04:45. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/51366/a-nova-ordem-economica-e-o-papel-das-agencias-reguladoras>. Acesso em: 02 jul 2025.

BARROSO, Luís Roberto. Agências reguladoras. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 59, 1 out. 2002.

BATISTA, Mariana. Mensurando a independência das agências regulatórias brasileiras. **Planejamento e políticas públicas**, n. 36, 2011.

BRASIL. **Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, nº 8.036, de 11 de maio de 1990, e nº 8.666, de 21 de junho de 1993; e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 8 jan. 2007.

BRASIL. **Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019**. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras; altera as Leis nº 9.986, de 18 de julho de 2000, e nº 13.327, de 29 de julho de 2016. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020**. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera as Leis nº 9.984, de 17 de julho de 2000, nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, nº 11.107, de 6 de abril de 2005, nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, e nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 jul. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismo de controle. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 12, n. 34, p. 42-58, 1997.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **O conceito de política pública em direito**. In Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006, pp.1-50

CAMPOS, Heitor Benjamin. O que são políticas públicas? **Revista Multidisciplinar**, v. 8, n. 1, 2022.

CARVALHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2013.

CASTRO, Lívia Arruda; TALEIRES, Flávia Cristina da Silva; SILVEIRA, Samara Silva. Índice de desenvolvimento humano em municípios que possuem sistema integrado de saneamento rural: uma análise comparativa. **Ciência saúde coletiva**, v. 26, n. 1, 2021.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Administração pública e políticas públicas. **Revista Administração Pública**, v. 3, n. 45, 2011.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. Ideias, conhecimento e políticas públicas: Um Inventário Sucinto das Principais Vertentes Analíticas Recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** v. 18, n. 51, pp. 21-30. 2003

FEITOSA, Andréia Costa. **Regulação por exposição no setor do saneamento básico: a experiência da agência reguladora de serviços de abastecimento de água e de saneamento básico do estado de Minas Gerais**. Dissertação (Mestrado em Direito) Instituto de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa Escola de Direito e Administração Pública. Brasília, 2022.

FIGUEIREDO, Marcus e FIGUEIREDO, Argelina C. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Revista Fundação João Pinheiro**, pp. 108-129. 1986.

FIGUEIREDO, Alexandre de Brites; NARITA, Breatriz Sakuma; TONETO JUNIOR, Rudinei Toneto. Infraestrutura de saneamento básico na Amazônia Legal: a Lei 14.026/2020 e os desafios da universalização. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v. 11, n. 2, 2024.

GALVÃO JUNIOR, Alcei de Castro; TUROLLA, Frederico Araújo; PAGANINI, Wanderley da Silva. Viabilidade da regulação subnacional dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário sob a Lei 11.445, de 2007. **Engenharia sanitária e ambiental**, v. 12, n. 2, 2008.

LOWI, Theodor. American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory, World Politics, 16, 677-715, 1964

LOWI, Theodor. Four Systems of Policy, Politics, and Choice". Public Administration Review, 32, 298-310, 1972.

MACHADO, José Angelo; ANDRADE, Marta Leone Costa. Cooperação intergovernamental, consórcios públicos e sistema de distribuição de custos e benefícios. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 3, 2014.

MARTINS, Maria de Fátima. **Análise dos conflitos socioambientais relacionados aos recursos hídricos nos municípios do médio vale do Itajaí/SC, com a implantação da agência reguladora – via consórcio público**. Dissertação (Mestrado em Rede Nacional em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

MOREIRA, Vital. **Agências reguladoras independentes em xeque no Brasil**. In: MARQUES, Maria Manuel Leitão; MOREIRA, Vital. A mão visível: mercado e regulação. Coimbra: Almedina, 2003, p. 228.

MINAS GERAIS. **Lei nº 18.309, de 3 de agosto de 2009**. Dispõe sobre a regulação dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário no Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Diário do Executivo: seção 1, Belo Horizonte, MG, 4 ago. 2009.

NOGUEIRA, Fernanda; SILVA, Edimilson Eduardo da; SANTOS, Ciro Meses. Análise dos pressupostos de independência e autonomia da ARSAE-MG: uma abordagem a partir da Lei 18.309/2009. **Revista Direito da Administração Pública**, v. 1, n. 2, 2024.

NOGUEIRA, Isabela Cristina; OLIVEIRA, Márcio de Souza. Desigualdades de acesso a serviços de saneamento básico nas mesorregiões mineiras e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). **Revista Educação Ambiental**, v. 11, n. 40, 2010.

OLLAIK, Leila Giandoni; MEDEIROS, Jannan Joslin. Instrumentos governamentais: reflexões para uma agenda de pesquisas sobre implementação de políticas públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 6, n. 45, 2011.

OLIVEIRA, Carlos Roberto de. A regulação do saneamento básico por consórcios intermunicipais: um avanço na cooperação interfederativa. **Revista Síntese Direito Administrativo: Assunto Especial – Doutrina**. São Paulo: Instituto Jurídico dos Consórcios Públicos, p. 70-84.

OLIVEIRA, Carlos Roberto de. Regulação do saneamento básico: do poder normativo à norma de referência. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v. 9, n. 2, 2019.

OLIVERA, Carlos Roberto de; PEREIRA, Alex Cintra; SOUSA, Tiago Alves de. Regulação do saneamento básico em regiões metropolitanas: desafios e perspectivas. **Revista Leopoldianum**, v. 45, n. 127, 2019.

OLIVEIRA, Jeferson Souza; CARDOSO, Carlos Henrique Baptista. Teoria da Captura no Setor Público. **Revista Estudos Institucionais**, v. 10, n. 3, p. 902-926, 2024.

OLIVEIRA, Letícia de Souza. **Saneamento básico e desenvolvimento regional: uma análise especial dos municípios de Minas Gerais**. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2022.

OLIVEIRA, Juliana Brito de; ERVILHA, Gabriel Teixeira. Serviços de saneamento básico em Minas Gerais e seus determinantes locacionais, demográficos e socioeconômicos. **Revista brasileira de estudos regionais e urbanos**, v. 13, n. 2, 2019.

PECI, Alketa; VIEIRA, Alexandre Sérgio Alves. Agências reguladoras independentes? Análise das trajetórias de carreira dos reguladores federais brasileiros, desafios da nação: artigos de apoio, capítulo 31.

PEREIRA, Emílio Andrade Moura; CASTRO, Marcus Cesar Avezum Alves de. **O papel das agências reguladoras na concretização das políticas nacionais de resíduos sólidos: um estudo de caso da agência reguladora intermunicipal de saneamento de Minas Gerais – ARISSMIG**. Trabalho de Formatura (Graduação), Rio Claro (SP), Rio Claro, 2022.

PEREIRA, Greisson Almeira; MOREIRA, Tito Belchior da Silva. Consórcio público intermunicipal: características dos municípios participantes. **Revista Política Pública**, v. 20, n. 1, 2016.

PEREZ, Marcos Augusto. As agências reguladoras no direito brasileiro: origem, natureza e função. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, v. 2, n. 5, 2000.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; GOMIDE, Alexandre de Ávila. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. **Revista Sociologia e Política**, v. 24, n. 58, 2016.

PREARO, L. C.; GOUVÊA, M. A.; ROMEIRO, M. do C. Avaliação da adequação da aplicação de técnicas multivariadas de dependência em teses e dissertações de algumas instituições de ensino superior. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v. 33, n. 1, p. 267–296, 2012.

RICARDO, Sandro Araújo. **Saneamento básico e desenvolvimento humano: uma perspectiva comparativa entre diferentes regiões brasileiras**. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2024.

SAMPAIO, Paulo Soares. A independência real das agências reguladoras no Brasil. **Revista de Direito, Estado e Telecomunicações**, v. 5, n. 1, p. 135-174, 2023.

SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. Políticas públicas. **Escola Nacional de Administração Pública**, coletânea volume 2, 2007.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas. conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, ano 8, n. 16, 2006.

TORRES, Carlos Roberto Antunes. **Agências reguladoras: aspectos jurídicos e doutrinários**. Origem e surgimento das agências reguladoras no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, IX, n. 35, dez 2006.

**Fernanda Nogueira**

 <https://orcid.org/0009-0001-9895-2506>

Bacharela em Direito, pela Fundação Educacional Nordeste Mineiro. Mestranda em Administração Pública, pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri.

**Edimilson Eduardo da Silva**

 <https://orcid.org/0000-0002-6104-7625>

Doutor em Administração com ênfase em Redes Organizacionais e Inovação na Universidade São Caetano do Sul (USCS). Mestre Profissional em Administração Pública pela UFLA. Especialização em Gestão de Empresas com Ênfase em Micro e Pequenas Empresas em 2010 pela UFLA. Graduação em Administração pela Universidade Federal de Lavras (2003). Graduando do curso de Estatística, do Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU). Membro Permanente do Programa de Pós-graduação em Administração Pública - PPGAP. Participante da Rede de Pesquisadores em Cooperativismo. Vice Coordenador do Núcleo Integrado de Pesquisa e Extensão do Campus do Mucuri / NIPE. Professor do Departamento de Administração da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, trabalha com as temáticas de Administração Pública, Economia Solidária, Cooperativismo e Redes Sociais.

**Agnaldo Keiti Higuchi**

 <https://orcid.org/0000-0001-8719-6154>

Doutor em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais. Mestre em Administração pela Universidade Estadual de Maringá. Bacharel em Administração pela Universidade Estadual de Maringá. Atualmente é Diretor da Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas e Exatas da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM, e professor de graduação no curso de Administração atuando principalmente nos seguintes temas: educação em administração, marketing, logística e finanças. É vinculado também ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública da UFVJM.

# RESMUNI

## Revista de Estudos em Municipalidades

Teófilo Otoni - 2026