

VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

CARLOS ANDRÉ BIRNFELD

EMERSON AFFONSO DA COSTA MOURA

MANOEL ILSON CORDEIRO ROCHA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito administrativo e gestão pública II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Carlos André Birnfeld; Emerson Affonso da Costa Moura; Manoel Ilson Cordeiro Rocha – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-934-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

Apresentação

O Grupo de Trabalho 10 – Direito e Administração Pública II - teve seus trabalhos apresentados na tarde do dia 24 de junho de 2024, durante o VII Encontro Virtual do CONPEDI, realizado entre os dias 24 e 28 de junho de 2024, com o tema A PESQUISA JURÍDICA NA PERSPECTIVA DA TRANSDISCIPLINARIDADE.

As apresentações foram divididas em três blocos de exposições, sendo que, em cada um dos mesmos, houve, pelos autores presentes, a exposição dos respectivos artigos aprovados, em sequência, sendo, ao final de cada bloco, aberto espaço para o respectivo debate.

Segue abaixo a descrição dos artigos apresentados, ressaltando-se que não fazem parte dos Anais do evento aqueles artigos direcionados diretamente à revista Direito Administrativo e Gestão Pública, do CONPEDI, em função de sua seleção especial para publicação na mesma:

O artigo intitulado OS FUNDAMENTOS DE VALIDADE DOS ACORDOS SUBSTITUTIVOS DE SANÇÃO ADMINISTRATIVA NO BRASIL, de autoria de Raquel Mousinho de Moura Fé, tem por objetivo perscrutar quais são os fundamentos de validade dos acordos administrativos de sanção administrativa – ASSAs no Brasil. Utilizando-se da metodologia de pesquisa legislativa e bibliográfica, cuida de investigar, analisar a pertinência e sistematizar as normas constitucionais – normas-princípios principais (primazia do consenso, supremacia dos direitos fundamentais, maior vantagem para o interesse público, preservação da empresa e pessoalidade) e normas-princípios iniciais (democracia, participação popular, eficiência, proporcionalidade e razoabilidade) – e as normas, de status legal, do microsistema de direito administrativo consensual idôneas a validar a opção pela celebração de compromisso para a permuta de sanções administrativas do tipo geral (não disciplinar e nem contratual). Além disso, o permissivo genérico para celebração de acordos administrativos, inserto no caput do art. 26 da Lei de Introdução das Normas do Direito Brasileiro – LINDB pela Lei n. 13.655, de 2018, é objeto de estudo e três destaques: quanto à sua topografia; quanto aos possíveis objetos de pactuação via compromisso administrativo; e quanto ao novo dever-poder administrativo que instituiu.

O artigo intitulado EXISTE DESIGUALDADE DE GÊNERO NA OCUPAÇÃO DE CARGO DE AUDITOR TITULAR INTERNO NO PODER EXECUTIVO FEDERAL?, de autoria de Dalton Tria Cusciano, examina o fenômeno da desigualdade de gênero na

ocupação do cargo de Auditor Titular Interno no Poder Executivo Federal, analisando para tanto o número de mulheres que ocupavam tais cargos em abril de 2024, sob a ótica dos normativos vigentes tanto internacionais como os tratados de direitos humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), especialmente as Convenções da OIT nº 100 e nº 111 e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, quanto nacionais. Nosso problema de pesquisa é: Existe Desigualdade de Gênero na ocupação dos cargos de auditor titular interno no Poder Executivo Federal? Nossa hipótese é que apesar dos avanços normativos do Brasil, permanece relevante a desigualdade de gênero na ocupação dos cargos de auditores titulares internos no Poder Executivo Federal. Nossa metodologia foi exploratória com análise qualitativa e quantitativa, baseada na extração de dados dos painéis estatísticos de pessoal do Poder Executivo Federal, com posterior recorte de todas as titularidades das auditorias internas do Poder Executivo Federal disponibilizadas no site da Controladoria Geral da União. A hipótese do artigo foi confirmada dado que apenas 33% das mulheres ocupavam a chefia da auditoria interna em abril de 2024, mesmo representando 44,8% do funcionalismo público federal. Ao final foram formuladas recomendações para melhorar a proteção contra a discriminação de modo a garantir a igualdade de acesso a ocupação dos cargos de auditores titulares internos.

O artigo intitulado HERMENÊUTICA JURÍDICA NO DIREITO ADMINISTRATIVO: ANÁLISE DA PRÁTICA DA FISHING EXPEDITION E SEU CONTROLE JUDICIAL, de autoria de André Felipe Santos de Souza , Bruno Santiago Silva Gouveia e Henrique Ribeiro Cardoso, tem por objetivo aprofundar a discussão sobre a hermenêutica no âmbito do Direito Administrativo, destacando sua importância na interpretação das normas que regem a atuação estatal dando um recorte especial à prática denominada fishing expedition. Destaca que a análise de precedentes e a identificação de padrões interpretativos são elementos fundamentais para a compreensão e aplicação das normas administrativas em casos concretos e constitui parte da metodologia utilizada, mediante o método hipotético- dedutivo, com finalidade de perscrutar a justificativa interpretativo-valorativa aplicável ao estudo sobre a fishing expedition. O trabalho busca materializar uma abordagem acadêmica e científica para explorar as interconexões entre a Hermenêutica Constitucional e o exercício do controle judicial sobre a Administração Pública. Para tanto, propõe uma análise aprofundada da pesca predatória por provas judiciais, destacando suas implicações, limitações e possíveis impactos no contexto normativo do Direito Administrativo. Por fim, visa realizar uma análise crítica dessa prática no âmbito jurídico-administrativo, considerando suas implicações, limites e desafios, bem como avaliando sua conformidade com os princípios constitucionais e legais que regem a atividade administrativa.

O artigo intitulado **A INSERÇÃO DO USUÁRIO-CIDADÃO NO PROCESSO AVALIATIVO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS: ANÁLISE DE EFETIVIDADE DOS CONSELHOS DE USUÁRIOS DO GOVERNO FEDERAL**, de autoria de Marcos Vinicius de Sousa Rocha Gomes, analisa a importância da participação cidadã na avaliação dos serviços públicos à luz da cidadania e da efetividade dos conselhos de usuários, considerando a regulamentação infraconstitucional do art. 37, §3º da Constituição Federal. Divide-se em três seções, apresentando um panorama histórico da cidadania e introduzindo a cidadania digital; oferece embasamento teórico sobre o controle social das políticas públicas e a participação da sociedade civil; e analisa a constitucionalização e normatização da participação do cidadão-cidadão nos serviços públicos, discutindo a efetividade e as limitações dos conselhos de usuários diante das desigualdades digitais e estruturais. Utiliza metodologia de estudo bibliográfico, buscando compreender aspectos fundamentais relacionados à cidadania digital, ao controle social das políticas públicas e à participação do usuário-cidadão nos serviços públicos. A abordagem qualitativa permite uma análise aprofundada e interpretativa dos dados, não apenas descrevendo as características investigadas, mas também identificando relações, padrões e lacunas na aplicação prática dos conselhos de usuários. Chega-se ao resultado da necessidade de reformulação da estratégia adotada pelo governo federal, considerando que o modelo adotado conta com baixa adesão da sociedade e dos órgãos, além de provocar a exclusão das pessoas que não possuem acesso à internet.

O artigo intitulado **ENTRE A NORMA E A EXCEÇÃO: A (IN)APLICABILIDADE DA SÚMULA 611 DO STJ NOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES SOB A ÓTICA DE GIORGIO AGAMBEN E CARLOS M. M. BARTOLOMÉ RUIZ**, de autoria de Yuri Schneider, analisa a Súmula 611 do Superior Tribunal de Justiça, que trata da instauração de processo administrativo disciplinar (PAD) com base em denúncia anônima, à luz das reflexões de Giorgio Agamben e Castor Ruiz sobre estado de exceção e vida nua. Observa que, apesar da súmula estabelecer requisitos para a instauração de PAD a partir de denúncia anônima, como a existência de investigação prévia e devida motivação, muitos PADs continuam sendo instaurados sem a observância desses critérios. Destaca que essa situação evidencia a utilização do PAD como instrumento de "perseguição" e arbitrariedades, em desrespeito à lei, colocando o servidor público em uma condição de vulnerabilidade que remete ao conceito de homo sacer, desenvolvido por Agamben. A partir das contribuições teóricas de Agamben e Ruiz, o artigo busca problematizar a aplicação da Súmula 611 e seus reflexos na gestão pública, analisando como a excepcionalidade se torna regra no âmbito dos processos disciplinares. Através de uma pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, o estudo visa contribuir para o aprimoramento dos mecanismos de controle da Administração Pública, de modo a garantir a moralidade administrativa e evitar a ocorrência de arbitrariedades. Ao

final, apresenta propostas para uma aplicação mais adequada da Súmula 611, em consonância com os princípios norteadores do Estado Democrático de Direito e com a preservação dos direitos fundamentais dos servidores públicos.

O artigo intitulado OS MEIOS ADEQUADOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOB A ÓTICA DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, de autoria de Luciana Costa Estêvão, Daniel Secches Silva Leite e Stephane Kelly da Silva Lima, explora as modalidades dos métodos adequados de solução de conflitos mais condizentes com a seara pública, tendo como pano de fundo o princípio da eficiência administrativa; a definição de Administração Pública e as possibilidades de aplicação daqueles métodos nos contratos administrativos. Estuda a inovação trazida pela Lei nº 14.133/2021, denominada nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (LLCA), no âmbito do direito público – notadamente o rol de métodos resolutivos apresentado em seu artigo 151 -, a fim de se investigar os benefícios do manejo da conciliação, da mediação, do comitê de resolução de disputas e da arbitragem nas contratações públicas, além de alguns outros métodos inusuais. Pretende provocar uma reflexão sobre a cultura da solução adjudicada por sentença estatal que há tempos se perpetua no sistema jurídico brasileiro, em contraste com as premissas dos métodos adequados, objetivando-se soluções com maior eficiência, celeridade e autonomia no âmbito da Administração Pública. O método de pesquisa utilizado é jurídico-compreensivo, almejando-se interpretação sistemática de normas jurídicas e de doutrina, abrangendo direito constitucional, direito administrativo, direito processual civil e ADRs.

O artigo intitulado FLEXIBILIZAÇÃO E RISCOS NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES: ANÁLISE DOS MODOS DE DIÁLOGO E A CAPTURA DOS AGENTES PÚBLICOS, de autoria de André Martins Pereira Neto e Maria Marconiete Fernandes Pereira, observa que a reforma trazida pela Lei 14.133/2021 no cenário das contratações públicas brasileiras destaca-se por sua abordagem inovadora e flexível, substituindo procedimentos formalísticos por práticas que incentivam a interação estratégica entre o setor público e o privado. Esta interação visa promover a eficiência, a eficácia, a inovação e a competitividade dentro das contratações públicas, aderindo aos princípios de eficiência e intenção de regular o mercado. O artigo ainda foca nos riscos associados a essa flexibilização, particularmente a possível captura de agentes públicos por interesses privados através dos novos modos de diálogo, como o diálogo competitivo e o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI). Destaca que essas inovações, embora promissoras na teoria, exigem um monitoramento rigoroso e a implementação de medidas de salvaguarda para prevenir a corrupção e assegurar processos transparentes e justos. A lei propõe um avanço significativo ao permitir formas de comunicação que anteriormente eram restritas, possibilitando uma escolha mais informada e

eficiente nas contratações públicas. No entanto, a eficácia dessas modalidades depende de uma implementação cuidadosa, acompanhada de políticas claras e robustas de governança, formação continuada dos agentes públicos e um comprometimento com a integridade tanto do setor público quanto do privado. Assim, a Lei 14.133/2021 representa um passo importante na modernização das contratações públicas, mas seu sucesso dependerá da capacidade de navegar pelos desafios apresentados, especialmente no que tange à manutenção da integridade e transparência nos processos de contratação pública. A pesquisa utiliza uma abordagem dedutiva qualitativa, com base em pesquisa documental e bibliográfica para atingir seus objetivos.

O artigo intitulado LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E O TERMO DE AJUSTE DE CONDUCTA: REGRAS GERAIS, IMPLICAÇÕES E PERSPECTIVAS, de autoria de João Jose Baptista e Cleber Cosmo Batista, destaca que em estudos efetivados por diferentes áreas do conhecimento, a corrupção emerge como um mal a ser enfrentado e combatido, visto que causa deletério sobre a coisa pública. Ressalta que embora muitos brasileiros se equivoquem quanto à definição para corrupção, improbidade administrativa ou crimes contra a Administração Pública, cada termo possui caracterização distinta, sobretudo em face das normativas pátrias que versam sobre esta temática. Assim, o artigo apresenta como escopo a análise das Leis nº 8.429/1992, e, também a Lei nº 14.230/2021, dentre outras, com foco no cabimento do Termo de Ajuste de Conduta (TAC) enquanto instrumento de consensualidade para dirimir sobre conflitos relativos à improbidade administrativa. Apresenta como objetivo geral analisar mediante o pressuposto esculpido nas duas leis que dirimem sobre improbidade administrativa o cabimento do TAC e, como objetivos específicos: salientar a diferença dos conceitos de corrupção, improbidade administrativa e crimes contra a Administração Pública à luz da Carta Republicana/1988 e diplomas infralegais, detalhar o cabimento do documento de TAC segundo Código de Processo Civil, e, analisar a aplicabilidade deste instrumento mediante a Lei nº 14.230/2021 que alterou substancialmente o entendimento da responsabilidade por improbidade administrativa. Tratando-se de pesquisa exploratória, qualitativa, com procedimento dedutivo e documental, conclui que, existem, na seara jurídica republicana, normativas que disciplinam a questão de atos ímprobos que ferem a Administração Pública e, por conseguinte, o bem coletivo, cabendo a adoção de Termo de Ajuste de Conduta segundo deveres e obrigações previstos em lei, apontando para uma política de enfrentamento da corrupção, no Brasil.

O artigo intitulado POTENCIAL DA TECNOLOGIA BLOCKCHAIN NA EFICIÊNCIA DA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA: ANÁLISE DE ALGUNS CASOS E POSSÍVEIS APLICAÇÕES NA REALIDADE MUNICIPAL BRASILEIRA, de autoria de Edener Bertão Tolentino e José Alexandre Ricciardi Sbizera, destacando que se verifica uma grande

influência do desenvolvimento tecnológico em vários aspectos da vida contemporânea, analisa a viabilidade da utilização da tecnologia blockchain e dos smart contracts pela administração pública, a fim de melhorar a arrecadação tributária. Ressalta que essas novas tecnologias disruptivas, em que pese questões como exclusão digital e a proteção de dados pessoais, podem melhorar o acesso às informações entre os órgãos públicos e favorecer uma maior justiça tributária. O estudo encontra-se dividido em três capítulos. O primeiro aborda o atual estágio da sociedade, novas tecnologias disruptivas que surgiram e a situação do Poder Público ante a isso. No segundo capítulo, são apresentadas as características essenciais das tecnologias blockchain e dos contratos inteligentes. E, por fim, o terceiro capítulo aborda a conjectura da Administração Tributária Municipal, apresentando um panorama dos principais problemas que prejudicam uma efetiva arrecadação em prol de uma justiça tributária dos Municípios.

O artigo intitulado O PRINCÍPIO REPUBLICANO E O REGIME JURÍDICO DA ADMINISTRAÇÃO: A CONEXÃO NECESSÁRIA, de autoria de Manoel Ilson Cordeiro Rocha , Yuri Nathan da Costa Lannes e Frederico Thales de Araújo Martos, destaca que o regime jurídico administrativo brasileiro é resultante de uma conexão sistêmica entre os princípios constitucionais da Administração, mas que o modelo possui princípios explícitos e implícitos e também se conecta com os princípios gerais do Estado brasileiro, o que expõe uma complexidade. Entre estes princípios destaca o princípio republicano, como um princípio de Estado e que repercute amplamente sobre a Administração. Ressalta que ainda que não ocorra uma hierarquia entre princípios, o princípio republicano é politicamente mais relevante e que, por outro lado, alguns princípios da administração são mais próximos ao republicano, como o princípio da eficiência, o da primazia supremacia do interesse público e o da publicidade, enredando os graus da teia. Assim, a pesquisa pretende identificar a teia mais ampla com vários outros em conexão sistêmica. Procura antes, como objetivo secundário, apontar a tênue diferença entre a República e o princípio republicano. Trata-se de uma análise bibliográfica da configuração ontológica dos princípios da administração pública, por meio do método dedutivo.

O artigo intitulado O RECONHECIMENTO DO DIREITO FUNDAMENTAL À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL, de autoria de Maria Eduarda de Toledo Pennacchi Tibiriça Amaral, analisa o reconhecimento da boa administração pública como direito fundamental no Brasil. A estrutura do trabalho inicia com uma análise do surgimento do direito a boa administração pública e do seu contexto histórico, observando o seu desabrochar na Europa e posteriormente a sua vinda para o Brasil. O delineamento segue com um estudo da teoria do transplante jurídico, difundida por Alan Watson. Nesse ponto pondera se a eficiência do modelo e os benefícios da sua aplicação para o reconhecimento do

direito fundamental a boa administração pública, verificando-se a possibilidade de transplantá-lo da Carta de Nice para a Constituição brasileira. Por fim, examina o papel do Supremo Tribunal Federal no reconhecimento do direito, verificando o caminho percorrido até a emblemática decisão que reconheceu o direito fundamental à um governo honesto. O objetivo do ensaio é realizar uma análise crítica, baseando o estudo em um exame aprofundado do direito fundamental à boa administração pública com um pilar na experiência estrangeira.

O artigo intitulado A REFORMULAÇÃO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E AS IMPLICAÇÕES DO DOLO ESPECÍFICO NO PODER SANCIONADOR: CONSIDERAÇÕES SOBRE CAPTURA E RETROCESSO NORMATIVO NA LEI Nº 14.230/2021, de autoria de Eder Marques De Azevedo e Henrique M. Alves Coelho, analisa os impactos jurídicos da reforma da Lei de Improbidade Administrativa, com foco na inserção do dolo específico introduzido como critério ao enquadramento da conduta ímproba, da qual é demandado o alcance do resultado ilícito previsto no tipo para efeito de eventual condenação. O estudo questiona se a Lei nº 14.230/2021 pode ser lida como pressuposição de retrocesso normativo à imputação de responsabilização dos agentes públicos pelo cometimento de atos de improbidade diante do ônus probatório doloso pautado em estrita tipicidade. Como hipótese, parte da premissa de que as mudanças inseridas na responsabilidade subjetiva para fins condenatórios dos atos de improbidade correspondem a forma de captura legislativa, gerando efeito flexibilizatório no poder sancionador. A metodologia empregada é baseada em estudos bibliográficos e interdisciplinares, com investigações de caráter jurídico-exploratório, somados à pesquisa de campo junto aos tribunais brasileiros, assumindo, ainda, como marco teórico, a teoria da captura defendida por David Moss e Daniel Carpenter. (2014).

O artigo intitulado A LEI DE SEGURANÇA HERMENÊUTICA E O NOVO PARADIGMA APLICADO AOS ÓRGÃOS DE CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, de autoria de Ronny Carvalho Da Silva, tem por objetivo analisar a Lei de Introdução às normas de Direito brasileiro após a introdução das alterações pela chamada Lei de Segurança Hermenêutica, a Lei nº 13.655/2018. Utiliza o método dedutivo e a pesquisa bibliográfica e documental. Destaca que a referida legislação surge no contexto ao enfrentamento do chamado "Direito Administrativo do Medo", caracterizado pela hesitação dos agentes públicos em tomar decisões devido ao receio de sanções. Ressalta que a Lei introduz mudanças significativas na interpretação das normas administrativas, realçando a importância de considerar os desafios reais enfrentados pelos gestores públicos e a necessidade de alinhar as decisões judiciais e de controle com a realidade prática da administração. Destaca que a legislação introduz princípios interpretativos inovadores,

relativizando a legalidade e enaltecendo a razoabilidade e a proporcionalidade nas ações dos agentes públicos. Observa que, em particular, o texto se concentra nos artigos 22 e 28 da LINDB, que orientam a necessidade de equilibrar a rigidez normativa com a complexidade da gestão pública, estabelecendo critérios para a responsabilização pessoal do agente público, limitando-a a situações de dolo ou erro grosseiro. Aponta preocupações com a aplicação prática da lei a partir da análise de algumas interpretações dadas pelo TCE-PR que, em algumas decisões, parece divergir do espírito da lei ao diferenciar os critérios de responsabilização com base no tipo de sanção. Em conclusão, destaca que a Lei de Segurança Hermenêutica é vista como um avanço significativo no Direito Administrativo, promovendo uma governança mais eficiente e justa, embora ainda haja desafios na sua aplicação e interpretação.

O artigo intitulado ASPECTOS DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA ADMINISTRATIVA COM APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE E INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO, de autoria de Allan Thiago Barbosa Arakaki , Emerson Santiago Pereira e Marilda Tregues de Souza Sabbatine, aborda critérios e princípios norteadores da desconsideração da personalidade jurídica na esfera administrativa, através da aplicabilidade do princípio da moralidade e indisponibilidade do interesse público, com oposição ao contraditório e ampla defesa. Inicialmente conceitua a desconsideração da personalidade jurídica a fim de permear o conhecimento básico sobre o assunto. Em seguida, apresenta os conceitos e funcionalidades do princípio do contraditório e ampla defesa, previsto constitucionalmente, capaz de garantir a segurança jurídica necessária e identificação da importância dos princípios da moralidade e indisponibilidade do interesse público na administração pública. Por fim, analisa a desconsideração da personalidade jurídica na esfera administrativa, através de análise jurisprudencial e econômica do direito, na tentativa de favorecer um pensamento jurídico da teoria de Kaldor-Hicks frente as regras e efeitos. Nesse sentido, através do método dedutivo, pesquisas bibliográficas e jurisprudenciais que possuem o condão de subsidiar o presente estudo, demonstrou a consagração dos princípios dos direitos e compensação social, permitindo estabelecer considerações.

O artigo intitulado A PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DOS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O ÔNUS PROBATÓRIO NO PROCESSO ADMINISTRATIVO AMBIENTAL, de autoria de Tania Coelho Borges Kowarick , Mateus Vinicius Kaiser e Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira, tem como objetivo discutir o regime jurídico concernente ao processo administrativo sancionador, em matéria ambiental. Mais especificamente, o estudo investiga a presunção de veracidade dos atos administrativos na fase probatória e a consequência deste princípio em relação ao ônus probatório.

Questiona, portanto, a aparente colisão entre a presunção de veracidade dos atos da administração e a presunção de inocência do administrado. Adota-se o método dedutivo, com análise da legislação pertinente, revisão doutrinária e consulta à jurisprudência. Constata que a presunção de veracidade dos atos da administração, caso aplicada aos autos de infração, exerce um efeito que debilita a presunção de inocência do administrado. Constata-se, ainda, que a distribuição do ônus probatório da esfera civil não pode ser estendida à esfera administrativa. Conclui-se que o princípio da presunção de veracidade dos atos administrativos não deve interferir na distribuição do ônus probatório no processo administrativo sancionador, ônus este que recai sempre sobre a administração.

O artigo intitulado **A NECESSIDADE DO RECONHECIMENTO DA TRANSPARÊNCIA COMO PILAR FUNDAMENTAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: UMA PROPOSIÇÃO A PARTIR DO PROJETO DE DIREITO ADMINISTRATIVO GLOBAL**, de autoria de Rebeca Araújo da Silva, tem como objetivo discutir a possibilidade de promoção da transparência como princípio fundamental da Administração Pública brasileira, com base nos pressupostos teóricos defendidos pelo Projeto de Direito Administrativo Global. Para alcançar esse objetivo, realiza uma análise crítica da literatura especializada, legislações e documentos oficiais, com foco na integração do DAG com o ordenamento jurídico brasileiro, visando identificar as potencialidades e os desafios dessa abordagem no contexto nacional. A metodologia utilizada foi a qualitativa, aplicada por meio de revisão de bibliografia e análise documental. A partir dos resultados da pesquisa, foi possível depreender que é vital adotar medidas concretas para fortalecer a transparência e a accountability na gestão pública brasileira, incluindo reformas legislativas e implementação efetiva de mecanismos de monitoramento. Conclui que a integração do princípio da transparência, conforme proposto pelo DAG, nas práticas administrativas centrais, pode ser primordial para se concretizar tais medidas.

O artigo intitulado **A EXIGÊNCIA DA CERTIDÃO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL**, de autoria de Mateus Stallivieri da Costa, Luiza Guerra Araújo e Júlia Massadas, destaca inicialmente que a Lei Federal 13.874/2019, conhecida como Declaração de Direitos da Liberdade Econômica, determinou a impossibilidade de a Administração Pública exigir certidões não previstas em lei, incidindo tanto na esfera da União, como nos estados e municípios. O objetivo do artigo é investigar os impactos dessa nova previsão nos processos de licenciamento ambiental, em especial no tocante a obrigação de apresentar o documento intitulado Certidão de Uso e Ocupação do Solo. Busca compreender se a recepção dos entes federativos à alteração legislativa garantiu uma uniformização do entendimento, aplicando a disposição da Declaração de Direitos da Liberdade Econômica. O artigo utilizou para a investigação o método dedutivo, possuindo

natureza qualitativa e descritiva, sendo formulado com o uso da metodologia de revisão bibliográfica. Como conclusão, foram identificadas diferentes reações dos entes federativos à previsão da Lei Federal 13.874/2019, existindo exemplos em que foi mantida a exigência da Certidão de Uso e Ocupação do Solo e outros em que ela foi retirada, não existindo, por hora, uniformidade de entendimento.

Após mais de três horas de apresentações e debates profícuos, foram encerrados os trabalhos do grupo, com congratulações recíprocas.

Carlos André Birnfeld

Universidade Federal do Rio Grande - FURG

Emerson Affonso da Costa Moura

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UFRJ)

e Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ)

Manoel Ison Cordeiro Rocha

Faculdade de Direito de Franca (FDF);

Universidade de Araraquara (UNIARA) e

Faculdade Dr. Francisco Maeda (FAFRAM)

EXISTE DESIGUALDADE DE GÊNERO NA OCUPAÇÃO DE CARGO DE AUDITOR TITULAR INTERNO NO PODER EXECUTIVO FEDERAL?

IS THERE GENDER INEQUALITY IN THE POSITION OF INTERNAL AUDITOR IN THE FEDERAL EXECUTIVE BRANCH?

Dalton Tria Cusciano ¹

Resumo

Este artigo examina o fenômeno da desigualdade de gênero na ocupação do cargo de Auditor Titular Interno no Poder Executivo Federal, analisando para tanto o número de mulheres que ocupavam tais cargos em abril de 2024, sob a ótica dos normativos vigentes tanto internacionais como os tratados de direitos humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), especialmente as Convenções da OIT nº 100 e nº 111 e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, quanto nacionais. Nosso problema de pesquisa é: Existe Desigualdade de Gênero na ocupação dos cargos de auditor titular interno no Poder Executivo Federal? Nossa hipótese é que apesar dos avanços normativos do Brasil, permanece relevante a desigualdade de gênero na ocupação dos cargos de auditores titulares internos no Poder Executivo Federal. Nossa metodologia foi exploratória com análise qualitativa e quantitativa, baseada na extração de dados dos painéis estatísticos de pessoal do Poder Executivo Federal, com posterior recorte de todas as titularidades das auditorias internas do Poder Executivo Federal disponibilizadas no site da Controladoria Geral da União. A hipótese do artigo foi confirmada dado que apenas 33% das mulheres ocupavam a chefia da auditoria interna em abril de 2024, mesmo representando 44,8% do funcionalismo público federal. Ao final foram formuladas recomendações para melhorar a proteção contra a discriminação de modo a garantir a igualdade de acesso a ocupação dos cargos de auditores titulares internos.

Palavras-chave: Desigualdade de gênero, Auditoria interna, Administração pública, Poder executivo federal, Comissionamento

Abstract/Resumen/Résumé

This article examines the phenomenon of gender inequality in the position of internal auditor in the federal executive branch and analyzes the number of women occupying such positions in April 2024 from the perspective of current international regulations and treaties of human rights of the United Nations (UN) and the International Labor Organization (ILO), in particular ILO Conventions No. 100 and No. 111 and the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, as national. Our research problem is: Is there gender inequality in the appointment of internal auditor positions in the federal executive

¹ Doutor em Administração Pública e Governo, Mestre em Direito e Desenvolvimento e Bacharel em Direito, todos pela FGV/SP. Atua como Corregedor na Fundacentro e como Professor da Ambra University,

branch? Our hypothesis is that gender inequality in the filling of internal auditor positions in the federal administration persists despite advances in Brazilian legislation. Our methodology was exploratory with qualitative and quantitative analysis, based on the extraction of data from statistical panels of federal executive branch personnel, with a subsequent selection of all the entitlements of internal audits of the federal executive branch available on the website of the Controladoria Geral da União. The hypothesis of the article was confirmed, as in April 2024, only 33% of heads of internal audit were women, although they represented 44.8% of the federal civil service. Finally, recommendations were made to improve protection against discrimination in order to ensure equal access to the positions of internal auditors.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Gender inequality, Internal audit, Public administration, Federal executive, Commissioning

Introdução:

De acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), no relatório de 2020, o Brasil ocupava a 84ª posição entre 191 países no ranking dos que melhor lidavam com a discriminação de gênero. No entanto, em 2021/2022, o Brasil caiu para a 87ª posição, indicando uma piora devido à erosão das políticas públicas que promovem a igualdade de gênero.

Em julho de 2023, o PNUD e a Organização das Nações Unidas Mulheres lançaram o relatório *The Paths to Equal* (Os Caminhos para Igualdade), mapeando de maneira mais abrangente o avanço da situação das mulheres ao redor do globo, por meio da análise dos índices Empoderamento das Mulheres (WEI, na sigla em inglês) e o Global de Paridade de Gênero (GGPI, na sigla em inglês) em 114 (cento e catorze) países, dentre os quais o Brasil, o qual apresentou o índice de empoderamento de 0,637, o que o localiza entre as nações de médio-baixo empoderamento, segundo o retromencionado relatório.

A importância da igualdade de gênero no emprego para o desenvolvimento é reconhecida por organizações internacionais, como a Organização Mundial da Saúde (OMS), no trabalho *Gender equality, work and health* (2006), e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) que emitiu a Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho (2019), assim como por diversos estudiosos como Fatihayah, & Simanjuntak (2022), Sychenko et al (2022), Sinha, Raju & Morrison (2007), Agarwal (2018), Proni & Proni (2018), Abram (2006) e Yannoulas (2002), dentre outros. A igualdade de gênero também é um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, destacando-se no ODS 5, que tem como meta alcançar a igualdade de gênero e empoderar mulheres e meninas.

No campo normativo internacional, a OIT possui a Convenção nº 111, ratificada pelo Brasil em 1968, que combate a desigualdade de gênero ao proibir distinções que afetem a igualdade no emprego e a Convenção nº 190, a qual é focada em eliminar a violência e assédio no trabalho, mas cuja ratificação ainda não ocorreu pelo Brasil até o fechamento deste artigo em abril de 2024.

Já no âmbito nacional, a Constituição Federal de 1988 combate à desigualdade de gênero, estabelecendo que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, proibindo diferenças salariais, de função ou admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil (inciso I do artigo 5º e incisos XX e XXX do artigo 7º). Contudo, mesmo com essas proteções, a

desigualdade de gênero no Brasil permanece, especialmente no setor privado, onde apenas 15,2% das posições de liderança e conselhos de administração nas empresas de capital aberto são ocupadas por mulheres (B3, 2023).

No setor público, a situação é semelhante. Embora 44,8% dos servidores públicos federais sejam mulheres, a proporção de mulheres nos cargos de direção e assessoramento (DAS) diminui à medida que aumenta o nível hierárquico: 37% no nível 4, 31% no nível 5, 26% no nível 6 e apenas 9% nos cargos de natureza especial (NES), conforme dados do boletim estatístico de pessoal de dezembro de 2022.

Registra-se, por necessário, que conforme bem pontua Calvacante e Lotta (2015, p. 26) “Num olhar a partir da estrutura, os cargos podem ser vistos como: DAS 1 a 3 correspondem a cargos de baixo escalão; DAS 4 e 5, de médio escalão; DAS 6 e NE, alto escalão.”

Portanto, se considerarmos que as posições de direção e conselhos de administração nas empresas brasileiras listadas na bolsa de valores são equivalentes em hierarquia aos cargos de alto escalão do serviço público federal, percebemos que as mulheres ocupam apenas 15,2% das posições nas empresas privadas e, no máximo, 26% nos cargos do serviço público. Esses percentuais são significativamente menores do que a participação feminina na força de trabalho, tanto no setor público quanto no privado.

Diante desse contexto e considerando que um dos papéis das Auditorias do Poder Executivo Federal é o de “avaliar a gestão pública, pelos processos e resultados gerenciais, e a aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado”, conforme §1º do artigo 4º do Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000, este trabalho tem como objetivo identificar o percentual de mulheres que ocupam o cargo de Auditoras Titulares no Poder Executivo Federal em abril de 2024.

O artigo tem a seguinte pergunta de pesquisa: Existe Desigualdade de Gênero na ocupação dos cargos de auditores titulares internos no Poder Executivo Federal?

A hipótese estabelecida é a de que apesar dos avanços normativos do Brasil, permanece relevante a desigualdade de gênero na ocupação dos cargos de auditores titulares internos no Poder Executivo Federal.

Nossa metodologia foi exploratória com análise qualitativa e quantitativa, baseada na extração de dados dos painéis estatísticos de pessoal do Poder Executivo Federal, com posterior recorte de todas as auditorias constantes no site da Controladoria Geral da União.

O recorte temporal escolhido fotografa o Poder Executivo Federal em abril de 2024, no segundo ano do terceiro mandato do governo Lula (2024), o que permite que futuramente novos estudos correlacionem os dados atuais com a (in)evolução da participação feminina em tais cargos.

Ademais, como bem indica a Nota Técnica nº 350/2021/CGUNE/CRG, aprovada pela Corregedoria-Geral da União, o cargo de auditor interno titular deve ser necessariamente um cargo de direção (CD) equivalente ao cargo comissionado nível 04 do Grupo Direção e Assessoramento Superiores ou Função Comissionada Executiva nível 1.13, considerando que conforme excerto do item 4.31 da retromencionada Nota:

releva salientar que, justamente pelo relevo e importância do cargo de corregedor na estrutura de uma instituição de ensino superior, estes são nomeados para cargos sob a denominação de “Cargos de Direção – CD”, na mesma forma que o auditor, o ouvidor, o assessor de reitoria, o diretor de (agência, campus, diretoria, escola, faculdade e instituto), o procurador, o pró-reitor, o reitor e o vice-reitor. Ou seja, a partir da própria indicação da espécie do cargo como de direção, prevalece a ideia de que esta função se sobrepõe à concepção de um simples apoio técnico e de assessoramento à Reitoria.

O enquadramento no nível 04 do Grupo Direção e Assessoramento Superiores ou Função Comissionada Executiva nível 1.13, dos auditores internos titulares, decorre, dentre outros elementos, da aplicação análoga do artigo 7º do Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005, que estabelece que os corregedores deveriam ocupar um cargo de “comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, nível 4, para as respectivas unidades integrantes do Sistema de Correição”, aos auditores titulares internos, conforme narrado na Nota Técnica nº 350/2021/CGUNE/CRG.

O artigo se justifica pela existência de pouca produção acadêmica no que tange a representação ativa de gênero na burocracia federal do Brasil, sendo mais escassa ainda a sua associação a ocupação dos setores integrantes do sistema de integridade pública como Corregedorias e Auditorias, o que clama atenção considerando que as denúncias de assédio no serviço público federal cresceram 543% entre os anos de 2018 e 2023, segundo os dados da Controladoria-Geral da União (CGU) e que se suspeita de elevado índice de subnotificação,

considerando que muitas das vítimas não denunciam o assédio pelos mais diversos motivos, conforme apontam Candido (2011), Miada (2020) e Cusciano (2023).

Em conclusão, os dados de 2022 da terceira edição do relatório Deloitte Women @ Work indicam que 44% das mulheres brasileiras consideram seu local de trabalho um ambiente de sofrimento constante ou ocasional, devido a assédio e outras formas de violência, o que exige mudanças imediatas.

2. Desigualdade de Gênero

A desigualdade de gênero no ambiente de trabalho tem consequências significativas para a eficiência econômica e a produtividade. Isso acontece porque a ampliação da diferença salarial entre homens e mulheres leva a uma diminuição do rendimento per capita, além de uma redução na variedade de produtos fabricados e exportados pelo país, segundo Cavalcanti e Tavares (2016) e Kazandjian et al (2019). Em contrapartida, medidas destinadas a incentivar a participação das mulheres no mercado de trabalho geram efeitos positivos no crescimento econômico.

No setor público, a desigualdade de gênero pode ter impactos negativos na satisfação dos servidores, o que resulta em menor produtividade e maior incidência de doenças, de acordo com Reis et al. (2021) e Fogaça et al. (2021). Nesse cenário, a atitude do servidor e seu comprometimento no trabalho são afetados pela percepção positiva ou negativa em relação ao suporte organizacional para a promoção da equidade, segundo Ramadam et al. (2022).

Desse modo, quanto melhor a percepção de suporte por parte do servidor, maior será seu engajamento emocional e normativo (ROBBINS; JUDGE; SOBRAL, 2011), o que pode refletir em uma melhor avaliação do usuário de serviços públicos (SANTOS; NEIVA; ANDRADE-MELO, 2013).

Por outro lado, a falta de equidade no ambiente de trabalho é um fator que contribui para a insatisfação e desconforto no emprego (PACHECO e FERREIRA, 2020), podendo resultar em alta rotatividade, adoecimento entre os funcionários e desmotivação.

Meier (2019) aponta para uma falta de estudos sobre representação ativa de gênero em nível federal, sendo essa pesquisa uma tentativa de preencher essa lacuna. Enquanto as estratégias para promover a diversidade se baseiam em pesquisas sobre motivação no serviço

Transformação da Burocracia Pública Brasileira”, de autoria de Rebecca Lemos Igreja e Gianmarco Loures Ferreira, cuja publicação ocorreu em 2023.

Esse resultado não significa que outros trabalhos não tenham sido produzidos sobre o tema de representatividade e administração pública no Brasil no período de 2019 a 2023, ao contrário apenas indica que a metodologia e as ferramentas utilizadas no primeiro trimestre de 2024, por este artigo, permitiram encontrar apenas 01 (um) artigo, o que possibilita inferir a necessidade de maiores produções acadêmicas sobre o tema no Brasil.

Registra-se por necessário, que este artigo se baseia no pressuposto definido por Meier (2019) de que toda burocracia é intrinsecamente representativa. O termo burocracia é utilizado nesta pesquisa da forma definida por Lotta e Santiago (2018, p.23) como o “corpo de funcionários que atuam dentro da máquina estatal e, portanto, dão concretude às políticas públicas”. Já o termo burocracia representativa deriva dos estudos que investigavam se a proporcionalidade das minorias sociais na composição da burocracia refletia a da sociedade (Kingsley, 1944; Keiser et al, 2002), vinculando-se atualmente com a correlação entre diversidade e melhor desempenho tanto das políticas públicas (Meier; Wrinkle; Polinard, 1999) quanto institucional (Andrews; Boyne; Meier; O’toole; Walker, 2015; Groeneveld, 2015).

Assim, esta pesquisa insere-se nesse debate, buscando demonstrar como a desigualdade de gênero está presente no Poder Executivo Federal, especificamente nas Auditorias internas.

A burocracia desempenha um papel crucial na tomada de decisões, na prestação de serviços e na implementação de políticas públicas (LOTTA; PIRES; OLIVEIRA, 2014; LIPSKY, 2019), incluindo aquelas relacionadas à igualdade de gênero. Assim, quanto mais claramente um burocrata se identifica como parte de um grupo social numeroso, mas sub-representado, maior é a chance de que os interesses desse grupo sejam incorporados à agenda pública e que ocorram mudanças na proporção de sua representatividade.

O fato de as mulheres representarem no máximo 26% dos cargos comissionados de nível DAS/FCPE 06 ou superior, enquanto compõem 44,8% do serviço público federal, de acordo com o boletim estatístico de pessoal de dezembro de 2022, evidencia a importância da identidade de uma burocrata e seu papel na promoção de mudanças.

A discrepância entre o número de mulheres no serviço público federal e sua presença em cargos comissionados de nível mais alto pode ser atribuída principalmente aos estereótipos

de gênero, que retratam as mulheres como adequadas para atividades que exigem acolhimento e cordialidade. Como resultado, elas são frequentemente direcionadas para funções de atendimento ao público, comunicação social e gestão de recursos humanos (CONNELL, 2006).

Consequentemente, uma mulher com alta qualificação e conhecimento em uma área que envolva pouca interação com o público, como tecnologia da informação ou setores relacionados à integridade, tende a ser preterida para liderar essa área, pois não é vista como uma candidata provável para essas posições (CONNELL, 2006). Em comparação com seus colegas masculinos, ela terá que provar seu valor em um nível mais alto para ser considerada apta para a liderança.

Os resultados do "Projeto Implícito", lançado em 1998 por três cientistas americanos, Mazharin Banaji da Universidade de Harvard, Tony Greenwald da Universidade de Washington e Brian Nosek da Universidade da Virgínia, confirmam a posição de Connell (2006), pois identificaram preferências e preconceitos implícitos no inconsciente humano por meio de testes de associação entre colunas e palavras de quatro categorias (associadas aos gêneros feminino e masculino, carreira e família). Quando o teste exige que palavras relacionadas ao gênero feminino e à carreira sejam colocadas do mesmo lado, a maioria das pessoas encontra mais dificuldade, em comparação com a situação em que palavras associadas à carreira e ao gênero masculino estão no mesmo lado.

Com base nos dados do "Projeto Implícito", Coura (2020) destaca que:

Nos 846 (oitocentos e quarenta e seis) mil testes feitos nos últimos 10 (dez) anos, 24% (vinte e quatro por cento) das pessoas demonstraram uma forte associação automática em relação a homens e carreira e mulheres com família, 32% (trinta e dois por cento) tiveram uma moderada associação automática em relação a homens e carreira e de mulheres com família, enquanto 19% (dezenove por cento) manifestaram uma leve associação neste sentido. Do outro lado da balança, só 9% (nove por cento) demonstraram associação automática de homens com família e mulher com carreira. Os neutros, sem preferência automática de gênero e família ou carreira, foram somente 17% (dezessete por cento).

Portanto, quer seja consciente ou inconsciente, o fato é que o percentual de mulheres em posições de alta hierarquia é baixo quando comparado à sua presença na população, sendo essa situação observada tanto no setor público quanto no privado. O estereótipo que associa a mulher ao gênero frágil e às tarefas sensíveis e acolhedoras está relacionado ao fenômeno conhecido como "teto de vidro", uma expressão traduzida do inglês "glass ceiling", que é caracterizada “pela menor velocidade com que as mulheres progredem na carreira, resultando

em sua sub-representação em cargos de liderança nas organizações e, conseqüentemente, nas altas esferas de poder, prestígio e remuneração" (VAZ, 2013, p. 766).

Carneiro et al. (2019, p. 2) adiciona ao conceito de teto de vidro, explicando que:

Estas barreiras são de variados tipos e em variadas frentes, que vão desde o ambiente familiar, criação e formação das mulheres e homens a questões relativas à estrutura e cultura organizacional das empresas, relatadas por Kjeldal, Rindfleisch e Sherida (2008) como barreiras sociológicas, culturais, educacionais e legais que continuam a marginalizar as mulheres e tendem a manter o *status quo*, no qual os homens são imensas maioria nos cargos de alta gestão e, conseqüentemente, tomadores de decisão e lideranças das empresas, conforme evidenciado no Brasil por Martins e Pilar (2015), Lazzaretti, Godoi, Camilo e Marcon (2013), Madalozzo (2011) e Brasil, Pereira e Machado (2009), tornando o campo gerencial das empresas inclinado a favor dos homens, mesmo no mundo contemporâneo (Powell, 2012).

Além do "teto de vidro", a objetificação do corpo feminino e o assédio moral e/ou sexual são usados por homens para limitar a ascensão das mulheres (SZCZYGLAK, 2021), afetando a confiança das mulheres na organização (CONNELL, 2006). Esse conjunto de fatores contribui para a menor participação de mulheres em cargos comissionados de alto nível hierárquico. Para começar a reverter esse cenário, é fundamental reconhecer a possibilidade de práticas discriminatórias entre os líderes masculinos, que desconsideram a baixa representação feminina, perpetuando comportamentos que sustentam a desigualdade de gênero nas estruturas hierárquicas.

Porém, quando setores encarregados de garantir a integridade e o cumprimento de normas nacionais e internacionais, que defendem a igualdade de gênero e a eliminação de todas as formas de discriminação, reproduzem práticas que mantêm a desigualdade entre os gêneros, a situação se torna mais complexa, pois há o risco de os agentes de mudança serem capturados por esses padrões discriminatórios. Por isso, é importante analisar a proporção de mulheres ocupando cargos de auditoria interna no serviço público federal em abril de 2024.

Ademais, a auditoria interna, para além do seu papel de atividade auxiliar da alta administração da organização da qual se vincula administrativamente e de apoio ao controle externo, apresenta-se, como potencial *longa manus* dos Conselhos Administrativos, Fiscais e Curadores da administração indireta, bem como enquanto terceira linha de defesa contra riscos aos objetivos institucionais, deve aplicar técnicas e métodos para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, controle e governança, o que abrange a análise da (in)existência de discriminação em todas as suas formas nos processos internos.

3. Análise quantitativa e qualitativa

Os dados constantes da próxima tabela foram extraídos de 210 (duzentos e dez) Auditorias Internas constantes do site oficial da Controladoria Geral da União e atualizado até abril de 2024, o que permitiu a seguinte comparação:

Tabela 1: Proporção de Auditores Interno Titulares por Gênero em abril de 2024

Auditores Internos			n=210
<i>Gênero</i>	<i>Feminino</i>	<i>Masculino</i>	
<i>Quantidade</i>	69	141	210
<i>Proporção</i>	33%	67%	100,0%

Fonte: Elaboração própria (2024).

Percebe-se claramente, uma diferença significativa entre o percentual de mulheres ocupando a função de titularidade da auditoria interna (33%) com o percentual de homens que ocupam tais funções (67%).

Tal diferença poderia ser resultado de uma redução no número de mulheres no serviço público, razão pela qual se buscou os dados referentes ao número de pessoas do gênero feminino no serviço público federal em dezembro de 2022 - último ano nos quais os dados gerais estavam disponíveis, quando do fechamento deste artigo - conforme se observa a seguir:

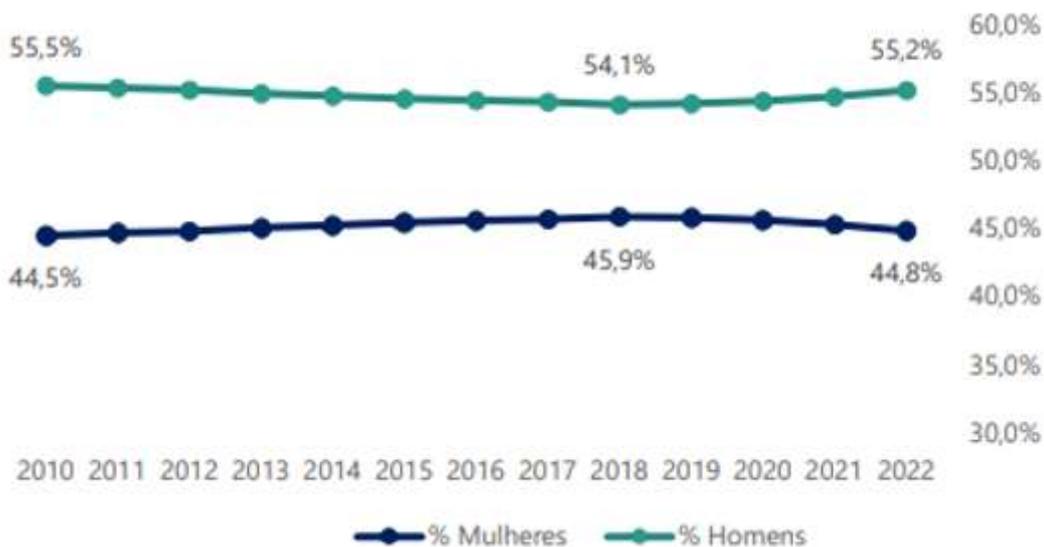
Tabela 2: Proporção de Servidores Públicos Federais por Gênero em 2022

2022			
<i>Gênero</i>	<i>Feminino</i>	<i>Masculino</i>	<i>Total</i>
<i>Quantidade</i>	253.264	311.735	564.999
<i>Proporção</i>	44,8%	55,2%	100,0%

Fonte: Elaboração própria (2024).

Na série histórica de 2010 a 2022 temos a seguinte variação no percentual de ocupação de cargos por gênero:

Gráfico 01: Evolução percentual por gênero – 2010 a 2022



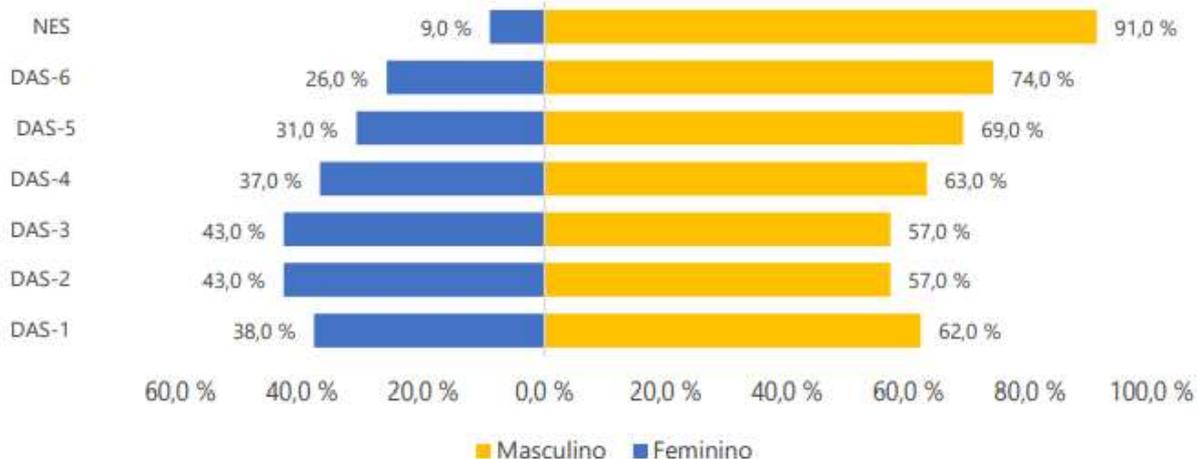
Fonte: Série Relatórios Gerenciais, Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (2023).

Tendo por base os dados do gráfico, é possível observar um índice médio em torno de 45,3% em relação ao quantitativo de mulheres ocupantes de cargos públicos no serviço público federal, enquanto o percentual de homens gira em torno de 54,6%. O número de mulheres no serviço público federal cresceu 1,4% no período de 2010 a 2018, tendo reduzido 1,1% nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022 quando comparado ao ano de 2018.

Logo, a significativa diferença entre o número de pessoas do gênero feminino ocupando o cargo de auditor(a) titular não se deve a uma redução expressiva no número de servidoras públicas federais.

Outra possibilidade para a diferença no número de mulheres encontradas nas chefias das auditorias internas poderia decorrer da vinculação, em regra, das chefias dessas auditorias a cargos comissionados, razão pela qual se construiu o gráfico a seguir:

Gráfico 02: Função Comissionada por Gênero - 2022



Fonte: Série Relatórios Gerenciais, Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (2023).

Conforme dados de dezembro de 2022, último ano nos quais os dados gerais estavam disponíveis, quando do fechamento deste artigo, havia 20.306 pessoas do gênero feminino ocupando cargos comissionados, o que representa 42,4% enquanto 27.562 pessoas do gênero masculino ocupavam os demais, o que representa 57,6%.

Logo, os percentuais identificados nas chefias das auditorias internas não estão em consonância com os percentuais gerais do Poder Executivo Federal, restando saber se os dados referentes as ocupações de cargos comissionados em 2022 estavam dentro ou fora da média histórica, o que se observa a seguir:

Gráfico 03: Ocupação de Função Comissionada por Gênero 2015-2022



Fonte: Série Relatórios Gerenciais, Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (2023).

A análise do percentual na série histórica de 2015 a 2022 confirma que os resultados encontrados não estão dentro do esperado da média histórica, cujo clímax ocorreu em 2015 com 44,3% das pessoas do gênero feminino ocupando cargos comissionados e teve seu ponto mais baixo em 2019 com 41,1%.

Por conseguinte, o percentual de mulheres ocupando a função de titularidade da auditoria interna (33%) não está alinhado nem com a representatividade feminina no Poder Executivo Federal (44,8% em 2022), nem com a média histórica de ocupação de cargos comissionados.

Registra-se por necessário, que em regra, as chefias das titularidades das auditorias internas deveriam ser recompensada com a atribuição de função DAS 101.4 ou FCE 1.13, o que ensejaria a identificação de um patamar de ocupação pelo gênero feminino de 37% desses cargos, o que não foi encontrado, considerando o preenchimento de apenas 33% dos cargos por mulheres.

Por conseguinte, é possível inferir com base nos dados acima, que existe alguma barreira não identificada para que as mulheres assumam as titularidades das auditorias internas do Poder Executivo Federal.

Conclusão:

O baixo percentual de pessoas do gênero feminino ocupando os cargos de auditoras titulares interna em abril de 2024 aponta para uma necessária e constante revisão do percentual

de pessoas desse gênero que estão à frente das auditorias e de outros setores como corregedorias e ouvidorias, de modo que sempre haja uma ocupação desses cargos correlacionada com a devida representação proporcional, inclusive no tocante ao preenchimento dos cargos comissionados.

Para tanto, políticas de recrutamento e seleção voltadas para pessoas do gênero feminino e sua inclusão nas auditorias internas é de fundamental importância, tanto para auxiliar no combate as práticas de assédio, quanto para cumprirmos todos os normativos internacionais e nacionais de proteção a equidade de gênero.

Tais políticas se fazem necessária diante da confirmação da hipótese deste artigo de que apesar dos avanços normativos do Brasil, permanece relevante a desigualdade de gênero na ocupação dos cargos de auditores titulares internos no Poder Executivo Federal, dado o percentual de 33% de mulheres a frente das auditorias internas identificado, percentual este que não se encontra alinhado nem com a representatividade feminina no Poder Executivo Federal (44,8% em 2022), nem com a média histórica de ocupação de cargos comissionados, a qual teve média geral de 42,4% em 2022, sendo de 37% para atribuição de função DAS 101.4 ou FCE 1.13, as quais, em regra, são atribuídas as chefias das auditorias internas.

Por fim, se recomenda que a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) da Corregedoria Geral da União, a qual é a responsável pela Auditoria Interna Governamental no Poder Executivo Federal, sendo uma de suas competências a análise das indicações para ocupação das chefias da titularidade da auditoria interna governamental, promova debates com as unidades supervisionadas acerca da importância da equidade de gênero e do combate à discriminação, de modo que futuramente, os percentuais de ocupação dos cargos titulares das auditorias internas estejam em consonância tanto com o percentual de mulheres no serviço público federal quanto com o percentual de mulheres ocupantes de cargos comissionados.

Referências:

ABRAM, Laís. Desigualdades de gênero e raça no mercado de trabalho brasileiro. **Ciência e cultura**, v. 58, n. 4, p. 40-41, 2006.

AGARWAL, Bina. Gender equality, food security and the sustainable development goals. **Current opinion in environmental sustainability**, v. 34, p. 26-32, 2018.

BRASIL. Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho. Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Público. **Série Relatórios Gerenciais, 2022**. Disponível em:

<<https://www.gov.br/servidor/pt-br/observatorio-de-pessoal-govbr/serie-relatorios-gerenciais-genero>>. Acesso em 09 de fevereiro de 2024.

CANDIDO, Tchilla Helena. **Assédio moral, acidente laboral**. São Paulo: LTr, 2011

CAVALCANTE, Pedro Organizador; LOTTA, Gabriela Organizador. **Burocracia de médio escalão: perfil, trajetória e atuação**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2015.

CAVALCANTI, Tiago; TAVARES, José. The output cost of gender discrimination: A model-based macroeconomics estimate. **The Economic Journal**, v. 126, n. 590, p. 109-134, 2016.

CONNEL, Raewyn. Glass Ceilings or Gendered Institutions? Mapping the Gender Regimes of Public Sector Worksites. **Public Administration Review (PAR)**, Vol. 66, Issue 6, November -December 2006.

COURA, Kalleo. **Não é mimimi**. Jota, mar. 2017. Disponível em: <<https://www.jota.info/advocacia/nao-e-mimimi-08032017>>. Acesso em 31 de jan. 2024.

CUSCIANO, Dalton Tria. LARUCCIA, Mauro Maia. Existe Desigualdade de Gênero na Ocupação de Cargo de Corregedor no Governo Federal? **XI Encontro Brasileiro de Administração Pública**. Brasília:SBAP, 2024.

CUSCIANO, Dalton Tria. O enfrentamento ao assédio e a Convenção nº 190 da Organização Internacional do Trabalho. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Porto Alegre, vol. 89, nº 2, p. 115-133, abr./jun. 2023.

CUSCIANO, Dalton Tria. **Compliance e Planejamento Estratégico**. Orlando: Ambra University Press, 2022.

CUSCIANO, Dalton Tria. **A trajetória normativa da seguridade social no Brasil**. Belo Horizonte: Dialética, 2021.

DELOITTE WOMEN @ WORK. Women @ Work 2022. Disponível em: <https://www.uol.com.br/universa/noticias/redacao/2023/05/01/quase-metade-das-brasileiras-sofreu-assedio-e-agressao-no-trabalho-em-2022.htm>.

FATIHAYAH, Delfina; SIMANJUNTAK, Marudut Bernadtua. Analysis Of The Importance Gender Equality In The “Kartini” Movie By Hanung Bramantyo. **LITERACY: International Scientific Journals of Social, Education, Humanities**, v. 1, n. 2, p. 83-93, 2022.

FOGAÇA, NATASHA et al. Relações entre desempenho, bem-estar no trabalho, justiça e suporte organizacional: uma perspectiva multinível. **RAM. Revista de Administração Mackenzie**, v. 22, 2021.

KAZANDJIAN, Romina et al. Gender equality and economic diversification. **Social Sciences**, v. 8, n. 4, p. 118, 2019.

LEMOS, Igreja, R.; LOURES FERREIRA, G.. As Cotas Raciais na Administração Pública. Um Projeto de Expansão e de Transformação da Burocracia Pública Brasileira. **Revista Euro Latinoamericana De Análisis Social Y Político (RELASP)**, 3(6), 25–53, 2023.

LOTTA, Gabriela; SANTIAGO, Ariadne. Autonomia e discricionariedade: matizando conceitos-chave para o estudo de burocracia. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 83, 2018.

MEIER, Kenneth J. **Theoretical Frontiers in Representative Bureaucracy**: New Directions for Research. In: Perspectives on Public Management and Governance: pp. 39–56. Oxford University Press on behalf of the Public Management Research Association. 2019.

MEIER, Kenneth J.; NICHOLSON-CROTTY, Jill. Gender, Representative Bureaucracy, and Law Enforcement: The Case of Sexual Assault. **Public Administration Review**, 66 (6), pp. 850-860. 2006.

MEIER, Kenneth J.; NIGRO, Lloyd.. **Representative bureaucracy and policy preferences**: A study in the attitudes of Federal Executives, in: J. Dolan; D.H. Rosenbloom (eds.). Representative Bureaucracy. Classical readings. London and New York: Routledge. 2003.

MEIER, Kenneth; FUNK, Kendall. Women and Public Administration in a Comparative Perspective: The Case of Representation in Brazilian Local Governments. **Administration & Society** 2017, Vol. 49(1) 121–142

MIADA, Sandra Yumi. **Assédio Moral**: tratamento correccional do assédio moral no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (SISCOR). Brasília: Controladoria Geral da União, 2020. Disponível em: <<https://basedeconhecimento.cgu.gov.br/handle/1/17261>>. Acesso em 31 de janeiro de 2024.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 190**. Convenção para eliminação da violência e do assédio no trabalho. Disponível em: <https://c190.lim.ilo.org/?lang=pt-br>.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Recomendação nº 206**, de 21 de junho de 2019. Recomendação sobre a eliminação da violência e do assédio no mundo do trabalho. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/--ilo-lisbon/documents/genericdocument/wcms_729461.pdf.

PACHECO, Veruska Albuquerque; FERREIRA, Mario César. Mal-estar e bem-estar no trabalho: representações de trabalhadores de empresa pública brasileira. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 36, 2020.

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **THE PATHS TO EQUAL** Twin indices on women’s empowerment and gender equality. New York, 2023.

PRONI, Thaíssa Tamarindo da Rocha Weishaupt; PRONI, Marcelo Weishaupt. Discriminação de gênero em grandes empresas no Brasil. **Revista Estudos Feministas**, v. 26, 2018.

RAMADAM, Amanda Oliveira et al. INVESTIGAÇÃO DO SUPORTE ORGANIZACIONAL: PERCEPÇÃO DE COLABORADORES DE UMA COOPERATIVA DO RIO GRANDE DO SUL. **Revista Gestão Organizacional**, v. 15, n. 2, p. 154-172, 2022.

REIS, Ana Paula dos et al. Desigualdades de gênero e raça na pandemia de COVID-19: implicações para o controle no Brasil. **Saúde em Debate**, v. 44, p. 324-340, 2021.

ROBBINS, Stephen P.; JUDGE, A. T.; SOBRAL, F. **Comportamento organizacional**, São Paulo: Ed. 2011.

SANTOS, Juliana Neves; NEIVA, Elaine Rabelo; ANDRADE-MELO, Eleuni Antônio. Relação entre clima organizacional, percepção de mudança organizacional e satisfação do cliente. **Psicologia: teoria e pesquisa**, v. 29, p. 31-39, 2013.

SCHACHTER, Hindy Lauer. Women In Public Administration: An Integrative Review. **Public Administration Quarterly (PAQ)**, Vol. 44 No. 4. 2020: pp. 515-544

SINHA, Nistha; RAJU, Dhushyanth; MORRISON, Andrew. Gender equality, poverty and economic growth. **World Bank Policy Research Working Paper**, n. 4349, 2007.

SYCHENKO, Elena et al. Dismissal protection in the BRICS Countries in light of ILO Convention nº 158. **BRICS Law Journal**, v. 6, n. 4, p. 34-66, 2019.

SYCHENKO, Elena et al. Gender Discrimination in employment: BRICS Countries overview. **BRICS Law Journal**, v. 9, n. 2, p. 30-71, 2022.

SZCZYGLAK Gisèle-Stanislawa **Subversives: Ou l'art subtil de n'être jamais là où l'on vous attend**. Essais Payot. Paris, 2021.

VAZ, Daniela Verzola. O teto de vidro nas organizações públicas: evidências para o Brasil. **Economia e Sociedade**, v. 22, p. 765-790, 2013.

YANNOULAS, Silvia Cristina. **Dossiê: políticas públicas e relações de gênero no mercado de trabalho**. Centro Feminista de Estudos e Assessoria; Fundo para Igualdade de Gênero/Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional, 2002.