

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA**

CLAUDIO EDISON EUSEBIO MARTINS

**CONFIGURAÇÕES SUBJETIVAS NO DEBATE SOBRE MEIOS
CONSENSUAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NA POLÍCIA
RODOVIÁRIA FEDERAL**

VITÓRIA

2021

CLAUDIO EDISON EUSEBIO MARTINS

**CONFIGURAÇÕES SUBJETIVAS NO DEBATE SOBRE MEIOS CONSENSUAIS
DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão Pública, do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Rogério Zanon da Silveira.

VITÓRIA

2021

CLAUDIO EDISON EUSEBIO MARTINS

**CONFIGURAÇÕES SUBJETIVAS NO DEBATE SOBRE MEIOS
CONSENSUAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NA POLÍCIA
RODOVIÁRIA FEDERAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão Pública, do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Aprovada em _____ de _____ de 2021.

COMISSÃO EXAMINADORA

**Professor Doutor Rogério Zanon da Silveira
(Orientador)**

Universidade Federal do Espírito Santo - UFES

Professora Doutora Marielce de Cássia Ribeiro Tosta

Universidade Federal do Espírito Santo – UFES

Professor Doutor Daniel Magalhães Goulart

Universidade de Brasília

**Dedico este trabalho à minha família.
Tudo o que sou decorre da base que
recebi, do que aprendi e vivi com eles.**

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente ao Grande Arquiteto, Criador de tudo e de todos. Força Primeva, fonte de toda a Vida, nas suas mais variadas formas e dimensões.

Aos meus Pais Edison (in memoriam) e Sonia, sou fruto de seu Amor e resultado de sua dedicação em me tornar um ser humano digno. Se hoje posso contribuir, dentro de minhas possibilidades, com a sociedade em que vivo, devo isto a vocês.

À minha esposa Manoella pelo companheirismo e suporte, nossa parceria é plena e profunda, e sem ela não teria realimentado a chama do estudo acadêmico.

À minha irmã Simone, amiga desde sempre. Aos irmãos e irmãs que a vida me presenteou: amigos e familiares que fazem parte da minha história.

Ao Professor Doutor Rogério Zanon da Silveira: das aulas até sua atuação como meu orientador, o senhor foi fundamental para que eu chegasse até aqui. Sua conduta honra o Magistério, pela dedicação e afeição com que trata o processo educacional.

Aos Doutores Daniel e Flávia, que muito contribuíram para esta Dissertação, com suas colaborações na Banca de Qualificação do Projeto.

Às Doutoras Taciana e Marilene, pela verdadeira paixão e abnegação com que levam adiante a missão de fazer este Programa evoluir e crescer.

Ao Corpo Docente e à Equipe de servidores do PPGGP da UFES, pela competência e zelo com que conduzem o programa do Mestrado Profissional em Gestão Pública.

A todos os colegas de turma: juntos evoluímos, construímos novos saberes e criamos novas relações positivas, como profissionais e seres humanos.

Aos companheiros e companheiras da PRF, pela participação na pesquisa, vocês foram as peças principais neste trabalho.

A expressão ocidental “cometer um crime” não parece ter qualquer implicação histórica ou cultural. Mas, no caso dos Kôngo, a expressão carregar um crime [nata n'kanu] possui raízes culturais, linguísticas, sociais, ambientais e genéticas/biológicas. O indivíduo, antes de cometer qualquer crime, porta um determinado conjunto de conceitos criminais aprendidos, imagens, expressões, símbolos, discussões, palavras, hábitos e fatos em diversas cenas sociais.

Tiganá Santana Neves Santos (SANTOS, 2019)

RESUMO

Esta pesquisa aborda o tema da Resolução Consensual de Conflitos no Serviço Público, como alternativa ao processamento disciplinar regular na seara do Direito Administrativo Disciplinar. Sua aplicação se dá por meio do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), que é um instrumento voltado à solução de conflitos no âmbito organizacional. Dessa forma, emerge o sujeito como protagonista de um espaço social onde convivem opiniões e compreensões diversas sobre a validade, a utilidade e os benefícios para o servidor que pactue com a Administração por meio do TAC. Busca-se, por meio da subjetividade, um olhar coletivo que ajude a compreender a utilização do TAC na visão das pessoas envolvidas em seu processo de aplicação. O problema de pesquisa foi investigar desafios e dificuldades na implantação do TAC no serviço público. O objetivo da pesquisa foi compreender configurações subjetivas no debate sobre a implantação de meios consensuais de resolução de conflitos, em alternativa ao processamento disciplinar regular em vigor na Polícia Rodoviária Federal (PRF), sob a ótica dos servidores da área de corregedoria no Estado do Espírito Santo. O referencial teórico-metodológico que embasou esta pesquisa foi a Teoria da Subjetividade numa Perspectiva Histórico-Cultural, realizada a partir dos princípios da Epistemologia Qualitativa e do Método Construtivo-interpretativo do Conhecimento, cujo instrumento de pesquisa foi a conversação. Os principais resultados encontrados foram as configurações subjetivas que apontam os desafios e dificuldades na implementação do TAC e os benefícios advindos de sua aplicação. Entre as principais estão a possível fragilidade jurídica da norma do TAC e o enfraquecimento do sistema correccional face à implementação desse novo mecanismo. A instituição apresenta um histórico de combate a irregularidades funcionais graves, como a corrupção, que gera conquistas no campo da ética e do profissionalismo do servidor público, que poderiam ser comprometidas com o advento do TAC, na visão dos sujeitos de pesquisa. Isso pode decorrer do desconhecimento e desconfiança do efetivo sobre a norma e de uma insuficiente participação da área de corregedoria na elaboração e implantação desse novo mecanismo, que é imposto por instâncias superiores. De outro lado, surgem visões que investem em novos meios de enfrentamento a desvios de conduta, baseadas em prevenção e formação profissional. Os resultados mostram também uma organização dividida culturalmente, entre adjetivados de bons e maus servidores. Surge uma rede complexa de sentidos e configurações que envolve os debates acerca de novos modos de pensar e de agir em relação à resolução consensual de conflitos no campo disciplinar e parece apontar o futuro, na medida em que visões no campo da subjetividade das pessoas começam a aparecer em primeiro plano, complementando visões organizacionais funcionais ou mecânicas. O TAC traz conquistas no campo gerencial, como a redução do quantitativo de Processos Administrativos Disciplinares (PAD), o aprimoramento das Investigações Preliminares Sumárias (IPS) e o reposicionamento de servidores da área correccional. Como sugestões para evolução do TAC, a necessidade de revisão e aprimoramento da norma, além da importância de enfatizar-se o aspecto educativo e ações de caráter preventivo. O Produto Técnico produzido foi um Relatório a ser entregue ao Corregedor-Geral da Polícia Rodoviária Federal (PRF), com vistas a aprimorar a utilização do TAC na Instituição.

Palavras-chave: Resolução Consensual de conflitos. Teoria da subjetividade. Serviço Público. Administração Pública. Gestão Pública.

ABSTRACT

This research addresses the topic of Consensual Conflict Resolution in the Public Service, as an alternative to regular disciplinary processing in the area of Administrative Disciplinary Law. Its application is through the Conduct Adjustment Term (TAC), which is an instrument aimed at solving conflicts in the organizational sphere. In this way, the subject emerges as the protagonist of a social space where diverse opinions and understandings coexist about the validity, usefulness and benefits for the server who agrees with the Administration through the TAC. Through subjectivity, it seeks a collective look that helps to understand the use of TAC in the view of the people involved in its application process. The research problem was to investigate challenges and difficulties in implementing TAC in the public service. The objective of the research was to understand subjective configurations in the debate on the implementation of consensual means of conflict resolution, as an alternative to the regular disciplinary processing in force in the Federal Highway Police (PRF), from the perspective of internal affairs officers in the State of Espírito Holy. The theoretical-methodological framework that supported this research was the Theory of Subjectivity in a Historical-Cultural Perspective, carried out from the principles of Qualitative Epistemology and the Constructive-interpretive Knowledge Method, whose research instrument was conversation. The main results found were the subjective configurations that point out the challenges and difficulties in implementing the TAC and the benefits arising from its application. Among the main ones are the possible legal weakness of the TAC rule and the weakening of the correctional system due to the implementation of this new mechanism. The institution has a history of combating serious functional irregularities, such as corruption, which generates achievements in the field of ethics and professionalism of public servants, which could be compromised with the advent of TAC, in the view of the research subjects. This can result from the lack of knowledge and distrust of the staff about the norm and the insufficient participation of the internal affairs area in the elaboration and implementation of this new mechanism, which is imposed by higher levels. On the other hand, there are visions that invest in new ways of confronting misconduct, based on prevention and professional training. The results also show an organization culturally divided, between adjectives of good and bad servants. A complex network of meanings and configurations emerges that involves debates about new ways of thinking and acting in relation to the consensual resolution of conflicts in the disciplinary field and seems to point to the future, as visions in the field of people's subjectivity begin to appear in the foreground, complementing functional or mechanical organizational views. The TAC brings achievements in the management field, such as reducing the number of Administrative Disciplinary Processes (PAD), improving Preliminary Summary Investigations (IPS) and repositioning servers in the correctional area. As suggestions for the evolution of the TAC, the need to review and improve the standard, in addition to the importance of emphasizing the educational aspect and preventive actions. The Technical Product produced was a Report to be delivered to the Inspector General of the Federal Highway Police (PRF), with a view to improving the use of TAC in the Institution.

Keywords: Consensual conflict resolution. Subjectivity theory. Public service. Public administration. Public Management.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGU - ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

CF88 - CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

CGU - CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

CPC - CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

DNER - DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTRADAS DE RODAGEM

DNIT - DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUTURA TERRESTRE

PAD - PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

PRF - POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL

TAC - TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Sumário

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	7
1.1 Temporalidades: História e Cultura na Polícia Rodoviária Federal	7
1.2 Introdução: a Busca por Resolução Consensual de Conflitos	8
1.3 O Tema, o Contexto e o Problema de Pesquisa	9
1.4 Objetivos e Produto Técnico Produzido	10
1.5 Delimitação da Pesquisa	10
1.6 Justificativa e Relevância	10
2. REFERENCIAL: A TEORIA DA SUBJETIVIDADE	13
2.1. A Subjetividade numa Perspectiva Cultural-Histórica	14
2.2. Resolução Consensual de Conflitos e Subjetividade	18
2.3. Epistemologia Qualitativa e Método Construtivo-Interpretativo	22
2.3.1. Método de Pesquisa e Sujeitos de Pesquisa	23
2.3.2. Os Momentos Empíricos e a Construção do Conhecimento	24
2.3.3. O Modelo Teórico e as Etapas da Pesquisa	26
3 INTERPRETAÇÕES E RESULTADOS: SENTIDOS E CONFIGURAÇÕES ENVOLVIDOS NO TAC	32
3.1 O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) na PRF	32
3.2 Primeiros Momentos da Aplicação da Normativa do TAC na PRF	40
3.3 Amadurece a Visão da PRF sobre o TAC: Debates e Reflexões.	55
3.4 O TAC em Conversa na Corregedoria da PRF no Espírito Santo	63
3.5 Síntese dos Resultados: O TAC sob o Prisma da Subjetividade	67
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS: COMPREENDENDO E SUPERANDO DESAFIOS	72
REFERÊNCIAS	78
APÊNDICE I	82

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1.1 Temporalidades: História e Cultura na Polícia Rodoviária Federal

A Polícia Rodoviária Federal (PRF) foi criada em 1928 pelo Presidente da República Washington Luís para ser uma “Polícia de Estradas”. Cumpriu por muitas décadas um papel notadamente de polícia administrativa, focada no atendimento de acidentes e fiscalização de trânsito.

Originariamente, a PRF estava inserida na estrutura do extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) do Ministério dos Transportes, substituído pelo Departamento Nacional de Infraestrutura Terrestre (DNIT), do Ministério da Infraestrutura. Com a Constituição Federal de 1988 (CF88) (BRASIL, 1988), passou a integrar o rol das instituições de segurança pública, previstas no artigo 144 da Carta Magna.

Desde 1993, alcançou estrutura própria, em nível de Departamento, vinculado diretamente ao Ministro da Justiça. A PRF evoluiu para se tornar uma polícia que atua diretamente no enfrentamento ostensivo ao crime, notadamente: ao tráfico de armas e drogas; a crimes ambientais; ao tráfico de seres humanos, entre outros. Além disso, segue atuando na fiscalização de trânsito e de temáticas especializadas, como transporte de passageiros e cargas e produtos perigosos. Observa-se, assim, dois grandes eixos na Polícia Federal no campo da segurança pública: a prevenção e a repressão qualificada ao crime e a segurança viária.

Em sua Estratégia Institucional para o período de 2020 a 2028, ano de seu centenário, a Polícia Rodoviária Federal (2020) preconiza como sua missão “Promover a prosperidade da Nação garantindo a segurança pública e a mobilidade no Brasil”. Adota como sua Visão ser “Excelência na Pronta Resposta Federal, referência em inovação, conhecimento e efetividade em segurança pública” e, ainda, tem como valores: a Transparência, o Respeito, a Integridade, o Profissionalismo e a Excelência.

Os servidores da PRF, sejam policiais ou agentes administrativos, vinculam-se ao regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, instituído pela Lei 8.112/1990 (BRASIL, 1990). Em seu

bojo, esta norma traz artigos específicos que regulam o exercício do Poder Disciplinar da Administração Pública em relação aos servidores. Além disso, a Lei 8.112/90 (BRASIL, 1990) estrutura o Processo Administrativo Disciplinar (PAD), junto com o disposto na Lei 9.784/99 (BRASIL, 1999), que regula o processo administrativo em sentido amplo, no âmbito da Administração Pública Federal.

Após 27 anos da publicação da Lei 8.112/90 (BRASIL, 1990), com sua estrutura disciplinar, e após estudos que demonstram o alto custo financeiro, como fica demonstrado em Nóbrega (2015), a Controladoria-Geral da União (CGU) trouxe um novo instituto para, de forma complementar ao PAD, tratar das infrações funcionais dos servidores públicos federais, nos casos de infrações consideradas de menor potencial ofensivo: o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC). Atualmente, é regulado pela Instrução Normativa n. 4, de 21 de fevereiro de 2020 (CGU, 2020), que define o TAC em seu Art. 1º e parágrafos:

Art. 1º Os órgãos do Poder Executivo Federal [...] poderão celebrar, nos casos de infração disciplinar de menor potencial ofensivo, Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, desde que atendidos os requisitos previstos nesta instrução normativa.

§1º O TAC consiste em procedimento administrativo voltado à resolução consensual de conflitos.

§ 2º Considera-se infração disciplinar de menor potencial ofensivo a conduta punível com advertência ou suspensão de até 30 dias, nos termos do artigo 129 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, ou com penalidade similar, prevista em lei ou regulamento interno[...].

1.2 Introdução: a Busca por Resolução Consensual de Conflitos

A Resolução Consensual de Conflitos no Serviço Público é o tema desta pesquisa. Esta forma de lidar com conflitos já é praticada pelo Poder Judiciário, tanto na esfera cível, com a Lei nº 7.347/1985 (BRASIL, 1985), que trata da Ação Civil Pública e com o Código de Processo Civil, Lei nº 13.105/2015 (BRASIL, 2015); quanto em matéria processual penal, através da Lei nº 9.099/1995 (BRASIL, 1995). Atualmente ela também é empregada nas diversas esferas e Poderes da Administração Pública no Brasil como forma alternativa de lidar com conflitos na esfera disciplinar.

No presente estudo, busca-se compreender como ocorre a resolução consensual de conflitos no âmbito do Poder Executivo Federal. Para tanto, busca-se o instrumento do qual a Administração Pública Federal se vale para gerir os conflitos consensualmente. Este instrumento é o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), que abriu a possibilidade de lidar com conflitos na esfera disciplinar através de meios consensuais entre a Administração Pública e os servidores (CGU, 2020). Busca-se evitar, nos casos em que o instrumento é aplicável, o processamento disciplinar regular, tal como previsto na Lei 8.112/90 (BRASIL, 1990), com sua duração e custos maiores (NÓBREGA, 2015), em comparação com o rito extremamente breve para celebração de um TAC.

A implantação do TAC é bastante recente. Em seu início, este instrumento foi bastante discutido pelo fato de sua utilização não possuir previsão legal no diploma que regula a atividade disciplinar na Administração Pública Federal, em relação aos servidores civis, que é a Lei 8.112/90 (BRASIL, 1990). Estaria o TAC então, em tese, ferindo o Princípio da Legalidade insculpido no Artigo 37 da CF88 (BRASIL, 1988). Ocorre que, nesse mesmo artigo, tem-se o Princípio da Eficiência, que determina à Administração buscar o melhor uso de seus recursos. Desse conflito aparente entre princípios constitucionais, o TAC firmou-se ante à interpretação de que sua regulamentação infralegal, por tratar-se de instrumento não-sancionador, estaria respeitando os direitos dos servidores (NÓBREGA, 2015).

1.3 O Tema, o Contexto e o Problema de Pesquisa

O uso do TAC vem sendo aprimorado em seu arcabouço normativo desde sua implantação. Ocorre que, ao largo de sua fundamentação jurídico-administrativa, trata-se de um instrumento manejado e aplicado por pessoas, para solucionar conflitos entre pessoas.

Dessa forma, emerge o sujeito como protagonista de um espaço social onde convivem opiniões e compreensões diversas sobre a validade, a utilidade e os benefícios para o servidor que pactue com a Administração por meio do TAC. Na medida em que este instrumento surge como uma alternativa ao processamento disciplinar regular, de forma a minimizar tanto os custos financeiros dos PADs, quanto o impacto na vida funcional e privada dos servidores envolvidos, é importante

explorar empiricamente sobre estas questões. O impacto está sendo positivo, em termos de melhorar o trabalho na área de corregedoria? Os servidores que pactuam com a Administração através do TAC estão respondendo de forma satisfatória? Em suma, a utilização do TAC tem sido benéfica?

Em regra, a Administração se preocupa inicialmente com os aspectos objetivos em relação a custos e prazos, para determinar a qualidade ou utilidade de um instrumento ou processo. Não é esta a busca deste estudo. Deseja-se, portanto, o olhar do ser humano que vivencia a aplicação deste instrumento. Como o TAC impacta o dia-a-dia dos servidores; como ele favorece ou dificulta relações profissionais. Nesse contexto, **o problema de pesquisa** é investigar desafios e dificuldades na implantação do Termo de Ajustamento de Conduta no serviço público.

1.4 Objetivos e Produto Técnico Produzido

O **objetivo da pesquisa** é compreender configurações subjetivas no debate sobre implantação de meios consensuais de resolução de conflitos, em alternativa ao processamento disciplinar regular em vigor na Polícia Rodoviária Federal, sob a ótica de seus servidores da área de corregedoria do Estado do Espírito Santo.

O **Produto Técnico** produzido foi um Relatório Conclusivo para ser entregue ao Corregedor-Geral da Polícia Rodoviária Federal (PRF), contendo resultados e sugestões advindas da pesquisa, como forma de aprimorar a utilização do TAC.

1.5 Delimitação da Pesquisa

A pesquisa desenvolveu-se por meio de estudo de caso que englobou um grupo formado por servidores da PRF no Estado do Espírito Santo que atuam na área disciplinar do Órgão.

1.6 Justificativa e Relevância

Buscou-se, nesta pesquisa, um olhar sobre a resolução consensual de conflitos a partir da singularidade. É o sujeito que representa a fonte de conhecimentos e alternativas possíveis sobre a temática. O interesse do estudo foi compreender a

resolução consensual de conflitos por meio da Teoria da Subjetividade numa perspectiva histórico-cultural, como pensada por González Rey (2003).

A adoção da Teoria da Subjetividade e da Epistemologia Qualitativa em estudos em organizações e instituições tem resultado em um conjunto de produções científicas a partir do Projeto de Pesquisa iniciado em 2013, “A Dinâmica da Subjetividade na Participação das Pessoas no Cotidiano Organizacional”, de iniciativa da Professora Marcia Prezotti Palassi. Pesquisas vêm sendo conduzidas principalmente por professores de universidades federais do Espírito Santo, de Minas Gerais e de Brasília, mas têm alcançado outras instituições.

Tratam esses estudos de temáticas diversas no campo das organizações e instituições públicas, focando temas como participação político-partidária (MEIRA, E. F.; PALASSI, M. P., 2016); participação no trabalho (SILVEIRA, R. Z. ; PALASSI, M. P. , 2011); participação voluntária de mesários nas eleições (VERVLOET, A. DE M. P.; PALASSI, M. P. ,2011); sentidos da participação em ações sociais nos Correios (REZIERE, D.; PALASSI, M. P. , 2009); subjetividade e gestão metropolitana (SILVEIRA, R. Z.; CKAGNAZAROFF, I. B., 2016); sentidos do trabalho ante à ideologia gerencialista (PINTO, J. F. ; PAES DE PAULA, A. P. ,2020); subjetividade social e aprendizagem na educação empresarial (SANTOS, 2020); entre outros que abordam contribuições da teoria da subjetividade para os estudos organizacionais (PINTO, J. F ; PAES DE PAULA, A. P., 2018); (SILVEIRA, R. Z., 2013).

Em pesquisa preliminar, as abordagens encontradas tratando de “resolução consensual de conflitos” e “termo de ajustamento de conduta”, aplicados ao serviço público focaram no viés de eficiência econômica, como visto em Nóbrega (2015). Em pesquisa realizada no Catálogo de Teses da CAPES e no repositório Periódicos Capes, em janeiro de 2021, não foram encontrados estudos sob a ótica da subjetividade abordando a resolução consensual de conflitos em matéria de direito disciplinar, o que confere justificativa e relevância a este estudo.

Vislumbrou-se, com essa abordagem, apresentar alternativas e novos olhares sobre o tema, que não se restrinjam às abordagens de caráter mais objetivo, que exploram as variáveis como custos ou prazos, por exemplo. Desejou-se aprofundar debates

que trouxessem à tona configurações subjetivas que representassem interpretações vivas sobre a resolução consensual de conflitos.

Na medida em que o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) é um instrumento que pressupõe conciliação, acordo, equidade em sua pactuação, resta claro que o seu caráter subjetivo é de suma importância. Não é possível tratar de consenso sem se falar dos sujeitos que nele dialogam. Dessa forma, buscou-se enriquecer o conhecimento sobre o TAC e sua aplicação, por intermédio da experiência vívida dos participantes do grupo de pesquisa.

Por meio do conceito de subjetividade social em González Rey (2005), observa-se que é preciso compreender a celebração de um TAC como um evento que sofre influências diversas, tanto por parte dos aplicadores, membros da corregedoria, quanto dos diretamente envolvidos. Todos transitam em diversos espaços sociais que dialogam entre si e fazem com que os sujeitos interpretem o TAC de múltiplas formas. Abordar o TAC a partir desse prisma dos membros da corregedoria é um primeiro passo para tentativa de aproximação de uma visão integrada que englobe todos os atores envolvidos nesse rico processo.

2. REFERENCIAL: A TEORIA DA SUBJETIVIDADE

Esta pesquisa se baseia na tríade Teoria da Subjetividade, Epistemologia Qualitativa e Método Construtivo-Interpretativo do Conhecimento, cuja base teórica se dá a partir do enfoque histórico-cultural como elaborado por González Rey (2003), e cujos elementos estruturantes são a subjetividade social e o conceito de configuração subjetiva e de sentidos subjetivos (GONZÁLEZ REY, 2003; 2011; González Rey, Martinez, 2017). Por meio desses arcabouços, busca-se compreender, no âmbito da Polícia Rodoviária Federal no estado do Espírito Santo, sentidos e configurações subjetivas oriundas de servidores da área de Corregedoria na construção de meios consensuais de resolução de conflitos, em alternativa ao processamento disciplinar tradicional.

Na apreensão das diferentes visões e compreensões dos que militam na esfera disciplinar da PRF, busca-se como fonte de interpretação de informações os sentidos subjetivos e, como suporte teórico-interpretativo dessas informações, os conceitos de configuração subjetiva, subjetividade individual e subjetividade social. Durante a construção da Teoria da subjetividade, entende o autor que é a partir do processo ininterrupto de reflexão frente ao caminhar e ao acontecer da vida, que o ser humano se constitui, bem como influi em seus espaços sociais. Esse processo não se restringe às capacidades cognitivas, sendo permanentemente permeado pelas emoções humanas.

O desenvolvimento de uma teoria histórico-cultural da subjetividade se inspira em um pensamento dialético orientado [...] pelo desenvolvimento contraditório de sistemas complexos que podem ser qualificados como sistemas distantes do equilíbrio, e que se organizam no curso contraditório de sua própria processualidade, entre os quais se destacam a subjetividade e a sociedade (GONZÁLEZ REY, 2003, p. 235).

Nesse contexto, a definição de ser humano surge como “registro emocional comprometido com os significados e as necessidades que vão desenvolvendo-se no decorrer de sua história”. Isso leva à consideração de que a categoria sujeito consiste em “peça-chave para entender os complexos processos de constituição subjetiva e de desenvolvimento, tanto dos processos sociais como dos individuais” (GONZÁLEZ REY, 2003, p. 235).

A reflexibilidade, contínuo fluxo de transformação, que envolve o pensar, o sentir e o expressar, é característica que marca o sujeito em sua incessante produção de sentidos subjetivos e nos diversos tempos e espaços de sua vida. É, nas palavras de González Rey (2003), o sujeito reflexivo e participativo. Este sujeito que vai além de ser um produto do meio; ele é cocriador, interage, influencia seus espaços sociais, ao mesmo tempo em que é influenciado por eles. Numa pressão recíproca que dura toda sua história de vida. Como sugere Rossato (2019, p. 71),

Os processos de desenvolvimento humano são processos de construção/desconstrução/reconstrução contínua, ao longo da vida, orientados pelas produções subjetivas, sempre singulares, gerados nas ações e relações vividas, ao mesmo tempo em que são geradores de novas ações qualitativamente diferenciadas.

2.1. A Subjetividade numa Perspectiva Cultural-Histórica

Na busca de compreensão do sujeito a partir de uma teoria histórico-cultural da subjetividade, González Rey (2003) tem a compreensão de um sujeito cuja personalidade não se confina às suas relações intrapsíquicas. A partir daí, seguiu desenvolvendo as ideias de sentidos subjetivos, que culminaram na acepção de configuração subjetiva (GOMEZ e GONZÁLEZ REY, 2012). No prosseguimento de seus estudos, aborda o indivíduo, o cultural e o histórico.

Assim assentada, a Teoria da Subjetividade de González Rey (2003) extrapola os limites intrapsíquicos para ser explorada na perspectiva histórico-cultural, num fluxo dialético entre o tempo e o lugar social e o individual. Esse sujeito, que participa e reflete sobre si mesmo e a sociedade, desenvolve continuamente seus sentidos subjetivos, em um processo de reconstrução e rearranjo permanente.

Não é um mero indivíduo, número que compõe um todo; mas um sujeito, protagonista do palco social e autor de sua própria existência. Tal como em González Rey (2003; 2005), capaz de abrir caminhos subjetivos nos espaços sociais. É aquele que age, transforma e abre novas possibilidades na vida. Para além de mera herança adquirida pelo nascer ou crescer, é condição conquistada ao longo da vida, por meio do agir e de ressignificar constantemente sua relação subjetiva em seus ambientes sociais.

Esse parece ser o cerne dos processos de subjetivização, em que González Rey (2003) discute os processos de construção nas pesquisas qualitativas e sugere a Epistemologia Qualitativa, onde defende o caráter construtivo-interpretativo do conhecimento. Nesse enfoque, o conhecimento é visto como mais do que uma “[...] apropriação linear de uma realidade que nos apresenta” (GONZÁLEZ REY, 2005, p. 5). É uma produção onde os sentidos subjetivos passados e presentes se entrelaçam constituindo suas manifestações a cada concretude do espaço social.

O sujeito, em cada espaço, deve ser compreendido por meio de seus comportamentos, de seus modos de pensar e de agir, expressos por seus sentidos subjetivos, como abordado em González Rey, (2003). Assim, para fazer emergir as configurações subjetivas oriundas da equipe da Corregedoria da PRF no Espírito Santo, é mister compreender como pensam, sentem, interagem e como dialogam essas pessoas em seus espaços de atuação, notadamente no espaço do trabalho. Por meio dos termos, expressões, processos simbólicos e emoções externadas pelos sujeitos que participam da pesquisa, busca-se apreender retratos e falas que reflitam como compreendem e vivenciam as possibilidades de resolução consensual de conflitos, em alternativa ao processamento disciplinar tradicional.

Perceba-se que se trata de um estudo que exige uma abordagem integrativa, conjugando os diversos momentos de fala de cada sujeito participante, bem como combinando e comparando suas declarações; suas similitudes e suas diferenças. É como visto na obra de González Rey (2005), uma busca por sentidos subjetivos que podem surgir de forma indireta, implícita em gestos e expressões. Os sujeitos podem transmitir informações imperceptivelmente e inconscientemente, pela forma diversa ao tratarem de tópicos distintos, nas ênfases que podem dar a certas palavras ou situações, etc. Cabe ao pesquisador interpretar essas informações.

Nesse curso, o entendimento sobre a subjetividade social no trabalho, a partir das ideias de González Rey (2003), supera uma abordagem fragmentada em campos diversos e isolados da psicologia aplicada, constituindo um sistema de sentidos subjetivos que proporciona um estudo da sociedade por meio de processos diversos, aptos a captar os sentidos subjetivos gerados nos diversos espaços sociais pelos quais transita o sujeito em suas experiências. Construída através dos sentidos subjetivos que nos proporcionam indicadores, a subjetividade social pode

ser explorada de forma mais profunda, abrangendo conhecimentos de difícil acesso empírico, como abordado em González Rey (2003). Assim, a legitimação da subjetividade origina-se da produção dos sentidos subjetivos, que transbordam a lógica linear e influências diretas de outras formas de compreender a realidade González Rey (2005).

A superação de uma abordagem mecanicista para se compreender cultura, sujeito e subjetividade; deixando de considerá-los como entes apartados, para apreciá-los de forma integrada, é crucial para enxergarmos estes fenômenos por intermédio da Teoria da Subjetividade de González Rey (2003), abandonando a dicotomia entre indivíduo e sociedade. Sua teoria, ao adotar uma base histórico-cultural, enxerga as sociedades e os indivíduos que as compõem em constante relação espaço-cultural-temporal de influências recíprocas. Dessa fundação teórica, emana o conceito de subjetividade social.

A articulação entre a subjetividade individual, a subjetividade social e o sujeito, decorrida de sentidos subjetivos e das configurações subjetivas, integra um núcleo teórico que está na base de uma representação da subjetividade orientada pela articulação entre as diferentes áreas em que essa subjetividade se produz e se desenvolve. Caso sejam analisadas em uma perspectiva descritiva, tais áreas se apresentarão de forma dispersa e fragmentada; entretanto, se analisadas na perspectiva da subjetividade, estarão estreitamente inter-relacionadas pela sua configuração subjetiva, a qual se expressa, de maneira diferenciada e simultânea, tanto nos sujeitos individuais como nos espaços sociais diferentes em que eles atuam e se relacionam (GONZÁLEZ REY, 2005, p. viii, prefácio).

Supera assim, González Rey (2003), a visão da subjetividade como fenômeno individual, alçando-a ao funcionamento no âmbito de um complexo sistema que abrange o individual e o social, onde ambas as esferas se influenciam e são influenciadas. O sujeito não é produto da sociedade; ele é o resultado de uma permanente confrontação com o social e com sua própria subjetividade previamente estabelecida. É possível entender que ele é um sujeito da emoção, que é fundamental na definição deste sujeito ao longo do tempo.

Ele, o sujeito, é o sujeito que age, participa e, numa perspectiva histórico-cultural, tem sua subjetividade transitando entre seus próprios espaços interiores e os

espaços sociais em que vive e transita, ocorrendo uma relação permanente entre eles. É neste fluxo espaço-temporal que se formam configurações subjetivas, que o definem e o redefinem a todo momento, e que influenciam os seus espaços sociais. Goulart (2019), com pedagogia, assim interpreta ideias de sentidos subjetivos e configurações subjetivas a partir de suas leituras em diversos textos de Fernando Luiz González Rey:

[...] os sentidos subjetivos emergem por meio de um fluxo inconsciente e contínuo, no qual um sentido subjetivo se articula a outros, constituindo configurações subjetivas. Nesse processo dinâmico, as configurações subjetivas, tanto individuais como sociais, representam formações autogeradoras e autorreguladoras que se tornam fontes permanentes de sentidos subjetivos nas mais diversas ações humanas.

Com isso, quer dizer Goulart (2019, p. 163), que “configurações subjetivas não são estáticas”, vez que “sintetizam a pluralidade de experiências de uma história singular”: experiências de uma pessoa e de suas experiências singulares, bem como “os múltiplos contextos sociais que estão presentes na experiência atual de um indivíduo ou de um grupo social”.

Vista por esse prisma, a subjetividade relacionada à resolução consensual de conflitos no âmbito do serviço público será influenciada e influenciará os diversos espaços sociais com os quais dialoga e se entrecruza na formação da tessitura social. A cultura organizacional da própria instituição pública estudada, as particularidades da PRF no Espírito Santo, bem como os espaços sociais ocupados pelos sujeitos desta pesquisa, como família, religião, posições políticas, escolas jurídicas, etc. Assim, é possível observar a imbricação entre a subjetividade dos indivíduos e a subjetividade social.

Esse panorama sobre a resolução consensual de conflitos é permeado, portanto, por influências e características de cada indivíduo que pertence a esse intrincado sistema jurídico-administrativo. Desde fatores emocionais, elementos simbólicos, formação intelectual do indivíduo, até aspectos da própria saúde e condições de vida dos sujeitos de pesquisa. Pessoas que precisam ser compreendidas a partir de suas maneiras de ser, viver e fazer - características tanto objetivas quanto subjetivas.

Seus sentidos subjetivos, a todo momento gerados, (re)definem o sujeito em sua subjetividade individual e também a subjetividade social.

Fazer Administração Pública é expressar, dentro de uma rígida moldura de leis e regramentos que procuram normalizar o indivíduo e suas relações, as subjetividades individuais e a subjetividade social que emerge dessas ricas e profundas relações dos sujeitos e seus espaços sociais. A Teoria da Subjetividade de González Rey (2003) constitui-se, portanto, em poderosa ferramenta para melhor compreensão do indivíduo e da sociedade em que vive, em seus diversos arranjos e relações. É ferramenta com potencial enorme para compreensão das organizações, como no caso da organização e do tema objeto deste estudo.

Como sugerem Paes de Paula e Palassi (2007), consiste a teoria da subjetividade numa perspectiva histórico-cultural, aliada à epistemologia qualitativa em inovadora acepção de subjetividade que abre potencial enorme de pesquisa na área dos estudos organizacionais, devido à possibilidade de entendimento da vida organizacional como espaço de produção de subjetividade.

2.2. Resolução Consensual de Conflitos e Subjetividade

A resolução consensual de conflitos nas relações interpessoais e entre pessoas físicas e jurídicas se apresenta nos diversos ramos do Direito. No Código de Processo Civil (CPC), Lei 13.105/2015 (BRASIL, 2015), tem-se de forma explícita e clara, logo ao seu início:

Art. 3º

[...]

§ 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.

§ 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados [...]. (BRASIL, 2015).

Importante ressaltar que as normas do CPC têm seu campo de influência na forma do Art. 15:

Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente. (BRASIL, 2015).

No campo Processual Penal, a Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências (BRASIL, 1995), traz como critérios orientativos do processo:

Art. 2º O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação. (BRASIL, 1995).

Ainda sobre soluções consensuais, no âmbito da Ação Civil Pública, regida pela Lei 7.347, de 24 de julho de 1985 (BRASIL, 1985), ela traz como possibilidade:

Art. 5º

[...]

§ 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial. (BRASIL, 1985).

Nesta mesma seara, buscou-se no ramo do Direito Administrativo a inserção de possibilidades semelhantes. A grande diferença é que, ao invés da edição ou alteração das leis existentes, abriu-se espaço para a resolução consensual de conflitos em regramentos Infralegais, com soluções distintas, nas diversas esferas da Federação e nos distintos poderes da República.

No Executivo Federal, foi publicada a Instrução Normativa nº 2, de 30 de maio de 2017, (CGU, 2017), que trouxe o instrumento do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) como solução consensual de conflitos na esfera do direito disciplinar, no âmbito do Poder Executivo Federal. Ao longo dos últimos quatro anos, foram sendo editadas sucessivas normas para aprimorar o uso deste instrumento. Atualmente, o TAC está regulamentado pela Instrução Normativa nº 4, de 21 de fevereiro de 2020, (CGU, 2020).

Mas, em linhas simples, o que é o TAC? Antes, é preciso trazer de forma sucinta, e, portanto, sem entrar no nível de detalhes e refinamentos, o funcionamento geral do processamento disciplinar no serviço público federal, no Poder Executivo. O Manual de Processo Administrativo Disciplinar da Controladoria-Geral da União tem sua versão mais atualizada publicada em janeiro de 2021 (CGU, 2021), e pode ser considerado um guia seguro para compreendermos como o Sistema Correcional do Poder Executivo Federal compreende o Direito Disciplinar. Basicamente, os procedimentos disciplinares, que em sentido amplo representam as ferramentas da Administração Pública para a Aplicação do Poder Hierárquico e do Poder Disciplinar decorrente, comportam duas categorias principais: os procedimentos investigativos e os procedimentos acusatórios.

Os procedimentos investigativos também são entendidos como componentes da fase da admissibilidade. Em síntese, nessa etapa buscam-se indícios ou elementos de prova que possam fazer supor se houve, ou não, o cometimento de infrações disciplinares. A partir deste juízo de admissibilidade quanto à ocorrência da infração disciplinar, arquiva-se o processo ou instaura-se o devido procedimento acusatório (CGU, 2021).

Nos procedimentos acusatórios, respeitados o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório, busca-se formar convicção quanto ao cometimento, ou não, de infração disciplinar por parte de algum servidor. Ao final, pode haver o arquivamento ou a sugestão de penalidade a ser aplicada pela autoridade competente. Com a regulamentação do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), cumpridas algumas condições pelo servidor que supostamente cometeu alguma infração, o servidor pode pactuar com a Administração Pública por meio desta ferramenta (CGU, 2020). Assim, ao longo da fase de admissibilidade e até um período inicial da fase acusatória, é possível optar pelo TAC. Ele é, portanto, uma ferramenta que busca resolver conflitos na área disciplinar sem que a Administração Pública e os servidores envolvidos precisem percorrer todo o caminho do processamento disciplinar regular.

Com a leitura e interpretação teleológica das normas relativas ao tema resolução consensual de conflitos, dentro do qual se enquadra o TAC, assim como pela busca de trabalhos acadêmicos que tratem desta temática, verificou-se que em regra o

estudo da consensualidade pauta-se sobre a perspectiva da celeridade processual e economicidade dos feitos. É o que se vê, por exemplo, na norma processual penal, que no Art. 2º da Lei 9.099/95 aduz que “O processo orientar-se-á pelos critérios da [...] economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação.”(BRASIL, 1995). Na mesma toada, no Código de Processo Civil (BRASIL, 2015):

Art. 3º

[...]

§2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.

[...]

Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa.

[...]

Art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a [...] eficiência. (BRASIL, 2015).

E cite-se, ainda, como exemplo desse tipo de abordagem de pesquisa, excerto do trabalho de Nóbrega (2015), no qual busca “[...] analisar se a introdução do Termo de Ajustamento de Conduta [...] no âmbito do Poder Executivo Federal tem ou não aptidão para gerar, do ponto de vista estritamente econômico, um ganho de eficiência.”

Em que pese a importância dos estudos em Gestão Pública, no Direito, etc, que tratam dos aspectos econômicos, de eficiência; entende-se que o sucesso de um instrumento de resolução de conflitos somente será alcançado quando sua abordagem abranger a perspectiva humana envolvida.

Assim, a pertinência em se estudar a resolução consensual de conflitos com base na Teoria da Subjetividade decorre da própria essência desta abordagem, cuja finalidade é, em sentido amplo, equilibrar opiniões, posições diversas sobre uma situação específica. Por meio da compreensão das configurações subjetivas que se apresentem em relação ao tema abordado, e do olhar de cada sujeito de pesquisa, bem como do olhar do grupo, tem-se a possibilidade de melhor compreender o TAC e seus impactos no âmbito da subjetividade social imanente ao processo.

2.3. Epistemologia Qualitativa e Método Construtivo-Interpretativo

A natureza desta pesquisa, focada nas pessoas e que busca compreender os processos de subjetivação em seus elementos mais complexos e não exteriorizados, é qualitativa. Neste estudo, tem-se como os princípios da Epistemologia Qualitativa (GONZÁLEZ REY, 2005), num entendimento da pesquisa como um processo dialógico e de comunicação, em que os sujeitos vivenciam um contínuo comunicar em seus espaços sociais. Esse processo de construção de conhecimento se sedimenta notadamente na tríade principiológica da Epistemologia Qualitativa, tal como desenvolvida por GONZÁLEZ REY (2005), composta pelos princípios construtivo-interpretativo do conhecimento, singularidade e comunicação.

Inicialmente, o princípio construtivo-interpretativo do conhecimento leva ao entendimento de pesquisa como um processo contínuo, que se retroalimenta e que se vivifica pelo fluxo permanente entre os sujeitos e entre eles e seus espaços sociais. O caráter construtivo-interpretativo abraça uma relação entre o empírico e o teórico de forma a eliminar a dicotomia entre ambos. Não se trata de apropriar-se de forma linear de uma realidade (GONZÁLEZ REY, 2005), mas de imergir e participar de um *continuum* de produção subjetiva de conhecimento. O empírico e a teoria se relacionam num fluxo positivo de construção e aprimoramento permanentes. No entendimento de González Rey e Martínez (2017, p. 87):

A pesquisa construtivo-interpretativa define a ação de pesquisa como simultaneamente teórica e dialógica. [...] Porém, a dialogicidade, como compreendida neste marco da teoria da subjetividade, é um processo que envolve sempre os indivíduos como agentes ativos em diálogo, o que o caracteriza como produção subjetiva [...].

O princípio da singularidade, por sua vez, traz o sujeito singular como fonte legítima e inesgotável de produção de conhecimento. Assim, em continuidade e legitimação do princípio anterior, a pesquisa empírica é fonte de produção teórica. O pesquisador vai além das fontes prévias de conhecimento sobre a pesquisa, produzindo teoria por meio de sua própria atividade de pesquisa (GONZÁLEZ REY, 2005), quando sua atuação constrói e renova o arcabouço teórico. Tal princípio exalta o valor de cada caso ou indivíduo, diferindo de outras abordagens epistemológicas em relação a opções populacionais e à ênfase no valor da indução e da descrição na investigação qualitativa (GONZÁLEZ REY, 2003). Em relação à

singularidade, Silveira (2015, p. 259) expressa que um ponto importante que deve ser levado em consideração é o de que:

[...] o êxito da pesquisa passa pela atuação das pessoas que estão envolvidas no estudo. [...]. A partir dos conhecimentos produzidos, torna-se necessário aprofundá-los, agregando novas pessoas interessadas no problema investigado [...]. O motorista de ônibus tem muito a dizer sobre a questão da mobilidade urbana na metrópole, tanto quanto o empresário do setor. O morador de rua tem a dizer sobre a questão da habitação, tanto quanto o construtor. O cidadão metropolitano morador de rua expõe, reage, informa e provoca permanentemente a sociedade acerca do problema da moradia.

O terceiro princípio da epistemologia qualitativa é o da Comunicação. Assim, entende-se a pesquisa qualitativa como processo de diálogo e comunicação com vistas à construção do conhecimento. Entende-se como fonte de boa parte dos problemas humanos e sociais a falta ou dificuldade na comunicação entre as pessoas. Daí surge a elevada importância nos processos de comunicação como meios para o estudo da subjetividade, bem como para tornar os partícipes de uma pesquisa em sujeitos de pesquisa. Assim, é possível dizer, que a comunicação, ao lado dos outros princípios, consiste em elemento potencial para o estudo das organizações.

2.3.1. Método de Pesquisa e Sujeitos de Pesquisa

Neste estudo, o método de pesquisa é o estudo de caso, que representa uma fonte de produção teórica fundamental dentro da epistemologia qualitativa, pois no contexto da Teoria da Subjetividade de GONZÁLEZ REY (2003), as esferas individuais e a social se relacionam e se influenciam de forma permanente. Por meio dos sentidos subjetivos apreendidos dos diversos sujeitos da pesquisa, busca-se trazer à tona um panorama coletivo, que represente as principais configurações subjetivas oriundas dos membros da Equipe de Corregedoria da PRF do Espírito Santo. O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) que vigora atualmente foi instituído no âmbito do serviço público federal em 2017, (CGU,2017). De lá para cá, foram diversas experiências no estado. Para a celebração desses TACs, envolveram-se diversos servidores, desde a fase dos procedimentos investigativos, análise e propositura dos termos.

No presente estudo, cinco servidores que atuam na área correcional formam o grupo de pesquisa. Buscou-se formar o grupo com servidores que possuem variado tempo

de serviço público federal e experiência reconhecida na área correcional. O grupo de pesquisa, assim configurado, está em consonância com a primazia do sujeito como fonte inesgotável de conhecimento, nos moldes do princípio da singularidade. Do contato profissional direto com esses servidores, foram feitos os convites para participação na pesquisa. A seguir, um breve perfil dos sujeitos da pesquisa, cujos nomes apresentados são fictícios.

Nívea está na área há pouco mais de dois anos e trabalha na PRF há dezessete. Realiza procedimentos investigativos e análises processuais. Manuela é servidora da PRF há sete anos e está há um ano na área correcional, trabalhando com serviços de apoio administrativo e também em processos disciplinares. Carlos é PRF há 25 anos e tem experiência de sete anos em corregedoria. Já atuou em procedimentos investigativos, processos disciplinares e na gestão correcional. Patrício é PRF há dezessete anos e tem dez anos de experiência na área correcional. Já atuou em procedimentos investigativos, processos disciplinares e apoio administrativo. Viola é PRF há dez anos e tem dois anos na corregedoria. Atua principalmente com procedimentos investigativos.

2.3.2. Os Momentos Empíricos e a Construção do Conhecimento

Após a seleção preliminar do grupo de pesquisa, foi definido um encontro inicial para esclarecimentos, definição do cenário de pesquisa e planejamento dos momentos empíricos. O objetivo foi levar aos participantes da pesquisa as informações sobre a dinâmica a ser empregada bem como, pela interação entre pesquisador e sujeitos do grupo de pesquisa, definir o cenário de pesquisa e preparar o espaço dialógico dos momentos empíricos, confirmando a disposição e interesse das pessoas em participar deste estudo.

Foram realizados cinco momentos empíricos, um com cada participante, no primeiro semestre de 2021. O que se buscou foi a melhor interação possível entre os membros do grupo de pesquisa e o pesquisador, enfatizando a ativa participação como “verdadeiros” sujeitos da pesquisa. As conversas foram gravadas em áudio e transcritas, para a realização das interpretações. Naturalmente, ao longo da pesquisa, ocorreram momentos informais, não planejados. Comentários, reflexões, confirmações e relativizações das conversas “oficiais” ocorriam ao longo dos dias.

Ainda que não haja no corpo do texto muitas referências específicas a estes momentos informais, eles foram importantes para validar ou questionar as informações que eram passadas de maneira formal pelos integrantes da pesquisa.

Construindo e interpretando a teoria com o empírico, a pesquisa foi se estruturando de forma não-linear, relacionando e gerando diálogos e questionamentos entre os diversos momentos de seu processo. Os sentidos subjetivos foram sendo permanentemente interpretados, reforçados ou relevados em sua importância. Nesse contínuo processo interpretativo, dentro da compreensão do princípio da comunicação, na perspectiva da Epistemologia Qualitativa (GONZÁLEZ REY, 2005), foram surgindo expressões ou emoções capitais na compreensão do tema da pesquisa, o que reforça a relevância da singularidade como fonte de conhecimento.

Prosseguindo na compreensão principiográfica da Epistemologia Qualitativa, González Rey (2005) traz o uso de indicadores como fundamento de um modelo teórico em permanente construção, por meio do desenvolvimento contínuo de hipóteses. É uma forma de se desenvolver os estudos muito viva, dinâmica, que torna os instrumentos utilizados na pesquisa muito ricos, ao mesmo tempo em que se configura em etapa de grande labor na pesquisa. Por meio dos indicadores, o pesquisador se instrumentaliza como facilitador das conversações, de modo a captar elementos significativos que permitam aos sujeitos de pesquisa plena liberdade de expressão. Nota-se, assim, que hipóteses foram sendo construídas ao longo da pesquisa, e não a priori.

Num fluxo constante que se retroalimenta no tempo-espço, a pesquisa assim conduzida e orientada pelos indicadores favorece que sentidos subjetivos se apresentem mais relevantes possam ser integrados; hipóteses foram surgindo e sendo aprimoradas, e configurações subjetivas surgiram do robustecimento e da convalidação dos sentidos subjetivos. Dos diversos olhares e experiências profissionais dos membros do grupo de pesquisa, foi possível proporcionar uma visão coletiva valiosa na interpretação dos desafios e dificuldades na implementação do TAC, como forma de resolução consensual de conflitos, em alternativa ao processamento disciplinar regular.

A Epistemologia Qualitativa, dessa forma, proporciona ferramentas muito ricas ao pesquisador, ao passo que demanda dele uma postura intelectual ativa, reflexiva e aberta à constante reavaliação de seu constructo teórico. Os resultados da pesquisa foram alcançados por um processo que rompe com uma lógica linear, demandando constante flexibilidade cognitiva, com um constante revisar e reavaliar etapas anteriores, recriando o modelo teórico do estudo a cada fase.

2.3.3. O Modelo Teórico e as Etapas da Pesquisa

Na interpretação das conversações realizadas nesta pesquisa foram utilizados como elemento colaborativo fragmentos da Filosofia Tradicional do Povo Bantu-kongo, transmitida através dos séculos por meio de rico simbolismo gráfico, notadamente pela ***Dikenga Dia Kongo*** (Cosmograma Kongo) e seus diversos fundamentos associados. Estes saberes foram trazidos à luz para os povos ocidentais notoriamente pelo trabalho do pensador congolês Bunseki Fu-Kiau, cuja obra “African Cosmology of the Bântu-Kôngo” (FU-KIAU, 2001) teve sua tradução para a Língua Portuguesa realizada pelo pesquisador Tiganá Santana Neves Santos, em sua tese de doutoramento (SANTOS, 2019).

O uso desses conhecimentos, agregados ao fundamento teórico-metodológico advindo da obra de González Rey (2003), deu-se por uma apropriação simbólica pessoal do autor deste estudo. Assim, foi inspirado nas concepções de ciclos vitais contínuos e subsequentes, de tempo não-linear, da centralidade do ser humano e da força da palavra como elemento influenciador, entre outros fundamentos; que o pesquisador vivificou e matizou sua interpretação e aplicação particular da Teoria da Subjetividade, da Epistemologia Qualitativa e Método Construtivo-Interpretativo do conhecimento (GONZÁLEZ REY, 2003; 2005, 2019; GONZÁLEZ REY e MARTINEZ, 2017).

Estes saberes ancestrais, originados de outros espaços e tempos sociais, como ecos, se apresentam como uma manifestação autônoma que reverbera os diversos saberes que González Rey (2003) organizou e formulou como teoria. Assim, este olhar tão próximo pela similaridade, e ao mesmo tempo distinto, complementar e, por que não dizer, um validador independente das construções de González Rey (2003), por sua origem e peculiaridades, inspirou e estimulou o pesquisador na estruturação de seu trabalho.

Em relação à estruturação e operacionalização da pesquisa, após ter-se o modelo teórico com seus contornos definidos, partiu-se para a realização dos encontros com os sujeitos da pesquisa. Neste trabalho, os momentos empíricos foram estruturados em cinco conversações individuais, feitos em uma sala reservada. Ao dialogar com os voluntários que efetivamente se dispuseram a participar como sujeitos da pesquisa, percebeu-se que a privacidade neste momento seria interessante para que os diálogos ocorressem de forma mais franca e tranquila. Apesar dos laços de amizade e confiança existentes entre todos, entendeu-se que o fato das conversas serem realizadas de forma individual iria facilitar, inclusive, a percepção do pesquisador em relação aos aspectos sutis, à linguagem não verbal, às expressões e gestos que direta ou indiretamente poderiam enriquecer este estudo.

O modelo teórico do qual se vale a presente pesquisa é, segundo González Rey (2005), uma construção permanente que se reorganiza ao longo de todas as suas fases. Origina-se das relações entre pesquisador e sujeitos de pesquisa. Das emoções e expressões valoradas pelo princípio da comunicação, definem-se indicadores que levam a hipóteses. Assim, os sentidos subjetivos vão sendo constantemente ressignificados num processo construtivo-interpretativo que gera, pelo seu amadurecimento e relevância, configurações subjetivas.

Nesse processo, as pessoas que participam do grupo de pesquisa são reconhecidas como sujeitos de pesquisa, “e não como meros objetos sobre os quais o pesquisador atua, aspecto em que coincidem a maioria dos pesquisadores qualitativos”. Ou seja, “trata-se de estabelecer um verdadeiro diálogo em que o pesquisador também se coloca de uma forma de interação com os participantes que implica a provocação, a estimulação das suas reflexões” (MARTINEZ, 2019, p. 47). “O diálogo é entendido como recurso primoroso para a construção de relações permeadas por um tipo de vínculo que provoca seus atores a assumirem posicionamentos ativos e críticos” no curso das conversações (GOULART, 2019, p. 160).

O objetivo da pesquisa foi perseguido por meio desse modelo teórico, que se renova e se reafirma com a evolução do processo de pesquisa, alimentado pelos momentos empíricos que são fonte que alimenta a teoria, ao tempo em que por meio da teoria são a todo momento reavaliados. É um processo de retroalimentação permanente

entre a teoria e o empírico. Para o presente estudo, é possível apresentar modelo teórico na condução das etapas abaixo. Reiterando que não há linearidade temporal na epistemologia qualitativa e, portanto, essas etapas não são estanques e nem necessariamente sucessivas.

1 - Imersão do pesquisador no Campo e no tema de pesquisa: consiste no momento a partir do qual o pesquisador se debruça em leituras e estudos sobre o campo de pesquisa. Além dessa imersão teórica, é fundamental que haja também um momento preparatório com os sujeitos de pesquisa e eventualmente com outras pessoas que dominem e trabalhem sobre a temática objeto deste estudo. Nesse momento, pode ser aprimorado e delimitado o problema de estudo e o objetivo da pesquisa. Trata-se de uma etapa que alicerça todas as demais.

2 - Pré-seleção de sujeitos de pesquisa e formalização do grupo de estudo: aqui há uma sequência natural e bastante imbricada com o momento anterior. A necessária aproximação do pesquisador com os sujeitos, no presente estudo, é otimizada pelas relações profissionais entre os envolvidos. Nesses momentos, ocorrem os primeiros contatos dos sujeitos com a proposta e com a dinâmica da pesquisa, sendo possível selecionar os membros que efetivamente aceitaram participar do grupo de pesquisa.

3 - Delimitação inicial do cenário de pesquisa: Após os momentos anteriores, com o grupo de pesquisa já formado, é o momento de apresentar aos participantes os principais elementos da pesquisa. Essa primeira etapa de conversa é feita em grupo, mas, não sendo possível abranger todos os participantes, a etapa pode ser complementada com reuniões fracionadas ou individuais.

4 – Desenvolvimento dos momentos empíricos: consistem em diálogos entre pesquisador e participantes da conversação, abrindo caminho para melhor entendimento sobre o tema da pesquisa e facilitação de expressões associadas ao problema pesquisado. Como já previamente exposto, a dinâmica não-linear da pesquisa faz com que esses momentos se redefinam durante todo o processo da pesquisa.

5 - A conversação como efetivação dos momentos empíricos: a essência desta pesquisa são os momentos empíricos, construtores vivos do modelo teórico do estudo e fonte dos conhecimentos para se atingir o objetivo de pesquisa proposto.

Nos encontros de conversação entre o pesquisador e os membros do grupo de pesquisa, são abordados diversos assuntos que se relacionem ao tema de pesquisa. Ainda que desprovidas de rigidez, as conversas são facilitadas e conduzidas de forma inclusiva por meio da proposição de subtemas, que abrangem questões para orientar a conversação. Para o processo de conversação, são estabelecidos temas ou uma espécie de pauta, de modo a facilitar o afloramento de informações, formulados como a seguir:

- a. desafios e dificuldades na implantação do TAC no serviço público;
- b. reflexo do TAC nos modos de pensar e de agir do servidor;
- c. qualidades percebidas no TAC;
- d. pontos negativos no TAC;
- e. aspectos de sua normatização, amplitude de aplicação;
- f. impacto do TAC no sistema correccional na PRF;
- g. reflexos do TAC no serviço público como um todo.

Os sujeitos de pesquisa são informados de que os áudios das conversações são gravados e de que os participantes podem se retirar da pesquisa quando assim o quiserem, mesmo após terem participado das conversações.

6 - Assinatura de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido: havendo entendimento suficiente por parte do participante do grupo de estudo, antes de iniciadas as conversas e gravações, há a assinatura de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, cujo teor segue transcrito no Apêndice I.

7 - Conversações: registros e transcrições: cada conversação realizada é gravada. Num momento seguinte, o pesquisador revê as gravações para extrair palavras, emoções, sentidos, expressões de linguagem e corporais e sinais que considere significativos para a pesquisa. Da construção de indicadores, é possível se chegar à elaboração de hipóteses com potencial de se firmarem como sentidos subjetivos e, posteriormente, como as configurações subjetivas almejadas.

8 - Categorização e interpretação de configurações subjetivas: as categorias, em forma de configurações subjetivas, vão surgindo e amadurecendo por meio do processo de conversação. O trabalho de pesquisa é reunir significados e sentidos que se aglutinem na formação de categorias e de configurações subjetivas.

9 - As configurações subjetivas e sua organização: pela própria essência da Teoria da Subjetividade, as configurações subjetivas que se consolidam formam uma teia viva de significados relacionados. Assim, é natural que a pesquisa as aborde de forma integrativa e sistêmica. No entanto, para atender a uma melhor organização da pesquisa e facilitar o entendimento, é possível também uma apresentação em subitens. Mesmo com essa forma de apresentação, na abordagem interpretativa se busca um entendimento integral, relacionando os diversos sentidos subjetivos que as compõem. Pelo caráter construtivo-interpretativo da pesquisa, é natural que esta abordagem favoreça uma constante evolução do modelo teórico e da compreensão sobre o objetivo da pesquisa. Assim, a expectativa é compreender como as diversas configurações subjetivas sobre a resolução consensual de conflitos, como alternativa ao processamento disciplinar regular, podem trazer à luz este olhar coletivo tão importante para o melhor entendimento do tema de pesquisa.

10 - Construção do conhecimento com a epistemologia qualitativa: com uma concepção não-linear e não-cronológica, a pesquisa vai se robustecendo a cada momento empírico, a cada momento de escuta das conversações. Vai se edificando a partir das análises, interpretações, formulação de hipóteses e consolidação de configurações subjetivas, processo que redundando em construção de modelo teórico da pesquisa. É um modelo que exige do pesquisador atuação intelectual intensa durante todo o processo.

11 - Relatório geral de pesquisa: a soma de todos os conhecimentos acumulados a partir dos momentos empíricos e da etapa de avaliação posterior, culmina em um relatório geral da pesquisa que representa a maturação e o aprofundamento do pesquisador sobre o problema de pesquisa. Transitando neste “espaço-tempo” entre os estudos preparatórios e os diversos momentos empíricos, são geradas reflexões com vistas ao atendimento ao objetivo de pesquisa.

12 - Relatório final de pesquisa: culminando a etapa da pesquisa em si, é elaborado um relatório final. O conhecimento produzido pelo pesquisador serve de base para a construção do conhecimento que consiste no resultado do presente trabalho. A expectativa é a de que esse relatório final de pesquisa esclareça o problema e alcance o objetivo de pesquisa. O relatório apresenta, assim, configurações subjetivas em forma de categorias, que possam refletir sobre desafios e dificuldades na implantação do TAC no âmbito da PRF no Espírito Santo, como alternativa ao processamento disciplinar regular, bem como apontar possíveis caminhos e propostas de soluções para o problema.

Não se pretende apresentar, a partir dos resultados da pesquisa, conclusões ou soluções definitivas para o problema. O caminho teórico-metodológico seguido não tem essa finalidade. Antes, a epistemologia qualitativa é uma forma de melhor entender um problema, de olhar sobre esse problema de diversos ângulos e, portanto, de apresentar sugestões que permitam melhor compreender e lidar com o problema. A pesquisa consiste, assim, numa produção de conhecimento aproximado acerca do problema e do objetivo de estudo, e não de busca de uma verdade a seu respeito.

3 INTERPRETAÇÕES E RESULTADOS: SENTIDOS E CONFIGURAÇÕES ENVOLVIDOS NO TAC

3.1 O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) na PRF

Iniciando esta jornada interpretativa, com respeito ao começo da implantação do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) na PRF, tem-se como um marco de origem o ponto que foi denominado de “Elaboração”. Caracteriza-se como o ponto máximo de introspecção, de reflexões consideráveis, de gestação de ideias. Este ponto inicia uma fase que pode ser caracterizada de “interna”, por se desenvolver antes da entrada em vigor da norma, e vai se encerrar com o próprio “nascimento” da norma do TAC, que ocorre no ponto aqui denominado “Publicação”.

Nessa interpretação, denomina-se essa fase de “Preparação”, que é o período das ações ocorridas dentro do órgão onde se originou a norma, no caso, na Controladoria-Geral da União (CGU), e que culmina com as impressões iniciais, as primeiras reações oriundas das falas dos membros da Corregedoria da Polícia Rodoviária Federal (PRF) no Estado do Espírito Santo. São os momentos “antes do início”, antes da entrada em vigor, e imediatamente após a implantação da normativa do TAC, publicada pela CGU em 2017 (CGU, 2017).

Aqui é importante resgatar o essencial; da motivação que leva a Administração Pública a regulamentar uma estrutura jurídico-administrativa diferenciada para lidar com questões disciplinares. A priori, a motivação foi de natureza econômica. A questão da economicidade e da celeridade foram e são, de fato, importantes estímulos à implantação do TAC no Serviço Público Federal. Mais recentemente, as alterações realizadas na Lei de Abuso de Autoridade (BRASIL, 2019) somente vieram reforçar a importância do aperfeiçoamento dos sistemas de controle e correção. Atualmente, existe a previsão de severa reprimenda às autoridades e agentes que, na forma da Lei nº 13.869/19, (BRASIL, 2019), em seu artigo 27:

Art. 27. Requisitar instauração ou instaurar procedimento investigatório de infração penal ou administrativa, em desfavor de alguém, à falta de qualquer indício da prática de crime, de ilícito funcional ou de infração administrativa:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Não há crime quando se tratar de sindicância ou investigação preliminar sumária, devidamente justificada. (BRASIL, 2019)

Encerrado este breve comentário sobre as fundamentações da normativa do TAC, passa-se agora às interpretações e comentários sobre as falas dos participantes. Logo de início é preciso relatar uma percepção de natureza sutil, apesar de marcante. Ela começou nos instantes primevos da conversação inicial e se estendeu até o final dos momentos empíricos. Ela transcende uma resposta e mesmo um único sujeito. Essa ideia, esse sentido do próprio pesquisador, talvez se explique por seu histórico funcional pessoal. É delicado tentar separar seus próprios sentidos daqueles oriundos dos demais participantes da pesquisa, neste caso específico. Talvez tenha aparecido aqui, logo nas primeiras frases do diálogo com Carlos, pistas do que pode vir a compor traços de subjetividade individual e social nas pessoas que fazem parte da corregedoria da PRF no Estado do Espírito Santo.

O que foi notado logo, na primeira conversação, foi um ar sério, formal. Carlos passa, por meio de sua fala e de sua postura corporal, um ar solene, rígido, conferindo uma dignidade peculiar ao momento. Essa formalidade vai aparecendo como sentido primeiro a ser estudado em relação a traços de subjetividade social na instituição. Por meio de um discurso pausado e reflexivo, cadenciado e com entonações bem colocadas, cuidadosas até, Carlos parece demonstrar como o assunto da resolução consensual de conflitos via TAC é sensível no ambiente da corregedoria da PRF. Pode ser que isso decorra de preocupações históricas com o risco do retorno de infrações mais graves, caso haja amenização ou diminuição de grau de aplicação de penalidades.

Esta preocupação com a possível fragilização do sistema correcional, porém, será tratada mais adiante. Trata-se de indicadores iniciais que podem servir como pontos de partida para o desvelar de sentidos e de configurações subjetivas. Desta feita retorna-se agora às primeiras impressões. Logo ao início de sua fala, Carlos dá seu tom sobre a implantação do TAC, citando tempo, mas também chefia:

Bom, primeiramente como toda inovação normativa há de se adequar um tempo para a compreensão do espírito da Norma não só pelo chefe do setor mas por todo o efetivo que ainda vai empregá-la no seu trabalho[...]

Quando se fala em um ramo do Direito sancionador, como é o caso do Direito Administrativo Disciplinar, mudanças não são comuns. Mudanças não são feitas facilmente. Seja pela necessidade legal e cuidado natural ao se tratar de alterações que restrinjam direitos de servidores ou cidadãos em geral ou, como é o caso deste estudo, de instrumentos que alteram a forma de abordagem às violações cometidas contra normas, adotando medidas de caráter não-punitivo. Nas entrelinhas, ao citar o tempo, Carlos tangencia a ideia de institucionalização da nova realidade. Na mesma linha se manifestou Viola:

[...]Em relação à normatização acho que é uma, é um processo contínuo é uma adaptação é um instrumento novo que tá sendo utilizado pela administração, e vai precisar '*de arestas*' (polir as arestas?) [...]

E também Nívea que declara: “Eu acho que, o desafio é, até, as partes estarem acostumadas com essa ferramenta, esse instrumento, no caso.[...]”

A palavra arestas já tem conotação associada a divergências pessoais em relação ao tema TAC, algo que parece ainda não consensuado entre as pessoas envolvidas em sua discussão e aplicação. Notar ainda a fala de Níveia: “as partes estarem acostumadas”. No entanto, não é possível dizer tratar-se de servidores contrários ou favoráveis à nova norma, mas de assuntos ainda em discussão, por isso, “arestas” a aparar, como mencionou Viola. Trata-se de servidores públicos especializados e que vivem imersos em uma cultura organizacional bastante sedimentada, onde é natural que a relação de causa e possível efeito ocorra entre infração e penalidade, e não entre infração e negócio jurídico (ou acordo, termo de ajuste, etc). Além disso, a esfera disciplinar tem regramentos, tem limites de atuação que em geral são definidos de forma muito precisa. Flexibilizações e conceitos mais vagos e genéricos não costumam ser bem recebidos, na medida em que diminuem a segurança jurídica de todos os envolvidos no processo. Nesta toada, veja-se a fala de Patrício:

[...] a primeira dificuldade que eu vejo, é.... em colocar em prática a lei né? Eu acho que é mais de ordem prática mesmo[...] tem algum alguns procedimentos que, que devem ser cumpridos de acordo com a norma [...] outro desafio [...] quando a norma foi editada os corregedores, o sistema correcional como todo não tinha muita noção, é o que propor né, [...] algo que seja proporcional ao que está sendo apurado[...] O terceiro ponto é a uniformização né,[...]não havia uma padronização, aí eu acho que agora

com o tempo a gente conseguiu amadurecer esse tipo de procedimento né[...]

Novamente a ideia de tempo vem à tona. Desta feita, observa-se que ocorre um primeiro choque, uma primeira reação que, não se trata de concordância ou discordância em relação à normativa do TAC, mas sim de uma resistência inicial às alterações que se fizeram necessárias nos modos de agir da área correcional. Esta resistência foi amplificada, assim parece, pelo fato de que a normativa do TAC abrange assuntos abordados em nível de Lei Federal, no caso a Lei 8112/90 (BRASIL, 1990). A normativa, por sua vez, encontra-se num nível infralegal na hierarquia das normas, por se tratar de uma Instrução Normativa, cuja abrangência não transborda os limites do Poder Executivo Federal. Carlos assim se expressa em sua fala, e, logo após um questionamento do pesquisador, reafirma como abaixo:

[...] um dos pontos que foi discutido e causou estranheza a princípio gerando uma insegurança normativa da aplicação da ... do TAC seria a questão do TAC advir de uma instrução normativa da CGU que de certo modo ele cria efeitos que alteram a lei 8112[...]

(você diz que em termos normativos, talvez um problema uma dificuldade é o fato que o TAC “tá” numa norma infralegal e que ela estaria em tese mudando o que está na lei, é isso?) [...] Perfeito, é esse...é um dos problemas da... de entendimento da concepção normativa do TAC[...]

Viola, por sua vez, traz uma visão positiva em seu posicionamento, ao tempo em que reforça a necessidade de se consolidar a base normativa do TAC. Interessante que, indiretamente, Viola aparenta concordância com a mudança, ao se preocupar especificamente com a questão da legalidade de uma norma infralegal:

[...] eu vejo como algo positivo, mas que precisa ser bem trabalhada né, precisa ser bem normatizado [...]

[...]Então eu acho que, que a normatização tem que tratar bem disso, que tem que deixar bem claro, a confecção de TAC, e o compromisso de TAC [...]

Quando se chega na conversação do tema com Patrício, este assunto realmente “explode”! Durante a conversação, mesmo dando claros sinais de insatisfação com este problema de normatização do TAC em suposta situação de ilegalidade, a

abordagem foi sutil, colocada de forma tranquila. Ainda que deixando claro sua posição, Patrício passava quase que uma conformação à situação que lhe causa incômodo: trabalhar com uma normativa infralegal que pode futuramente ser questionada por definir procedimentos contrários à lei vigente:

[...] para o grupo de corregedoria realmente, eu acho que já houve uma mudança de pensamento, já houve aceitação, porque, inicialmente, e não entrando muito na questão legal né, da implementação na substituição de uma penalidade por uma, por um termo de ajuste, né, não querendo entrar nessa, nessa vertente.... mas houve uma resistência inicial né [...]

[...]eu acho que o TAC é uma ferramenta aí, que deveria ser sim, é transformada em Lei, para ganhar, vamos dizer, respaldo jurídico.[...]

A demasiada preocupação com a norma, ao que parecem, mais do que com a mudança que se pretende, vai configurando como aspecto saliente no ambiente da PRF. Dois pontos merecem destaque nessas expressões de Patrício. Um primeiro é o cuidado com a formalidade legal, e o outro o da resistência enfrentada pela norma. A questão é se essa resistência é decorrente simplesmente da duvidosa implantação do TAC por um instrumento infralegal, ou se há outros fatores implicantes nessa resistência. Eis que neste mesmo dia, após o término da conversação da pesquisa, em um bate-papo entre o pesquisador, Carlos e Patrício, o primeiro falou em tom de brincadeira: “ [...] ele deve ter dito que não concorda, que é horrível, que o TAC não deveria existir [...]]” . A este comentário Patrício responde, sereno: “Não, eu acho válido!” e, de forma surpreendente, com gestos fortes de afirmação e desabafo, feitos por todo o corpo: “Mas é ilegal, né!? rrsrrs...tem que “tá” na lei. Se (es)tivesse, tudo bem.”

Foi um momento espontâneo e bem significativo, revelador de sentidos subjetivos, em que a emoção transparece junto às expressões dos sujeitos de pesquisa. Em poucas palavras ela trouxe à tona o que ao longo das conversações e nos debates informais sobre o tema pode ser verificado: pela própria natureza da formação profissional e acadêmica que construiu e constrói este subgrupo específico e sua cultura particular dentro da PRF, qual seja, a dos membros da área correcional, os servidores estão acostumados a cumprir as regras e a cobrar que as mesmas sejam cumpridas. Esse aspecto, qual seja, a preocupação destacada com o rigor de

cumprimento da lei e com a exatidão formal da lei, configura traço relevante na subjetividade social na instituição, ao que parece.

Neste trilho de ideias, as próprias normas são frequentemente questionadas em sua pertinência, qualidade e adequação. Notadamente no estudo aqui desenvolvido, tem-se um regramento que afeta uma estrutura relativamente estável desde 1990, quando da publicação da Lei 8112/90 (BRASIL, 1990), e que ao mesmo tempo veio estabelecido num patamar hierárquico inferior à lei que parece alterar. A grande questão é que seus próprios aplicadores têm dúvidas quanto à legalidade ou validade dos comandos ali insculpidos. Neste ponto, antes de se encerrar esta etapa da "Preparação", enxerga-se que é útil inserir uma breve digressão sobre a história recente da Polícia Rodoviária Federal e sobre o papel da corregedoria nesta história, nos últimos 25 anos, aproximadamente.

Inicialmente, cabe esclarecer que o perfil do servidor que ocupa a função de policial rodoviário federal foi completamente modificado. Tinha-se até meados dos anos de 1990 um efetivo envelhecido e com nível de escolaridade médio bem inferior aos níveis atuais, com muitos deles tendo ingressado na PRF nos anos de 1970. A maioria havia completado apenas o antigo 1º grau. O ponto crucial era que, naquele momento histórico, a cultura ainda reinante no seio da maioria da população e, portanto, dos policiais que dela saíam, era uma aparente permissividade em relação à prática de atos ilegais ligados à corrupção e crimes relacionados. Aliás, em algumas situações, era visto características do clientelismo tão investigado na história do Brasil, caracterizado pela expectativa de um “ganho privado” quando da prestação de algum “serviço” a um público ou pessoas específicas. Uma breve analogia a práticas clientelistas institucionalizadas no Brasil a partir dos anos 1945 (NUNES, 2010).

Ocorre que, de fato, o País como um todo se transformou nos últimos 25 anos. A cultura média do povo e a compreensão sobre valores éticos e sobre a moralidade no serviço público vêm sendo mais desenvolvidas. Ao mesmo tempo, o controle social evoluiu, e o próprio perfil do servidor que ingressa nas fileiras das polícias brasileiras vem mudando. Os cargos policiais tanto da Polícia Rodoviária Federal (PRF) quanto da Polícia Federal (PF) são de nível superior e, mesmo nas polícias dos Estados, tem-se uma grande maioria de servidores com curso superior. Muitos

são especialistas, e um número crescente de mestres e doutores em diversas áreas de conhecimento que, certamente, fazem parte da evolução contínua de cultura nessas organizações, com reflexões mais profundas e uma nova compreensão sobre o próprio papel das instituições policiais. Nesse contexto, práticas clientelistas ou patrimonialistas no campo da política vão deixando de ser práticas, para se tornarem crimes contra a Administração Pública, concepção que perpassa paralelamente o serviço público e suas carreiras.

Assim, ainda nos anos noventa, práticas ligadas a crimes e infrações graves, que eram relativamente comuns, pode-se dizer, foram paulatinamente sendo combatidas e reduzidas. Com abnegação, com muita coragem e capacidade técnica crescente, diga-se de passagem. Foram servidores antigos, apoiados por novos servidores da corregedoria, que foram protagonistas nesse combate. Muitas vezes tendo que efetuar prisões de pessoas consideradas colegas de profissão, mas que, infelizmente, macularam suas vidas funcionais com atos ilegais que também macularam a própria organização.

Com este trabalho, chegou-se na metade dos anos 2000 com um panorama ético na PRF e com o perfil profissional do Policial Rodoviário Federal diferente. Com a demissão de muitos dos “maus servidores”, assim amiúde chamados na instituição, que outrora praticavam atos de corrupção e crimes similares, a prática desses atos extremamente graves tornou-se exceção no dia a dia do trabalho dos profissionais da PRF. A corrupção, em sentido amplo, é algo muito difícil de ser combatido em sua totalidade. Mas a instituição PRF e seus servidores podem se orgulhar disso: foi feita uma verdadeira limpeza, em termos éticos, do quadro de servidores da PRF, que hoje tem sua área correcional como modelo no serviço público federal. Foi neste contexto histórico que se formaram as bases culturais e sedimentaram-se valores no âmbito das corregedorias de todos os Estados, da PRF, na visão do pesquisador deste estudo. No contexto desta pesquisa, essa busca por uma instituição orientadas por premissas éticas, morais e legais aparece como configuração subjetiva proeminente na área da corregedoria na PRF, o que é alimentado pela força da própria instituição como um todo.

Nos últimos anos, em virtude de todo este trabalho realizado, o perfil das infrações apuradas nos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) se modificou,

apresentando-se agora as mais diversas condutas supostamente irregulares. A gravidade de tais condutas não é apenas das mais reprováveis, como as ligadas à corrupção (e que se constituem também em ato criminoso), e passou a abranger uma maior variação em sua lesividade. Este processo é natural, pois montou-se no passado uma estrutura disciplinar preparada para enfrentar graves infrações e crimes. Naquele momento, pequenas infrações por certo seriam menos facilmente notadas. Com a diminuição dos fatos mais graves, foi natural que as condutas irregulares, porém menos graves, passassem a ser verificadas com mais frequência. É possível também pensar numa melhoria dos processos de gestão, com maiores controles, planejamentos de ações, autocobrança, que levaram e levam à busca permanente por maior profissionalismo na instituição.

Mas aqui é concluído esse primeiro raciocínio: apesar desta mudança no perfil das infrações apuradas por meio dos PADs, a formação profissional do servidor de corregedoria, em geral, e notadamente, o lastro profissional dos mais antigos ou experientes, aqueles que participaram de operações de prisões ou que conduziram investigações ou PADs que levaram à demissão de servidores corruptos, ímprobos, etc, ainda é o mesmo. Esses servidores têm na formação da sua experiência profissional uma preocupação muito grande de que os atos de corrupção, de improbidade administrativa e demais fatos graves possam ressurgir por falta de uma cobrança ou de um sistema punitivo mais forte. Trata-se de considerações que parecem pertinentes nestes primeiros momentos em que participantes da pesquisa, conhecedores da história da instituição PRF, falam de suas preocupações com o advento de penalidades mais brandas ou mais amigáveis, por assim dizer.

Então, a relação entre o histórico de combate a irregularidades e crimes internos, aliado a noção de que é preciso um agir mais firme e severo nesse combate, com normas e leis duras, por assim dizer, configura traço proeminente da subjetividade social na instituição. O receio é o de que, como aparece nas expressões dos sujeitos pesquisados, um abrandamento da norma possa colocar em risco todo um processo árduo de “limpeza” na organização, feita ao longo de décadas. Ou seja, o receio de que esse abrandamento, que aparece no TAC, possa comprometer o trabalho que vem sendo feito no campo do profissionalismo e da ética na PRF, com o perigo de que velhas práticas possam retornar.

E como este estudo é baseado na compreensão dos sentidos subjetivos, e do estudo da subjetividade de pessoas envolvidas nesse processo, cabe resumir aspectos mais proeminentes da subjetividade com respeito à implantação do TAC, que começam a surgir como indicadores de configurações subjetivas e de aspectos importantes da subjetividade social na instituição. Em Patrício, por exemplo, aparecem sentidos associados à sua preocupação com a norma, com a lei, com a aplicação da lei, com a lei bem-feita. Provavelmente, devido ao seu histórico profissional, no qual os problemas que costuma enfrentar se relacionam a esse tema. Além disso, Patrício vem da área das Ciências Exatas, o que lhe confere uma conduta atenta a detalhes e à precisão nos procedimentos, além de possivelmente produzir uma atividade hermenêutica com mais ênfase nos métodos lógico e gramatical, na interpretação das normas jurídicas em geral.

Já nas falas de Carlos aparecem configurações que podem ser associadas ao institucional, ao tempo. Ou seja, à necessidade que vê de que mudanças precisam ser assimiladas com o tempo, institucionalizadas, para então se afirmarem na instituição. Carlos também menciona chefia, no entanto, uma ideia associada à hierarquia que aparece ainda como um indicador de sentido que merece ser mais investigado no decorrer do trabalho. Preponderam em Carlos ideias associadas a poder, autoridade, hierarquia, chefia, etc. No grupo de pesquisa, Carlos é o servidor com maior tempo em funções de chefias diversas, tendo assim uma maior experiência sobre estes processos e desafios ligados às atribuições dos gestores do órgão. Por isso, maiores cuidados também com regras e com formalidades legais.

3.2 Primeiros Momentos da Aplicação da Normativa do TAC na PRF

Seguindo no debate, apresentado neste estudo o que se chamou de fase de “Preparação”, após apreciação das primeiras reações dos servidores de corregedoria frente à chegada da normativa do TAC, passa-se agora a apreciar como foram os primeiros momentos de vigência da norma. É a fase denominada nesta pesquisa de “Aplicação”, abrangendo desde a publicação da norma até o ponto chamado aqui de “efetivação”. Considera-se como uma etapa ascendente, crescente, na qual a normativa de fato é aplicada, em que os primeiros efeitos são notados. As dificuldades iniciais são percebidas. O que este grupo da corregedoria PRF do Espírito Santo sentiu? Como ele percebeu, na prática, as mudanças que o

TAC porventura introduziu em suas formas de trabalhar? Que sentidos aparecem mais significativos nesse processo?

Uma preocupação surgida de início foi a difusão da norma do TAC para o efetivo. São diversas referências sobre essa necessidade. Vale lembrar que a lei que regula o regime disciplinar dos servidores civis do Poder Executivo Federal é de 1990 (BRASIL, 1990). Foi apenas com o advento do TAC, em 2017, que uma significativa modificação foi introduzida neste regime. Neste momento, a figura da resolução consensual de conflitos surge como alternativa ao processamento disciplinar regular, a que todos - membros das corregedorias e servidores em geral - estavam acostumados.

Diante da história e das transformações ocorridas na PRF ao longo de décadas, como já abordado, essa mudança em 2017 é tida como radical pelos servidores, o que parece justificar a enorme preocupação com a implantação do TAC. Ao mesmo tempo em que a implantação desse novo mecanismo encontra acolhida em campos da cultura na organização, de outro lado também se depara com dúvidas, resistências, indecisões, justamente pela radicalidade histórica e cultural que representa essa mudança.

Um ponto surge como crucial: inicialmente, para a assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), era necessário que o servidor reconhecesse, de certa forma, a culpa pela suposta infração que a ele era imputada. Dessa maneira, mesmo sem a realização de todo o processo legal que tanto poderia conduzir à sua punição, quanto à sua absolvição, o servidor acabava por assumir a ocorrência e autoria do suposto ato infracional que era objeto do TAC. Diz Carlos:

[...] equipe começou trabalhar na aplicação do TAC principalmente na difusão da normativa ante o efetivo pra que o efetivo tivesse a fiel compreensão de que a celebração de um TAC para com a administração público(sic) não ensejaria na nota de culpa daquele servidor[...]

A preocupação de Carlos foi grande com este tema. Em mais duas ocasiões, ele novamente falaria:

É isso foi a grande dificuldade, o servidor a princípio ele tinha um...receio de Celebrar o TAC com a administração pública, pois entendia o servidor que

desta celebração viria uma concepção de que ele reconheceria culpa pelo seu ato[...]

[...] o grande comprometi... a grande dificuldade na concepção do efetivo é realmente aquela do servidor buscar a compreensão de que a celebração de um TAC não afere a ele a responsabilidade a nota de culpa sobre a infração disciplinar a qual ele é investigado.[...]

De fato, durante o primeiro e segundo ano de vigência do TAC, havia muita desconfiança sobre a norma. A busca pela consensualidade, pela adequação funcional não era algo que fizesse parte da cultura organizacional da PRF. Notadamente em relação à corregedoria, o servidor em geral nutre um “distanciamento profilático”. Mesmo a expressiva maioria que é de “bons servidores”, ou de servidores do bem, como amiúde chamados, não sente uma inclinação a esta proximidade com a área correcional. Parte disso, acredita-se que seja pela normativa ter trazido, em sua primeira versão, a necessidade do reconhecimento da ocorrência de uma suposta infração, atribuída ao servidor. De forma indireta, aparecem sentidos muito próximos à desconfiança dos servidores em relação à instituição, chamada por Carlos de “a grande dificuldade”. Mas também aparecem sentidos que podem estar associados à dificuldade em se fazer autocrítica ou em assumir um erro cometido por parte do servidor. Parênteses também para refletir sobre um traço relevante na subjetividade social na instituição, que aparece, ora de forma direta, ora de forma indireta, que é a divisão adjetiva entre “maus servidores” e “bons servidores” ou “servidores do bem”.

A assinatura de um termo de ajuste de conduta tem essa conotação, qual seja, a de um diálogo em busca de consenso, no âmbito da administração, de que condutas profissionais podem não estar adequadas e que precisam ser ajustadas. Em algumas situações, pode mesmo significar um reconhecimento de culpa, mas também de uma vontade de reparar algo dissonante da lei. Chegando-se a um acordo, há a celebração, o contrato, mas também uma espécie de comemoração de superação de um problema, para a instituição e para o servidor. Esses pontos vão aparecendo como indicadores de sentidos e configurações a serem investigados no processo de pesquisa, como o de uma dificuldade em se fazer uma autocrítica ou de assumir um erro porventura cometido, configurações que vão se misturam a outras.

O autor desta pesquisa teve a oportunidade de atuar como Corregedor da PRF no Estado do Espírito Santo exatamente neste período. Assim, é possível reafirmar esta dificuldade inicial que envolve, além do citado afastamento entre o efetivo e a corregedoria, uma desconfiança sobre a “novidade” do TAC. À distância pode parecer estranho ou espiritoso, mas o efetivo naquele momento achava que havia “algo por trás”, que a aparente benevolência escondia algum intuito oculto. A verdade é que, para alguns, o TAC surgia como uma tentativa da Administração de antecipar o julgamento, com o servidor admitindo seu erro. Sentidos associados à desconfiança se afirmavam muito fortemente e geraram muitos debates na instituição.

É o reflexo de uma cultura institucional na qual, mesmo com uma grande maioria de servidores honestos, probos, existe um temor, uma rejeição aos setores da área disciplinar. Talvez seja o fruto de um passado de algum excesso, decorrente de um ambiente laboral menos saudável. Talvez uma influência negativa de uma minoria que busca apoio contra aqueles que podem evitar que cometam irregularidades. Provavelmente é uma mistura de ambos os fatores, dentre tantas outras possibilidades.

Os relatos no sentido do desconhecimento da norma, por parte do efetivo, seguem. Manuela relata que “[...] A normatização do TAC deve ser mais difundida entre os servidores, inclusive a sua aplicação. [...]”. Percebe-se aqui que Manuela já trata da norma do TAC em sua versão atual, que não implica confissão de culpa por parte do servidor. Há um sentido de que a norma também foi pouco dialogada com os servidores ou de que houve pouca participação nas decisões sobre sua elaboração ou implantação, indicador que merece ser explorado na pesquisa.

[...] Alguns servidores apresentam resistência em assinar o TAC justamente por não conhecer a legislação. Acreditam que assinando o TAC estaria reconhecendo a culpa [...] o TAC não se confunde com confissão e nem é forma de antecipação de penalidade, a qual pressupõe o processamento na forma da lei 8.112/90.[...]

Já Viola enxerga algo além:

[...]Em relação ao servidor [...] eu acho assim que o, o efetivo ele não tem muita ideia do significado do TAC, né, eu entendo que pra maioria vai ser

enxergado como uma oportunidade de mudanças mesmo, que não venha praticar aquele tipo de conduta.[...]

A falta de conhecimento sobre a norma, ou de que ela foi pouco difundida entre os servidores, vai se afirmando nessas primeiras falas. Nas expressões, o TAC aparece como algo desconhecido aos servidores, o que vai ao encontro da desconfiança relatada por eles. Patrício reforça este problema do reconhecimento de culpa, ao relatar que, com a mudança na norma, houve um maior estímulo para o servidor aderir ao TAC:

[...] Eu acho que uma coisa que foi benéfica, benéfico aí, na mudança, da instrução né, de 2017 para cá houve mudança né, é a questão do reconhecimento de culpa né, por parte do servidor... isso foi retirado da norma, e eu acho que foi bem né, porque ele estimula o servidor a efetivamente assinar o TAC, né? [...] se a gente ainda tivesse nesse modelo, em que haveria necessidade de servidor assumir o erro, a gente teria muito mais recusas em assinar o TAC.[...]

A obrigatoriedade em reconhecer a culpa provavelmente não foi um problema apenas para o efetivo da PRF. É provável que tenha havido uma resistência generalizada, que levou a própria CGU a rever este ponto da normativa, excluindo esta obrigatoriedade (CGU, 2020). É uma observação hipotética, mas entendeu-se necessária para deixar claro que a alteração da norma partiu da CGU, e não de uma decisão interna da PRF. Outro tópico que se apresentou durante as diversas conversações foram as mudanças que o TAC vem trazendo para o cotidiano do trabalho das equipes de corregedoria da PRF. Ficou explícita uma relação que envolve:

- o robustecimento, a maior qualidade e profundidade da fase investigatória (atualmente denominada no âmbito do Executivo Federal como IPS - Investigação Preliminar Sumária), necessária para a atividade decisória da autoridade responsável por decidir entre a absolvição sumária, a celebração de um TAC ou a instauração de um PAD;
- A redução quantitativa dos PADs instaurados, em virtude da melhoria da fase investigatória representada pelas IPS e que possibilitam também a celebração dos TACs;

- O reposicionamento do efetivo das corregedorias, focando nas atividades preventivas e de inteligência/investigação correcional.

Estes elementos não ocorreram de forma definitiva e não estão plenamente equilibrados. Mas é notório que apontam um futuro provável para a atividade disciplinar na PRF. Carlos relatou sobre o tema que:

[...] a implementação do TAC, ele trouxe reflexos na rotina da, da corregedoria onde nós tínhamos uma “IPS”, uma investigação preliminar sumária que era voltada a trabalhar pro indício de responsabilidade, de possibilidade de atuação do Servidor numa ilicitude disciplinar, essa IPS ela teve que ser melhor elaborada, de tal forma que hoje uma IPS, ela avança para tentar esgotar todas as fases, fase inquisitorial de um processo, [...] Então essa, essa análise preliminar essa tipificação preliminar pro TAC já é um impacto do, da normativa ante ao sistema correcional, que antes uma IPS tinha uma conduta digamos mais simplória, hoje ela é muito mais expressiva no que tange à busca de dados para formação de , de, de conclusão quanto à participação do Servidor ou não num evento[...]

E assim prossegue:

[...]quanto ao trabalho no seio da sessão correcional, há de se pensar futuramente até no reposicionamento do seu efetivo, que antes era demandado para ações de processamento em PADs, para que esses efetivos de repente sejam removidos de modo a fortalecer a área de investigação[...]

Carlos reforça a mudança no cotidiano laboral ao completar, de forma concisa, que “[...] Eu entendo que o TAC, ele tem como maior positividade, seria de fato a redução dos números do processamento de PADs pelo órgão[...]”. Aspectos funcionais e relativos à economia processual são enfatizados por Carlos, dentro de sua maneira de pensar mais formal, preocupado com as regras e com o bom funcionamento da instituição. Carlos ressalta a economia processual decorrente da implantação do TAC. Manuela traz uma visão bastante otimista sobre o TAC. Vem como um contraponto às preocupações mais incisivas apresentadas pelos demais participantes da pesquisa. É provável que o menor tempo na atividade correcional influencie em sua visão. Suas declarações são em geral concisas, bem claras:

[...] só consigo pensar em pontos positivos para o TAC, pois nele temos a economia com a redução dos custos, a eficiência, a celeridade na solução do conflito[...]

[...] O TAC reduziu o número de processo administrativo disciplinar, pois ele pode ser firmado no término da fase de investigação preliminar sumária, antes mesmo de virar um PAD.[...]

Observe-se quão diferentes são os sentidos expressados por Manuela em relação a outros expressados por servidores com maior história na instituição. A preocupação com o possível retorno de práticas nocivas à instituição e à sociedade, outrora corriqueiras, não fazem parte de expressões em Manuela, que tem um olhar para a frente, como a dizer, ainda que indiretamente, que isso não é mais possível. Poderia então dizer, por exemplo, que estamos em novos tempos, em novas configurações subjetivas na instituição, que substituíram outras que alimentavam velhas e nocivas práticas, que não voltam mais, se continuarmos cultivando valores culturais e sociais que orientem profissionalismo e ética na instituição.

Por isso, talvez, Manuela fixe olhares nos aspectos funcionais, associados a pontos positivos que a norma acarreta para a administração, para os processos de trabalho e para a economia na instituição. Da mesma forma, Viola é pontual no tema da diminuição dos PADs : “[...] eu acho que o sistema vai se beneficiar, sistema de um modo geral né, principalmente no que diz respeito à economia processual.[...]”. No entanto, as expressões não levam em consideração o impacto que a norma tem sobre as pessoas. Ou seja, a norma tem pontos positivos para a instituição, mas e quanto aos pontos positivos para as pessoas? As falas de Patrício, a seguir, também vão nesse sentido. É possível perceber, nesse conjunto de falas, aspectos da subjetividade social que permeiam a instituição, impregnados inclusive antes da implantação desse novo termo de ajuste de conduta. Aspectos funcionais e econômicos parecem ainda preponderantes nas mudanças que a norma quer trazer.

Patrício aprofunda suas observações, notando pontos como a diminuição da prescrição dos PADs que, de fato, está intimamente relacionada com a redução do número geral destes; uma menor carga processual para as comissões de PAD certamente favorece uma celeridade aprimorada.

[...] Então, o ponto positivo principal é a redução do processamento, para os casos mais graves né, isso para mim é claro.[...]

[...] isso é claro né, houve a diminuição de processamento e eu encaro como um fator positivo né[...] Mas independente disso, é, houve redução do processamento para os casos mais graves, tirando um ou outro servidor que não aceita assinar o TAC,[...]

Associa Patrício esta ideia da redução dos PADs em geral e das prescrições à possibilidade de readequar o efetivo, direcionando-o para as atividades de investigação. Parece que Patrício, assim, vislumbra um futuro enfoque nas atividades de cunho investigativo e preventivo dentro da corregedoria da PRF:

[...]Outra coisa interessante, que foi uma vantagem sem dúvida do TAC, é a questão que nós tínhamos aqui no órgão, muita prescrição né, de processos. Então, sem dúvida, não é só a questão de diminuição do processamento, ou a priorização do processamento para casos mais graves, mas a gente consegue colocar um efetivo razoável, e conseguir com esse efetivo razoável, a gente consegue fazer com que esses processos não alcancem a prescrição, né? O que acaba trazendo uma certa segurança também para os próprios servidores de corregedoria[...] então a gente acaba tendo que colocar um efetivo maior, nessa parte da corregedoria né, que a gente chama aqui de “NICAI”, para fazer esse tipo de investigação preliminar sumária[...]

Demonstrando convicção em suas posições, Patrício, em outro momento da conversa e sem recorrer a anotações, retoma o tema e fala quase com as mesmas palavras:

[...]a gente também aqui no órgão já implementou a investigação preliminar sumária, eu acredito que uma característica que, que teve que ser evoluída foi a da instrução, né, essa IPS [...] muito mais detalhada né, então a gente acaba tendo que colocar um efetivo maior, nessa parte da corregedoria né, que a gente chama aqui de “NICAI”, para fazer esse tipo de investigação preliminar sumária, para que ela fique mais elaborada [...] o que não acontecia anteriormente, porque antes era indícios de autoria e materialidade [...]

A preocupação com o funcionamento da instituição, dentro de princípios associados à eficiência e à eficácia, vai se afirmando como traço subjetivo relevante na

instituição. A esse respeito, já foi falado das transformações ocorridas na instituição nas últimas décadas, em relação ao aumento de controle de infrações na corporação. A isso deve ser somado também a preocupação com uma organização mais produtiva e estruturada. Se de início o grupo externou uma resistência às mudanças do TAC, neste ponto parece que o pensamento geral é que se trata de mudanças positivas. Não pareceu em nenhum momento que os participantes se sentiram incomodados com a possibilidade de alterações em suas rotinas de trabalho. Uma impressão é que à medida em que vai se conhecendo mais esse novo mecanismo de ajuste de conduta, as mudanças vão se assentando, ou se institucionalizando. Interessante notar que isso vai acontecendo durante o próprio curso da pesquisa. As conversas, por assim dizer, ou o processo de comunicação, alimentam reflexões que vão amalgamando ideias compartilhadas entre os participantes de pesquisa. Trata-se de um princípio essencial que compõe a epistemologia qualitativa: a pesquisa entendida como um processo de comunicação, promissora de formação de novas subjetividades.

Então, haveria de se perguntar: o receio de que o TAC possa colocar em risco mudanças estruturais e culturais importantes em décadas no combate à desvios de comportamentos, vai cedendo lugar a uma nova visão, a de que essas mudanças vieram para ficar e precisam ser aprimoradas contínua e permanentemente? Nívea elaborou suas ideias seguindo um raciocínio similar ao que foi apresentado, reforçando a percepção de que aqui diversos sentidos similares se entrelaçam e se reforçam.

[...] Eu acho que, com relação ao TAC, é positivo, porque acaba a autoridade tendo mais segurança na aplicação do TAC. Eu acho que esta, esta IPS com provas né, ela, ela proporciona a aplicação do TAC com mais segurança.[...]

[...]Para a equipe de corregedoria, eu acho que tem o reflexo positivo de não sobrecarregar as comissões de PAD, né, então a gente consegue levar aos PADs só os casos que realmente são, tem uma gravidade, ou que tem uma relevância, para a instituição. [...]

E seguindo com os comentários de Nívea, observa-se um reforço das ideias apresentadas:

[...] como ponto Positivo eu enxergo, é, não ficar demandando as equipes de PAD com coisas que podem ser resolvidas, né, no caso com um ajuste de Conduta, eu acho positivo a gente consegue terminar bem mais rápido, é um procedimento mais célere, então acho que é um ponto positivo.[...]

[...]Eu acho que, que essa, esses servidores que antes ficavam muito sobrecarregados no PAD, agora eles têm tempo para dar atenção aos PADs que realmente, é preciso, né, que tem maior gravidade[...]

Nas últimas falas, nota-se que aspectos processuais se tornam mais visíveis, especialmente no que tange à economia de tempo e de recursos humanos com o trabalho nesses tipos de procedimentos relativos à conduta profissional. Há também vontade de que “as coisas aconteçam”, e que o novo procedimento com o TAC possa vingar e deixar para trás uma cultura baseada preponderantemente na ideia de punição exemplar ou severa. Apesar dos questionamentos, ao longo das conversas e em encontros informais, notou-se que existe uma “torcida” para que o TAC se efetive e se consolide. Receios e desconfianças vão cedendo lugar a reflexões mais aprimoradas sobre a qualidade do TAC.

Os servidores apresentaram dúvidas, comentaram possíveis falhas e foram apresentando sugestões. Por diversas vezes se apresentaram falas e contextos entremeados em sentidos subjetivos, em emoções, que apontam a percepção de que se faz necessário reduzir a carga, o quantitativo dos PADs, deixando-os apenas para fatos realmente graves. A preocupação com a eficiência e com a eficácia vai se afirmando como configuração subjetiva relevante da cultura na instituição. Novas configurações subjetivas, por assim dizer, vão substituindo ideias associadas ao receito de que o TAC possa comprometer conquistas históricas importantes na PRF relativas ao combate a desvios de comportamento. Pode-se dizer, sentidos associados a mudanças que tornem a instituição mais eficaz e efetiva, com olhar no futuro: produção de novas subjetividades instituintes de uma nova realidade na busca de desenvolvimento profissional e ético na PRF.

Uma percepção que surge do grupo de pesquisa é a questão dos “bons” e “maus” servidores. Nesta dita “torcida” para que o TAC se sedimente, por diversas vezes, os sujeitos citam o infrator eventual. É aquele servidor que erra de forma culposa, sem a intenção de errar, de cometer a falta funcional. Este representa o destinatário ideal, o modelo de servidor para o qual parece que este grupo entende ser

adequada a utilização do TAC. Este é um ponto de convergência, onde diversos sentidos se entrelaçam. E também como já foi observado, aparecem sentidos associados a uma divisão feita pelos próprios servidores, divididos entre “bons e maus policiais”. Uma espécie de luta entre o bem e o mal. Como uma metáfora entre mocinho e bandido, feita pelos policiais que se consideram bons profissionais, ou profissionais do bem. Trata-se de um traço cultural e histórico proeminente na instituição PRF, que vem sendo alimentado durante décadas e décadas, mas especialmente a partir dos anos noventa, ao que parece.

A compreensão que surge com o desenrolar das entrevistas não é a de um mero corporativismo, mas parece representar um caráter empático com servidores que, sob a ótica dos participantes deste estudo, são pessoas “de bem”. Talvez seja aquela imagem espelhada, em que cada um dos entrevistados se enxergue; pode advir da recordação de algum fato ou de algum processo, no qual cada um pense, como seria se estivesse naquela situação. Seja como for, essa divisão parece clara na instituição, aos olhos dos participantes da pesquisa: a ideia de separação entre bons e maus servidores.

Se por um lado é difícil para um servidor com formação profissional e ética da área da corregedoria se solidarizar com um suposto infrator contumaz, um servidor que aos seus olhos não se porta de forma correta; de outro lado, os que estão neste grupo de corregedoria já estiveram atuando em outras áreas e sabem como é difícil a situação de responder a um processo disciplinar, ou mesmo de prestar depoimento como testemunha. Percebe-se esta linha de pensamento em diversas falas, como nas palavras de Carlos:

[...]Quanto ao efetivo, eu entendo que o TAC ele ganha um aspecto positivo a partir do momento que a ação correcional, ela, ela abrange um servidor que extraordinariamente ele é alcançado em uma ação correcional. O que eu quero dizer com isso, temos servidores de boa conduta, de alto comprometimento profissional, que por uma infelicidade, por uma ação impensada ele acaba caindo sobre uma investigação correcional, e o TAC como uma medida de ajuste entre a administração e esse servidor alcança o que é esperado, que é a conscientização do Servidor para aquela conduta, que é a, o envolvimento do servidor, dentro do que, da conduta.... de comprometimento do servidor com os nortes da Administração Geral[...]

As expressões de Carlos recaem sobre a noção de erro e irregularidade, usadas comumente em procedimentos de auditoria em diferentes campos. Carlos parece querer dizer que cometer um erro pode ser humano, no entanto, irregularidade é diferente, pois feita com intenção, com dolo ou má fé. As ideias se espalham em uma mesma teia de sentidos. Similares são os pensamentos de Manuela, que traz também uma outra linha de propostas, já envolvendo o papel da Administração Pública em reforçar a atuação preventiva, educativa:

[...]A celebração do TAC pelo servidor surte mais efeito prático do que a punição por advertência ou suspensão de até 30 dias. As obrigações estabelecidas pelo TAC são educativas e reparadoras e atingem o ponto fulcral do problema. Já em relação ao efetivo em geral, muitos têm pensado antes de agir, colocado na balança se vale a pena tomar certas condutas achando que não vai dar em nada, pois a celebração do TAC fica registrado nos assentamentos funcionais do servidor e tem duração de até dois anos.[...]

[...]Trata-se de uma ferramenta relativamente nova na seara correcional e que leva em consideração as particularidades do caso concreto. Tem um espaço maior para trabalhar nas cláusulas, que substituem a "pena", e apresenta maior eficácia na solução da questão.[...]

[...]O TAC traz uma reflexão das atitudes que levaram o servidor a assinar o documento. Não tem apenas a função reparadora do dano, mas tem também a finalidade educativa seja frequentando cursos ou cumprindo metas de forma a evitar que o servidor volte a apresentar as mesmas condutas irregulares.[...]

Manuela toca num ponto importante, o de que a celebração do TAC já pode ser compreendida como uma punição pelo servidor, já que ficará registrado em sua ficha funcional. Por isso, servidores parecem redobrar cuidados em suas condutas, como medida preventiva de cometimento de erros, ou de irregularidades. No entanto, Manuela reforça aspectos sociais e humanos no TAC, ao reparar que “a celebração do TAC pelo servidor surte mais efeito prático do que a punição [...]”. Trata-se de um novo olhar, que ultrapassa as noções mais simplistas associadas à economia processual ou ao aumento da eficiência na administração. O foco de Manuela está em uma nova cultura, baseada em prevenção, educação, busca por entendimento de problemas e por meios baseados na comunicação como forma de superação de

questões relativas a “transgressões disciplinares”. Uma configuração subjetiva nova, ao que parece, fruto de discussões internas no âmbito da instituição, mas também de produção de novas formas de se pensar e de agir na Administração Pública.

Nesta ótica sobre a administração pública, Viola é ainda mais incisivo. Na perspectiva dele, o TAC, por si só, não será suficiente para promover as transformações necessárias nas condutas funcionais. Mas em sua declaração, apresenta o TAC como um catalisador de mudanças na Administração Pública, que precisa concentrar esforços na prevenção. Além disso, como dito acima, existe a ideia do servidor que é reconhecido, que deve receber apoio por ser um infrator eventual e, portanto, “merece” ser acolhido pela resolução consensual de conflitos. Em síntese, o aspecto funcional, mecânico e processual vai cedendo lugar a outros mais pessoais e sociais, no entanto, sem deixar de lado o interesse pelo desenvolvimento organizacional e com as regras de conduta. As expressões a seguir reforçam essas novas configurações na instituição. Modos de pensar e de agir preponderantemente repressivos vão cedendo lugar a outros preocupados com a situação humana e social na instituição.

[...]Em relação à administração uma coisa que eu vejo de positivo é que a administração ela vai ter que buscar outros meios para impedir ou diminuir a propagação de infrações disciplinares, ela vai ter que se socorrer de outros elementos para poder inibir a prática de, de, de infrações disciplinares favorecendo ações preventivas mesmo, e não, e não repressivas. Acho que a implementação do TAC meio que força a administração a isso. Força a administração a dar um enfoque maior em ações preventivas, que repressivas.[...]

[...] uma oportunidade para o servidor para que adeque suas ações ao que o órgão quer.[...]

[...]a banalização do TAC em qualquer tipo de ação [...] isso pode impedir depois uma aplicação futura [...] vai impedir um, que realmente o que seria um TAC, né. [...] eles tem que ser firmados quando realmente necessários, pra que, isso aí, pra que aquela vedação de que o servidor de, de ter assumido um TAC anterior não possa assumir outro, ela não acabe prejudicando o servidor. [...]

[...] eu vejo como algo positivo o TAC, principalmente porque confere a servidores que as vezes, que muitas vezes são servidores bons, que

cometeram um pequeno deslize, que possam, que não, que não venham a ser punido, e que possam adequar a sua conduta[...]

Neste ponto que trata do “bom” servidor, Patrício também reforça diversas vezes esta ideia. De fato é algo bem forte, percebe-se a formação de uma faixa divisória, que separa os infratores eventuais, que erraram sem intencionalidade, dos infratores contumazes, servidores que de tempos em tempos descumprem alguma norma e sofrem alguma ação por parte da corregedoria. Um traço cultural que parece se firmar na instituição por parte de servidores que repudiam com veemência condutas ilegais ou antiéticas, que precisam ser combatidas com rigor, mas também com prevenção.

[...] Eu acredito que é interessante né, pro Servidor né, eventualmente, a falha é inerente à natureza humana, mas a falha leve né, a maior parte dos servidores tem noção de quando tá cometendo algum tipo de, falha ...mais grave né, então... então nesse sentido, eu acho que, eu acho que o servidor ele ele acaba sendo beneficiado por não ser, passar pelo constrangimento do processo [...] eu acho que isso é interessante né, para o bom servidor, ele acaba, ele acaba sendo resguardado, né?[...]

[...] Então o TAC, ele deveria ser muito mais estimulado para atitudes culposas né, às vezes, às vezes o servidor comete um erro ...ou, por não conhecer, por exemplo uma norma ou por não tá atualizado de uma norma e o TAC deveria ser amplamente estimulado. [...]

Novamente, nessas últimas falas, aparece a ideia de que falhas são inerentes à pessoa humana, no sentido de falhas pequenas ou de pequenos erros. Nívea também se manifesta favorável à aplicação do TAC como uma “segunda chance” aos servidores que eventualmente cometeram uma infração. É recorrente esta ideia do eventual infrator, que é um bom servidor que por infelicidade errou.

[...] eu acho que ele de certa forma, o TAC também trouxe uma, uma, um reflexo porque ninguém gosta de participar de um procedimento administrativo, seja ele uma IPS, seja ao final assinar um TAC, isso é desconfortável para o servidor médio; pode ser até que aquela minoria, o homem médio não gosta, então o fato dele passar por toda a investigação, ao final saber que aquela conduta dele resultaria numa suspensão, e assinar o TAC, eu acho que freia sim as condutas dali pra frente.[...]

[...] eu vejo o TAC muito como uma segunda chance para o servidor, [...] um servidor que eventualmente cometeu uma infração [...] assinando ali o termo para que não precise passar por uma, por uma penalidade mais grave... e se isso for bem utilizado, eu acho, eu acho que é favorável. Eu acho que é favorável quando bem utilizado[...]

Viola aborda ainda a questão sempre lembrada dos custos elevados do PAD. A ideia associada, que tem sucessivamente aparecido por aqui, é que esta diminuição possível, e que vem se efetivando, no quantitativo dos PADs instaurados, vem junto a essa melhor distinção do que são pequenas falhas, que podem ser tratadas de forma gerencial, e as condutas graves, que devem de fato ser investigadas, apuradas e eventualmente penalizadas.

[...] o PAD, de um modo geral, ele tem um custo muito elevado pra Administração, seja deslocamento de servidores, seja no emprego, no tempo que o servidor tá ali né, que poderia estar realizando outros tipos de serviço, e aí você demandar o servidor, né e demandar essa quantidade de recursos, né, para coibir um tipo de, de conduta ali que foi uma conduta esporádica, é ...que foi uma conduta pequena, para os servidores, sendo que você pode ali negocialmente, estabelecer um tipo de sanção, um tipo de medida, que vá surtir o mesmo efeito do que aquela sanções, na verdade pode até surtir um efeito melhor, do que a sanção que viria ser aplicada posteriormente [...]

[...] pegando o nosso exemplo aqui, na nossa instituição, é, muitas situações que vão gerar TAC e que chega uma corregedoria para apuração, elas estão diretamente ligadas a questões gerenciais. Então, acho que a administração de um modo geral ela tem que trabalhar melhor isso, de forma que questões gerenciais sejam resolvidas a nível gerencial e não correccional, esse é um ponto.[...]

Uma situação específica da PRF é a implantação da área de controle interno e governança. Esta implantação é bem recente, e bastante posterior em relação ao desenvolvimento da corregedoria do órgão. Assim, é natural que os limites ainda estejam pouco definidos entre as atividades de controle preventivo de natureza educativa e gerencial, e a atividade disciplinar, de natureza repressiva e posterior aos fatos. É possível que uma das origens dos posicionamentos da equipe de corregedoria advenha deste momento histórico de transformação na cultura organizacional.

3.3 Amadurece a Visão da PRF sobre o TAC: Debates e Reflexões.

É possível observar que no decorrer dos ciclos da vida jurídica da norma do TAC, novas configurações e novas subjetividades vão sendo formadas, outras têm o entrelaçamento reforçado e, assim, vão se definindo configurações subjetivas ao redor do TAC e de sua aplicação. Apresenta-se neste momento a etapa que é chamada neste estudo de “Revisão”. Pode se dizer que ela inicia quando a norma do TAC foi implantada de forma efetiva (o marco temporal “Efetivação”), e encontra seu ocaso no marco temporal “Reflexão”, momento simbólico que representa uma hipotética ruptura da efetividade da norma como atualmente vigente.

Nesta etapa de revisão, fica claro que a mudança paradigmática, da substituição da aplicação de penalidades em resposta ao cometimento de infrações por resoluções consensuais enfrenta barreiras que não são pequenas. Percebeu-se durante os momentos empíricos configurações principais em relação às dificuldades na implantação do TAC, além daqueles pontos já abordados como as primeiras reações à chegada do TAC na PRF: a suposta não-efetividade do TAC quando empregado para tratar consensualmente com servidores considerados contumazes infratores, os também chamados de “maus servidores”; o suposto risco de “enfraquecimento” da área correcional, da perda do Poder Hierárquico/Disciplinar, da Administração Pública; e a percepção de que os participantes do grupo de pesquisa sentem-se distanciados das instâncias decisórias, das esferas de gestão que regulam sua atividade. Note-se que essas categorias têm forte relação umas com as outras. Como exemplo, essa não-efetividade do TAC pode levar à perda de poder disciplinar e, ao mesmo tempo, pode ser decorrente do fato da norma ter sido editada sem um debate prévio com servidores que atuam na área correcional.

Em relação a essa configuração que associa a efetividade do TAC ao perfil do servidor para o qual é proposto, percebe-se a criação de uma categorização dual em que se enquadram os servidores em uma das divisões, representando os que têm conduta ético-profissional entendida como positiva, adequada ou, em oposição, os que têm conduta inadequada aos padrões pretendidos pela Administração. Bons servidores e maus servidores. É possível que esta característica se estruture basicamente com a formação desta categorização dualista sobre a conduta dos servidores, e a efetividade do TAC. Ela começou a ser abordada no título anterior, e

chega ao seu amadurecimento aqui. Veja-se como Carlos aborda a temática em suas falas:

[...] por um outro lado dada a experiência de corregedoria, a grande maioria de servidores que estão sendo convidados a fazer uma celebração de TAC são servidores que em momentos atrás [...] o nome desses servidores já foram analisados em outros procedimentos pela corregedoria, o que denota nesse aspecto que o TAC, ele não serve a outro propósito que não remediar uma ação disciplinar que poderia ser efetivada hoje, existe, usando uma forma chula de se dizer, a questão de servidores que contumazmente eles são trazidos à Corregedoria para que procedimentos não compatíveis com as boas práticas da administração pública sejam analisados, e esses nós entendemos que a benesse do TAC não, não causa efetividade, haja vista que nem suspensões e advertências que remotamente foram submetidos, ocasionou(sic) uma mudança de postura desses servidores.[...]

Viola é conciso ao abordar esta categoria, qual seja, daqueles que não se enquadram, a priori, e não irão se adequar mesmo após o TAC: “[...] é evidente que existem aqueles servidores que, que não vão, não vão se adequar em razão de firmar o TAC.[...]”. É possível pensar que existe um determinado perfil de servidores que, ao menos aos olhos da equipe de corregedoria, enquadram-se neste grupo resistente à adequação. Talvez, e reforça-se, talvez, esta categorização decorra do conhecimento que o grupo de corregedoria tem sobre o efetivo, de tal maneira aprofundado que os exemplos poderiam ser quiçá nomeados. Não se quer dizer aqui que haja uma atuação em desrespeito à impessoalidade (que também pode ser entendida como neutralidade), mas é patente que existe um modelo de comportamento que se construiu simbolicamente e parece estar sedimentado como um aspecto cultural desse coletivo da corregedoria, associando o perfil não enquadrado de servidor, e a uma pequena ou não-efetividade do TAC. Veja que Patrício é bastante contundente ao citar este grupo e sua hipotética forma de compreender o TAC:

[...] com relação aos servidores, eu acredito que ... ainda tá em processo, de, de mudança né, na cabeça dos servidores [...] na verdade são os servidores que são ... “entre aspas” alvo da corregedoria ... eu não gostaria de usar essa palavra, mas como pensei eu vou falar, né? [...] Eu acredito é, uma das coisas que vai acontecer com a implementação do TAC

é isso, pequenas falhas serem, serem ao longo do tempo serem estimuladas ... estimuladas não seria a palavra, mas... serem... aparecerem mais pequenas falhas[...]

A percepção da existência deste perfil de servidor, que parece ser de todo o grupo, acolhe a ideia de que a maioria do efetivo não faz parte deste perfil. Assim, em que pese haver uma predisposição a acreditar que em alguns casos o TAC não será efetivo, em virtude do próprio perfil do servidor implicado, ao mesmo tempo é reconhecido que este perfil “renitente” é minoritário. O sentido associado à dificuldade de a pessoa fazer uma crítica a si mesma e de reconhecer qualidades mas também defeitos, avaliar erros e acertos pode estar associada à relativa reação ou rejeição ao TAC.

[...] vai ter aquele grupo excepcional, que a gente fica meio... na dependência, vai ter aquele grupo minoritário que, de fato pode acabar usando o TAC como instrumento para próprio benefício, mas acho que é um grupo pequeno.[...]

[...] em caso específico, que no caso uma minoria, eu não consigo visualizar mudança no comportamento do servidor, e aí entra aquilo que eu falei, vai ter um, vai ter uma parcela dos servidores que vão estar se beneficiando deste instrumento, mas que esse instrumento não vai alterar o comportamento dele[...]

Nívea também trata com a mesma preocupação este grupo de servidores, e esclarece bastante a situação, com um discurso bem claro e objetivo:

[...] eu acho que tem esses dois tipos de servidor, apesar do segundo grupo né, o que comete infrações de forma mais recorrente é um grupo infinitamente menor, mas existe, e eu acho que isso acaba sendo uma grande dificuldade da, do legislador, ao prever essas condutas, porque, qual a balança que você vai usar? A do servidor que eventualmente comete uma infração, e aí é justo para esse servidor que ele tenha oportunidade do instrumento do TAC; ou você vai usar a balança daquele que de forma recorrente pratica condutas que estão em desacordo com o desejável, e aí o TAC acaba de fato, sendo muito brando para ele, existem esses dois perfis, com certeza.[...]

De fato, analisando toda a expertise acumulada pelos participantes do grupo de pesquisa, é razoável acolher a ideia de que existe um perfil de servidores que pode

ser definido como minoritário, e que de maneira recorrente (com maior ou menor distanciamento entre os eventos) acaba por infringir alguma norma a qual esteja vinculado. Importa ressaltar, como de fato já foi citado por Carlos, que não é apenas o TAC que se mostra a priori ineficaz como ferramenta educativa ou como estímulo para mudanças de conduta. De igual forma, advertências e suspensões também não demonstraram ser capazes de agirem como indutoras de mudanças atitudinais, em diversas situações.

A história recente da corregedoria da PRF se construiu no enfrentamento da corrupção e crimes correlatos, como já observado. A grande reprovabilidade social destas espécies delitivas provavelmente ajudou a sedimentar essa relação próxima entre o cometimento de uma infração e a correspondente penalidade aplicada. A concepção do punir como remédio necessário às transgressões disciplinares perpassa por este construto histórico-cultural na PRF, concepção que vai se afirmando como aspecto preponderante da subjetividade social no âmbito da instituição. Ou seja, aspecto que aparece como uma espécie de crença sobre a necessidade de se punir exemplarmente determinadas condutas. Uma cultura calcada na necessidade da punição concorre para dificuldades na implantação do TAC, ou seja, na implantação de um novo modelo para tratamento das infrações disciplinares de menor potencial ofensivo com base em resoluções consensuais e em valores mais humanos. Veja-se o que Carlos declara sobre este tema:

[...] alguns outros servidores que não são alvos de, de investigação correcional, eles entendem que essa flexibilização da Lei 8112 dada, é... por essa IN do TAC Ela traz uma certa benevolência da administração com o servidor infrator o que causa uma certa... um descrédito do Poder correcional ante ao efetivo.[...]

[...] Quanto ao efetivo é realmente isso , a percepção que tem que existe, é que a administração pública num todo ela caminha para um espectro de maior benevolência, de garantismo de direitos, ao ponto que a aplicabilidade de fato de uma advertência eu de uma suspensão inferior a 30 dias ela fica prejudicada. Muitos, muitos do efetivo, dos gestores entendem que há um prejuízo do Poder coercitivo da administração ante aos servidores que atuam de uma maneira irregular, indisciplinar (sic) no órgão.[...]

À ideia de necessidade de punição alinha-se a de receio de enfraquecimento do setor responsável pelas atividades de correição ou de julgamento e aplicação de penalidades, assim como também se alinha a receios de volta de práticas comportamentais em diminuição. Trata-se de traços culturais distintos, mas que se retroalimentam. Percebe-se, inclusive, que Carlos trata não só dos questionamentos feitos pelo efetivo da área de corregedoria, mas também parece refletir sobre essa influência nos servidores em geral. Assim, se por um lado ele fala do descontentamento e preocupação dos membros da corregedoria, deixa também a impressão de uma preocupação sobre um efeito que entende ser danoso, numa situação em que os servidores de uma forma geral passariam a enxergar um enfraquecimento, uma incapacidade da Administração em lidar com questões disciplinares de forma mais contundente. Neste ponto, tanto Carlos quanto Patrício e Nívea demonstram tanto suas palavras, mas também de forma indireta, com gestos e ênfases, preocupação com este possível enfraquecimento do poder hierárquico/disciplinar.

Veja-se abaixo Carlos e, na sequência, Patrício e Nívea, todos falando da questão da ampliação do espectro de aplicação do TAC, cuja normativa atualizada em 2020 (CGU, 2020) passou a permitir a aplicação deste instrumento em casos que hipoteticamente poderiam ser punidos com até trinta dias de suspensão:

[...] quando a TAC ele vai e diz que um servidor com até 30 dias de suspensão pode celebrar um ajuste de Conduta , eu acho que a normativa ela, ela pende em demasia para o lado do servidor, cerceando o poder coercitivo, o poder de aplicação de pena da administração pública.[...] mas quando ela expande para , para aplicação de um TAC para dar direito de aplicação de um TAC para um servidor que poderia levar uma suspensão de até 30 dias eu acho que falta coerência ,eu entendo que é uma fragilização de toda , de todo poder disciplinar da administração pública que, que fragiliza e coloca a administração pública sem um poder coercitivo adequado às más condutas dos Servidores, eu acho que a administração pública ao final desse processo não sei quanto decurso de tempo ela vai ter que rever esse ato porque esse ato dá pouco poder à administração pública de fazer um norteamiento de seus servidores.

A seguir Patrício, sobre a mesma questão, tratando tanto da extensão do limite de aplicação do TAC, quanto do prazo para celebração de novo termo:

[...] a gente passa por ... pela criação de um entendimento de um direito subjetivo do servidor de assinar o TAC né, quando na verdade eu entendo que deveria ser uma, uma proposta da administração [...] somente em casos em que a administração entendesse que são delitos leves.[...] a administração, de certa forma fica refém também do TAC né, ter que assinar o TAC quando sabe que a penalidade máxima seria até 30 dias. [...] no nosso órgão, a aplicação de uma penalidade de 30 dias, num primeiro processo, ou seja, você não sendo reincidente, é muito difícil de ocorrer [...] você propor um TAC como uma forma de [...] não desestimular o servidor que está trabalhando, e que cometeu uma penalidade que chegasse a uma suspensão maior que 10 dias, é muito grave! A gente tá substituindo uma coisa muito grave, atualmente na polícia por um TAC né, é essa sensação que eu tenho. Então no meu ponto de vista é a substituição de uma penalidade superior a 10 dias de suspensão, eu acho temerário.

[...] Então é exatamente isso né, a CGU quando propôs a norma lá entendeu que estaria fazendo a substituição de uma infração leve né, quando aplicado uma suspensão de até 30 dias, mas na polícia, a gente vê que a infrações são bem graves, quando chegam a esse limiar dos 30 dias aí [...] a penalidade que está sendo substituída numa suspensão acima de 10 dias é bem gravosa, não é penalidade leve, não.

[...]eu vejo que o prazo para não assinar novo novo TAC ainda é exíguo né, é um prazo ínfimo, a gente hoje tá falando de 2 anos né, quando a gente deveria tá falando de cinco anos, que para impedir o servidor de assinar outro TAC, para que realmente ele não teste o sistema, né?[...] A questão de, a proposta que eu faria né, se eu tivesse esse poder de influenciar na normatização ... é fazer a substituição para até 10 dias de suspensão.

[...] assinar um TAC? Vamos, mas uma proposta que eu acho justo é, “ó”, você não pode assinar outro TAC em cinco anos, independente [...]

É possível observar um suposto enfraquecimento da área disciplinar ligado ao distanciamento sentido por esses servidores em relação às esferas gerenciais. Nota-se por diversas vezes a ausência de resignação com as mudanças promovidas pela CGU. Nívea não fica para trás. Da mesma forma que seus pares, percebeu Nívea que buscava conter algumas palavras ou expressões. Mesmo assim, sem que o pesquisador chegasse a forçar uma declaração mais contundente, notava-se que desejavam externar um algo a mais. Expressões corporais que pareciam reforçar o sentido das palavras, insurgindo-se contra o que parece ser, aos olhos destes

servidores da Corregedoria da PRF, uma verdadeira afronta a todo um histórico de trabalho. Além disso, passam a ideia de estarem surpreendidos com estas mudanças na norma, pois entendem que as alterações feitas pela CGU estão desconectadas da realidade. Mais uma vez verifica-se nas palavras mais exaltadas, as duas ideias próximas, do enfraquecimento e de certa “impotência”, ao se verem obrigados a seguir normativas com as quais divergem. A seguir, as palavras de Nívea, que bem refletem o explanado acima:

[...] porque em determinadas situações, é... o servidor precisaria mais do que um TAC, né? Não sei como falar isso (risos, fica sem graça) ... mas o TAC acaba sendo um instrumento muito leve para a situação.[...]

[...]Com relação ao ponto negativo, é o que eu falei, que acaba vinculando em determinadas situações, que a princípio ... éseria adequado uma penalidade um pouco mais grave, mas autoridade está vinculada ao TAC que não tem muita discricionariedade para isso.[...]

[...] E como negativo seriam as situações que precisariam de uma punição, é... um pouco mais gravosa, talvez.[...]

[...] Eu acho que ganhou uma amplitude muito grande, eu acho que a aplicação do TAC obrigatória, para infrações que serão punidas até 30 dias de suspensão, eu acho que abriu um leque muito grande para o TAC. Então acho que essa, essa legislação né, teria que ser um pouco mais restritiva, considerando a vinculação da autoridade... ah... se fosse uma legislação que desse discricionariedade da autoridade, Ok, dela ter essa amplitude, mas com vinculação eu não acho que foi adequado... é muita coisa! 30 dias, não tem condição![...]

[...] a minha única preocupação é dele, dele... a abrangência ser muito grande em relação ao tipo de infração, que tá marcado aí, pela... por esse instrumento.[...]

Por outro lado, Viola traz uma perspectiva diferente: apesar de acreditar que num primeiro momento ocorrerá um enfraquecimento do poder disciplinar, ele acredita que após um período de ajuste inicial, haveria uma diferenciação positiva na forma de tratamento dispensado aos distintos tipos de infrações disciplinares: se por um lado condutas menos graves deixam de ser tratadas pela via tradicional do processamento disciplinar através do PAD, passando a ser abordadas pela via do ajuste, da consensualidade; de outro lado as condutas mais gravosas podem ter um

tratamento mais firme, uma dosagem mais rígida quanto ao número de dias de suspensão aplicados aos servidores que tenham cometido infrações mais graves.

Nas expressões de Viola aparecem o que se pode entender como produção de novas subjetividades, ou seja, novos modos de pensar e de agir em relação à gestão de pessoas na organização, que possam substituir modos preponderantes associados à ideia de que é preciso agir com firmeza no que tange à punição de condutas inadequadas no trabalho e na gestão. Vê-se nessas expressões a pressão exercida pela subjetividade social sobre pessoas atuantes no órgão de correição da PRF, mas também a recíproca, ou seja, a subjetividade individual enfrentando e pressionando configurações existentes na subjetividade social, de modo a construir novos modos de pensar e de agir que sejam mais eficazes para enfrentar os problemas associados a desvios de funcionalidades ou de comportamentos.

[...] eu vejo como positivo a ampliação de prazo[...]

[...] o espectro de suspensão, a quantidade de dias de suspensão é muito grande né, de 0 a 90 dias, e o que acontece é que existiam duas situações, e uma delas é de situações um pouco mais graves serem enquadradas em suspensões pequenas; quando você aumenta esse espectro com a possibilidade de TAC você, você enfraquece um determinado sentido, porque mais tipos de infrações disciplinares vão ser enquadrados ali, mas ao mesmo tempo aquelas infrações mais graves, elas vão acabar tendo punições maiores, eu acho que nesse sentido é favorável. Não sei se eu me fiz entender, se eu se eu fui claro, mas, mas assim, você abrir o espectro até 30 dias, você vai ampliar a quantidade de infrações ali né, então mas... mais infrações vão estar sujeitas ao TAC, e infrações realmente sérias, vão ter punições mais graves, vão ter punições com suspensão acima de 30 dias, e eu acho que isso é importante, porque vai realmente ter uma função pedagógica, do que encaixar infrações às vezes que sejam sérias e uma suspensão menor, entendeu? [...]

[...] então acho assim infrações disciplinares graves, de grande relevância serão tratados devidamente, uma penalidade mais severa, e o espectro você abre a possibilidade de um espectro maior de infrações, que podem ser tratadas de outra maneira.

Novamente se trata aqui, de uma visão disciplinar herdada do histórico da corregedoria na PRF: em uma época em que o grande foco da corregedoria eram as

infrações graves, os crimes, era comum que PAD fosse quase sinônimo de demissão. Com este extremo como base, as demais infrações, que eventualmente fossem passíveis de receber como penalidade a suspensão, eram muitas vezes apenadas com poucos dias de suspensão, em regra.

3.4 O TAC em Conversa na Corregedoria da PRF no Espírito Santo

Após o esforço interpretativo nas etapas anteriores, onde foi possível trazer à tona configurações subjetivas associadas aos desafios e dificuldades na implantação no TAC, chega-se ao momento chamado de “Renovação”. Começando pelo marco temporal da “Reflexão” e seguindo até um novo início, uma nova “Elaboração”, esta etapa traz a perspectiva de um contínuo fluir do tempo, um olhar amadurecido sobre o TAC. Após estes primeiros quatro anos de aplicação da resolução consensual de conflitos na PRF, as experiências acumuladas geram configurações que podem contribuir para o aperfeiçoamento da normativa do TAC.

Cada servidor que participou da pesquisa possui uma história funcional e pessoal que lhe dá uma visão particular, única, sobre o tema pesquisado. No geral, como foi percebido ao longo deste estudo, existe uma aceitação precavida, com algumas considerações que é possível descrever como aceitação com ressalvas em relação ao TAC.

Uma visão mais diferenciada, otimista, reside em Manuela, que não parece encontrar dificuldades ou falhas significativas na normativa e aplicação do TAC. Importa referir que Manuela é o membro deste grupo de corregedoria mais jovem e com menos tempo de serviço público, que deve ser associado a reflexões anteriores sobre a história e a cultura na corregedoria da PRF e na própria instituição como um todo. Desta feita, por seu ingresso mais recente na área, é provável que sua percepção sobre o TAC não sofra uma maior influência dos problemas graves que existiam anteriormente, e que representam uma preocupação frequente entre os mais antigos na atividade. Segue sua visão:

[...] No tocante ao modo de pensar dos servidores da corregedoria acredito que seja uma ferramenta válida pois aplica nas condutas de menor potencial ofensivo. [...]

[...] As infrações punidas com suspensão acima de 30 dias são mais graves e merecem o seu devido processamento e punição proporcional à conduta praticada. Desta forma, acredito que a dosagem pra aplicação do TAC é satisfatória para o que apresenta.

É uma visão objetiva, válida, mas que de fato não é partilhada pelo restante do grupo, em regra. Percebe-se abaixo, como visto já em outros momentos, que Carlos tem uma visão bastante pragmática em relação ao TAC.

[...] Eu acredito que essa mediação entre a administração pública e o servidor ela tem o seu propósito, mas quando a normativa, ela vem a trazer essa possibilidade para um servidor em condições de receber uma suspensão, eu acho que ela, ela extrapola o razoável! ... uma suspensão dentro de um ambiente de administração pública já é uma penalidade deveras grave [...] Acredito.... que seria mais eficiente, esse poder transacional, da administração pública para o servidor, nas falhas, nos cometimentos de infração(sic) disciplinares, digamos, de um menor potencial danoso para a administração. que eu quero dizer, que no meu senso que as infrações que pudessem decorrer dela a penalidade de advertência, talvez seria a melhor medida para o TAC [...] um TAC para um servidor que poderia levar uma suspensão de até 30 dias eu acho que falta coerência, eu entendo que é uma fragilização de toda, de todo poder disciplinar da administração pública que, que fragiliza e coloca a administração pública sem um poder coercitivo adequado às más condutas dos Servidores, eu acho que a administração pública ao final desse processo não sei quanto decurso de tempo ela vai ter que rever Esse ato porque esse ato dá pouco poder à administração pública de fazer um norteamiento de seus servidores.

É notório o diferente ponto de vista em relação à amplitude de aplicação do TAC. O que para Manuela é uma medida razoável, para Carlos é considerada uma falta de coerência. A pesquisa trouxe para esta etapa da renovação mais este excerto da fala de Carlos, pois sintetiza bem sua percepção. Para Carlos, a aplicação do TAC nos moldes atuais representa uma fragilização do sistema correcional. Ele vai além, ao dizer que a Administração Pública terá que rever esta normativa, pois entende que na forma atual “[...] dá pouco poder à administração pública de fazer um norteamiento de seus servidores.”, como já citado acima.

Por seu turno, Viola tem posição firme sobre uma cultura arraigada na administração, de que o Poder hierárquico e disciplinar tem resolução e efetividade apenas na relação entre infração e sanção. Discordando disso, enxerga no TAC uma peça de uma necessária mudança de cultura, onde os negócios jurídicos podem ser implementados na seara disciplinar, dentro de limites razoáveis. Apesar de acreditar que num primeiro momento haja um aumento no cometimento de infrações, Viola acredita que esta questão é temporária, um período de adaptação. Acrescenta, porém, que a administração precisa encontrar meios que não apenas as sanções, para coibir as infrações disciplinares. A prevenção é um caminho, diria. Aponta que o TAC, por si só, não dá conta sozinho deste processo de mudança de comportamento funcional.

Ehhh ...Bom eu acho que um dos principais desafios em relação a implantação do TAC, é em relação a preconceito mesmo, aaaa visão que se tem de que infrações administrativas disciplinares se resolvem unicamente com a imposição de sanção.[...]

[...] eu acho que a princípio a implementação de negócios jurídicos em relação às infrações, ela acaba mitigando um pouco a questão da punição e isso favorece a um pouco a, a prática, assim né, você não tem uma punição isso faz com que condutas sejam praticadas, mas isso só a princípio, por isso que eu falei, que a administração tem que procurar outros meios pra, pra impedir que infrações disciplinares sejam sejam... cometidas ... esse eu acho que é o ponto negativo, assim né, só que é um ponto negativo inicialmente, diz assim inicialmente; depois eu acho que ele tende a uma adaptação.[...]

[...] eu acho que o TAC é um instrumento importante né, não somente o que a gente já falou aqui, a questão da economia processual, a questão de pequenos deslizes, mas em relação a posturas mesmo, servidores que reiteram... eu acho que o TAC sozinho não vai ter tantos efeitos né, é necessário que a administração juntamente com o TAC, que é uma ferramenta importante, vai impedir punições precipitadas, vai, vai oferecer uma oportunidade para o servidor; mas é importante que a administração, por outros instrumentos, é, condicione, mude a mentalidade dos servidores quanto à prestação de serviço público.[...]

[...]o próprio instrumento, ele permite a adoção de medidas, de acordos que tem um cunho gerencial né, então eu acho, eu acho esse, é um, é algo que

tem que ser melhorado no TAC, aliás, não não TAC, na própria administração, acho que a administração ela tem que começar a pensar nas, nas, nos tipos de negócios que podem ser firmados entre, entre o, a autoridade e o servidor dentro do TAC, eu acho que trabalhar melhor essas alternativas aí né, que são abertas através do tac, esses negócios jurídicos trabalhar melhor isso, tem que ter mais de um leque maior de opções, para você para, você fazer esse tipo de negociação, é importante; tentando assim resumir eu acho, eu acho que tinha que ter uma normativa com um rol exemplificativo de medidas, que podem ser implementadas ou negociadas, no bojo de um TAC pelo, pela autoridade e o servidor.[...]

Como visto acima, é uma visão que acolhe o TAC dentro de um contexto mais amplo, no qual a Administração Pública deve desempenhar um papel de fomentar novas culturas, novas formas de gestão disciplinar em seus órgãos. Uma dessas novas formas é trabalhar na prevenção, como diz Viola. É um conceito mais moderno, revisando o papel do Direito Disciplinar, e levando-o a uma esfera efetivamente residual e subsidiária, enfatizando as soluções gerenciais. A natureza preventiva e educativa de ações para regularidade de conduta funcional foi enfatizada durante a conversa com Viola.

Retomando nossas interpretações, Patrício traz ponderações mais firmes, como já visto antes neste trabalho, em relação à aplicação do TAC para casos de servidores reincidentes, chamado “mau” servidor:

[...] O TAC, eu acho que a proposta do TAC deveria ser pra fatos anômalos, pra fatos eventuais, acho que é a palavra certa né, e não para o servidor que testa o sistema correccional, e ao ponto de ficar sabendo, se lembrando até quando o prazo dele, por exemplo para novo TAC vai passar a vigorar, então ... isso é inadmissível.[...]

Apesar de ser um instrumento consensual, mais favorável ao servidor do que o processamento disciplinar regular, sua propositura não deixa de ser incômoda para a maioria dos servidores. É uma restrição, e mesmo uma determinação de ações, ainda que acordada. Isso ficou configurado em falas desde o início das conversações, sobre a desconfiança generalizada em relação à assinatura do TAC, que simbolicamente parecia representar confissão de culpa. Também figurou dentre os sentidos a percepção de que a assinatura do TAC representaria uma espécie de punição, já que o termo fica registrado por um certo período na ficha funcional do

servidor. A simples proposta de um TAC pode aparecer assim, aos olhos do servidor envolvido. Patrício reforça que a atuação do corregedor, de tratar diretamente com o servidor, apesar de ser uma forma de humanizar o processo, expõe este mesmo corregedor a possíveis reclamações ou denúncias. Novamente, nessas falas de Patrício a ideia de uma desconfiança generalizada em relação à instituição e às pessoas nessa instituição, algo que precisa ser mais investigado. Caso uma conversa entre chefia e subordinado não redunde em nenhum resultado, ou em nenhuma punição, pode haver uma desconfiança em relação a essa conversa e em relação às pessoas que dela participaram.

3.5. Síntese dos Resultados: O TAC sob o Prisma da Subjetividade

No processo de pesquisa pelos "ciclos vitais simbólicos" da normativa do TAC, "Preparação, Aplicação, Revisão e Renovação", foi possível apreciar sentidos associados a desafios e dificuldades na implantação do TAC na PRF, próprios de cada um dos sujeitos de pesquisa, mas reveladores de aspectos da subjetividade social destacados na instituição. A visão otimista de Manuela salienta, entre outras visões, o potencial de produção de novos sentidos e de novas formas de agir de pensar no âmbito da gestão de questões disciplinares e comportamentais.

A implementação do TAC, como visto, foi uma quebra de paradigma na atuação da Corregedoria da PRF no Espírito Santo. Ao abordar a área correcional em sua evolução histórico-cultural, a pesquisa valeu-se de um panorama que possibilitou uma melhor compreensão das reações ao TAC, externadas pelos participantes da pesquisa. A atuação correcional valeu-se, durante mais de duas décadas, da forma regulamentada pela Lei 8112/90, em que para uma infração devidamente apurada por meio de um PAD, haveria uma correspondente penalidade, seja de advertência, suspensão ou até a demissão do servidor.

Com a implementação do TAC por meio da normativa da CGU (CGU, 2017), a equipe de corregedoria precisou repensar sua atuação. Foi na prática que a compreensão da norma foi se sedimentando. Ainda hoje, pode-se dizer, a normativa é "nova"; passou por atualizações recentes e, provavelmente, ainda será revisada e aprimorada. Não há um histórico bem estabelecido de resoluções que sirvam de

modelo, nem se tem até o momento pesquisas sobre esta temática que reforcem a validade e efetividade do TAC.

Um primeiro ponto importante, que suscitou diversos comentários, aponta para fragilidade jurídica ou ilegalidade da normativa do TAC, já que ela altera pontos na Lei 8112/90. O desabafo de Patrício: “Mas é ilegal, né!? rsrsrs... tem que “tá” na lei”, representa esse argumento. No entanto, ao que pode ser percebido, ele não aparece isolado, mas como espécie de recurso para o afastamento do TAC, podendo omitir nessa alegação aspectos outros, como o relacionado ao relaxamento de penalidades.

O debate em torno do possível enfraquecimento do sistema correcional, a partir do advento do TAC, foi muito enfatizado. Este assunto também se relaciona à história da corregedoria da PRF, por tratar-se de sentidos oriundos de servidores que vivenciaram aqueles momentos mais difíceis no passado. A ideia que advém desta configuração é a de que uma mudança na forma de tratar infrações, substituindo o processamento disciplinar com as consequentes punições pelas soluções consensuais, pode resultar na perda do controle sobre a conduta funcional dos servidores por parte da Administração.

Esta perda seria decorrente de um menor temor em ser punido, ou seja, seria menos arriscado para um hipotético infrator seguir em uma conduta irregular. Os eventuais prejuízos seriam em tese menores que o “ganho” em se realizar a conduta infracional. Como tratado anteriormente, Viola abordou esta preocupação, porém acredita que é temporária, uma fase de adaptação. Mas que a distinção maior sobre infrações graves e aquelas mais leves, num período de tempo maior, será positivo. Em que pese este temor possuir fundamento ele pode decorrer de um contexto em que os servidores não são inseridos neste processo de modernização e humanização das relações laborais.

Junto a esse fato, verificou-se que os próprios participantes da pesquisa demonstraram existir um distanciamento das esferas decisórias em relação às equipes de corregedoria. Eles apresentaram uma forte desconfiança em relação à real contribuição que acreditam poder oferecer. Em conversas informais, a vontade de ajudar a melhorar a aplicação do TAC confrontava-se com esta barreira, este

distanciamento em relação às instâncias decisórias, que podem efetivamente alterar as normas. Ou seja, não é apenas o efetivo em geral que se sente deslocado dos processos de mudança na Instituição. A própria equipe de corregedoria sente um certo isolamento, a percepção de não poder efetivamente participar da gestão da área. Desde a publicação da norma que veio direto da CGU, até os ajustes de procedimentos dentro do órgão, este distanciamento fica explicitado quando da insurgência e das dúvidas, entre os membros do grupo de pesquisa, em relação à normativa do TAC e suas alterações.

De fato, como explicitado por Viola, não basta implementar o TAC e esperar uma melhoria na conduta dos servidores. É necessário todo um conjunto de instrumentos e de ações educativas, de um processo profundo de mudanças, buscando o real envolvimento do efetivo. A própria concepção de servidor público, o que isto significa para cada pessoa que ocupa um cargo público, é o cerne deste processo. Resignificar e dignificar a função pública, valorizar uma formação ética para todo aquele que ingressa no serviço público. É muito mais do que ser aprovado em um concurso e ser treinado em alguma aptidão técnica-profissional. O que a pesquisa aponta é a fundamental importância da base ética na preparação de cidadãos para bem desempenharem o munus público. Infratores contumazes são servidores que não compreenderam seu papel na sociedade. Assim, pode-se dizer que o citado enfraquecimento, que é uma real possibilidade, pode ser evitado com a implantação e valorização, além do TAC, de medidas de natureza preventiva e educativa, sem que se precise depender exclusivamente das penalidades mais rigorosas do regime disciplinar.

Essa questão da educação, da própria formação do servidor público, leva este estudo a um traço cultural que parece relevante também na instituição, associado à desconfiança em relação à norma e à falta suficiente de conhecimento a respeito dela. Os sentidos subjetivos que de pronto surgiram referiram-se às percepções de que o efetivo não enxergava com bons olhos o TAC. Que, ao invés de um benefício, entendia tratar-se de uma antecipação de pena, posto que a normativa originalmente exigia o reconhecimento da culpa pelo servidor.

Há na instituição, nesse tecido de significações a ideia de divisão de dois grupos de servidores: os bons e os maus. E que a efetividade do TAC está diretamente

relacionada ao tipo de servidor para o qual o TAC é proposto. Esta divisão não é exata e nem está objetivamente definida em qualquer norma. Mas ela é construída a partir das impressões deste grupo de membros da corregedoria, sobre as condutas dos servidores, e de como eles se relacionam com o regramento disciplinar do órgão. Ela se vincula à percepção sobre a efetividade do TAC, que na visão das pessoas do grupo de pesquisa, relaciona-se com a conduta prévia do servidor.

A priori, acreditam os membros da pesquisa que o “bom” servidor é o destinatário adequado do TAC. Este, que apenas eventualmente e, em regra de forma culposa, comete uma infração, é aquele indivíduo para o qual o TAC poderá de fato estimular uma mudança de conduta. Diversamente, os “maus” servidores, infratores contumazes, terão no TAC apenas um escape, uma amenização de punições que iriam receber. Para os participantes da pesquisa, se nem mesmo punições prévias modificaram a conduta destes servidores, o TAC não irá cumprir sua finalidade.

Como um contraponto a esta visão dicotômica, centrada na conduta prévia dos servidores, os sentidos expressos por Manuela emprestam uma efetividade ao TAC inclusive superior ao processamento por meio de PADs, porém, relacionando esta efetividade à gravidade das infrações: no caso, às infrações mais leves. Percebe-se também uma ressalva, durante as críticas ao TAC. Os participantes da pesquisa reconhecem que, para uma maioria de servidores, o TAC pode representar uma “segunda chance”, como dito por Nívea. É assim um espaço onde é oportunizada a possibilidade de mudar; oportunidade de o servidor ajustar sua conduta.

Já em relação aos reconhecidos como “maus” servidores, aquela minoria que é reincidente no cometimento de infrações funcionais, esta mesma efetividade do TAC é questionada. Os sentidos que emergiram demonstram um desconforto, uma sensação do grupo da corregedoria que se sente ludibriado por um servidor que supostamente maneja sua conduta irregular nos limites que a norma lhe dá, para que sua conduta infracional “compense” os riscos.

Todo esse processo de mudanças oriundas da implantação do TAC não foi, naturalmente, apenas recheado de percalços e dificuldades. O grupo de pesquisa foi unânime ao referir-se à redução do número de PADs instaurados após a implantação do TAC. Na medida em que diversos fatos puderam ser enquadrados

na perspectiva da resolução consensual de conflitos, situações ocorridas que teriam como desfecho de suas IPSs a sugestão de abertura de PADs puderam ser tratadas por meio do TAC. Associada a esta redução do quantitativo dos PADs, tem-se mais duas situações que compõem talvez uma mesma tessitura, uma mesma configuração: a referência de que a estrutura, qualidade e finalidade das IPSs foi modificada e fortalecida e, como consequência lógica desta diminuição do número de PADs, e da maior importância e complexidade da fase investigativa do sistema correcional, o início de um processo de reposicionamento e readequação do efetivo dentro da área correcional.

Por fim, tal qual uma verdadeira síntese de todos os sentidos apreendidos, emergiu esta vontade de colaborar, de sugerir mudanças que tornem a normativa do TAC mais efetiva. Apesar do distanciamento, da desconfiança. Apesar de todos os traços culturais que tornaram a implantação do TAC um processo mais complexo, os servidores da equipe de corregedoria que participaram da pesquisa trouxeram, junto da necessidade de revisão e aprimoramento da normativa do TAC, a disposição em participar desse processo. É compreensível que, da mesma forma que a viabilidade de debates muito amplos com o efetivo em geral não sejam possíveis, a discussão prévia e ampla de todas as normativas e decisões das esferas superiores (mesmo que se fale apenas no âmbito da Corregedoria da PRF) seja por demais complexo, impossibilitando essa participação plena das equipes das corregedorias dos Estados. No entanto, a experiência advinda desta pesquisa aponta interessantes possibilidades de aplicação futura de sua fundamentação teórico-metodológica.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS: COMPREENDENDO E SUPERANDO DESAFIOS

Os procedimentos teóricos e metodológicos nesta pesquisa foram baseados em acepções que compõem a Teoria da Subjetividade (GONZÁLEZ REY, 2003, 2005). Nesse sentido, buscou-se, a partir de expressões das pessoas que compuseram o grupo de pesquisa, identificar e interpretar sentidos subjetivos revelados nas falas dessas pessoas associadas ao problema de pesquisa e, por meio dessas informações, se chegar a configurações subjetivas, entendidas neste trabalho como aspectos culturais e históricos impregnados na instituição que impactam o processo de construção de mecanismos de ajuste de disciplina e de comportamento que não sejam baseados preponderantemente na cultura da punição, que fortemente predomina no ambiente organizacional pesquisado.

As configurações levantadas funcionam como espécie de categorias com o intuito de responderem ao problema de pesquisa e alcançarem seu objetivo. Trata-se de traços que parecem preponderar na instituição e que podem dificultar a implantação do Termo de Ajustamento de Conduta. A ideia é que, a partir de desvelados esses fatores culturais, eles possam ser trabalhados no meio dos profissionais na PRF, com vistas a se avançar na implementação desse novo mecanismo. O risco é que, se não enfrentadas configurações que permeiam a subjetividade social na instituição (crenças, mitos, instituições, ideologias), a tentativa de implantação do TAC pode restar comprometida, tornando-o um instrumento pouco efetivo ou desacreditado. Ou seja, há que se levar em conta aspectos culturais salientes na organização, a cultura organizacional, no processo de implantação de um novo mecanismo para lidar com questões comportamentais e disciplinares.

Os resultados, de uma forma geral apresentados em forma de configurações e traços da subjetividade social na instituição, apresentam uma instituição muito apegada a normas e regras legais num processo de discussão de um assunto tão complexo (Morin, 2011) como o da resolução consensual de conflito. Nesse contexto, observa-se uma dificuldade em aprofundar discussões que enfatizem aspectos subjetivos em vez de aspectos formais.

Como reflete Martinez (2005), e que tem a ver com a complexidade que se observa no TAC, complexidade que se entende diferentemente de complicação. Complexidade associada a um modo de compreensão da realidade em que “é reconhecido o caráter desordenado, contraditório, plural, recursivo, singular, indivisível e histórico que a caracteriza”. Essa formalidade saliente vai aparecendo como sentido primeiro a ser estudado em relação a traços de subjetividade social na instituição no tocante às discussões sobre o TAC.

A ideia de institucionalização de uma nova realidade, como vista especialmente nas expressões de Carlos, que traz muito a ideia de tempo, de um tempo para que as novas ideias se ajustem, é algo que surge. É de se pensar que esse aspecto está ligado ao outro, o da preocupação destacada com o rigor de cumprimento da lei e com a exatidão formal da lei, preocupação que aparece como aspecto proeminente da subjetividade social na instituição, rigor que aparentemente está associado à busca por desenvolvimento da ética e do profissionalismo no seio da instituição. Que por sua vez, entra em contradição com opiniões sobre o enfrentamento a problemas disciplinares por outros prismas, como o da prevenção ou de mecanismos que trabalhem com a consensualidade.

A relevância dessas primeiras interpretações reside no fato de que sentidos e configurações subjetivas não aparecem de forma estanque ou fragmentadas, mas em forma de uma teia de significados, que se alimentam e se retroalimentam, uns aos outros. A ligação entre ideias sobre o enfrentamento histórico a irregularidades funcionais graves e a noção de que é preciso um agir mais firme e severo nesse combate, com normas e leis duras, por assim dizer, é forte na instituição. O receio é o de que, como aparece nas expressões dos sujeitos pesquisados, um abrandamento da norma possa colocar em risco todo um processo árduo de “limpeza” na organização, feita ao longo de décadas. Ou seja, o receio de que esse abrandamento, que aparece no TAC, possa comprometer o trabalho que vem sendo feito no campo do profissionalismo e da ética na PRF, com o perigo de que velhas práticas possam retornar.

Sentidos associados à relativa desconfiança dos servidores em relação à instituição, chamada por Carlos de “a grande dificuldade”, também são proeminentes nas expressões. Mas, de outro lado, podem ser interpretados sentidos associados à

relativa dificuldade em se fazer autocrítica ou em assumir um erro cometido. Com bastante ênfase, também surgem sentidos que revelam forte cisão na instituição, dividida entre “maus servidores” e “bons servidores” ou “servidores do bem”. Um traço cultural, ao que parece, fruto de uma longa trajetória em busca de mudança cultural voltada ao cultivo de ética e de profissionalismo, buscando erradicação de práticas associadas a desvios disciplinares e crimes, como os de corrupção.

Sentidos associados à desconfiança podem estar ligados a uma insuficiente discussão interna acerca de implantação de novos projetos, como o projeto do TAC, mas podem também se relacionar a insuficiente participação interna na instituição. Elementos como ação, reflexão, participação, diálogo e comunicação são parte da condição de sujeito. Muitos problemas humanos decorrem de falta ou de insuficiente comunicação, como já ponderara González Rey (2003; 2005).

Mas, na medida em que a comunicação avança na instituição, o receio de que o TAC possa colocar em risco mudanças estruturais e culturais relativas ao tratamento de problemas cede espaço a novas visões, qual seja, a de que essas mudanças vieram para ficar e precisam ser aprimoradas continuamente. Aparece a disposição de que o novo procedimento com o TAC se afirme em substituição a uma cultura baseada no rigor da punição, mesmo no trato a infrações mais leves..

Nesse tecido de configurações, surgem ideias de que vão substituindo o receio de que conquistas históricas no campo da ética possam ser enfraquecidas e de que velhas práticas possam retornar. A produção de novas subjetividades também vai substituindo noções simplistas associadas a resultados somente, como economia processual ou aumento de eficiência. O foco de Manuela, por exemplo, que representa servidores admitidos mais recentemente, está em uma nova cultura baseada em prevenção e formação profissional, o que representa desenvolvimento em relação às conquistas tidas como históricas na PRF, mas sem desconsiderar essas conquistas. Em síntese, aspectos funcionais e processuais vão dando espaço a ideias no campo da subjetividade das pessoas que constroem coletivamente a instituição. A instituição vai deixando de ser pensada como um espaço complicado, para ceder lugar às reflexões sobre um espaço laboral e social complexo.

Nesse sentido, compreende-se que um diálogo mais amplo deve ser feito, por meio dos canais de comunicação intrainstitucional. Sugere-se um processo de comunicação com o efetivo, em relação às normativas disciplinares, mais ativo e interativo, seja por meio de encontros para debates, palestras, entre outros. Ainda que não seja possível uma participação maior do efetivo na construção das normativas, é fundamental uma ampla divulgação e esclarecimentos sobre elas. A desconfiança em relação ao TAC é fator inibidor de sua implantação e de seu êxito como ferramenta de aplicação de uma política de tratamento das infrações de menor potencial ofensivo baseada em diálogo, prevenção e convencimento.

Isso não significa relaxar em relação a comportamentos de conduta ilegais ou antiéticos que, dependendo de resultados oriundos da análise dos fatos, possam redundar em decisões mais severas no âmbito disciplinar. O elemento desconfiança aparece nas expressões das pessoas pesquisadas em relação ao tema de pesquisa, no entanto, pode ser que configure pensamento preponderante no seio da instituição, fruto de fatores culturais históricos e sociais que podem impactar tentativas de avanço e de desenvolvimento em outras áreas, aspecto que não foi aprofundado nesta pesquisa.

Outro aspecto importante, e associado ao elemento desconfiança, diz respeito à ideia de que a adesão ao TAC represente uma confissão de culpa, que ficará registrada temporariamente na ficha funcional do profissional. Mas, também, parece significar rejeição à ideia de uma autocrítica em relação a possíveis erros ou irregularidades cometidas, ainda que não tenha sido de forma intencional ou que não tivesse levado grandes prejuízos à instituição. Esse ponto específico aparece como empecilho significativo à implantação exitosa do TAC.

O intuito da pesquisa não foi o de encontrar soluções definitivas para a efetiva implantação do TAC na Polícia Rodoviária Federal. Por meio da compreensão das configurações subjetivas surgidas do debate sobre esta implantação de resoluções consensuais na PRF, buscou-se investigar os desafios e dificuldades encontrados neste processo. Foi possível assim apresentar alguns pontos que podem colaborar com o aprimoramento no uso deste instrumento pela PRF.

Inicialmente, duras críticas foram feitas sobre a possível ilegalidade da norma, o enfraquecimento do Poder Hierárquico/Disciplinar, o distanciamento da equipe em relação às instâncias decisórias da corregedoria e a baixa efetividade do TAC nos casos envolvendo aqueles vistos como “maus servidores”. Foram também levantadas questões desafiadoras que podem impactar o TAC, como o desconhecimento e a desconfiança do efetivo em relação à norma. Além disso, foram reconhecidos benefícios e aprimoramentos na esfera disciplinar, como a diminuição quantitativa dos PADs, o robustecimento das IPSs e o reposicionamento do efetivo das corregedorias que, a priori, poderão aprimorar suas atividades preventivas/investigativas.

Por fim, surgiram como caminhos que podem ampliar a efetividade do TAC a ênfase no aspecto educativo (que representa uma resposta à dificuldade do desconhecimento da norma), e nas ações preventivas, que se entende devem ser agregadas num esforço conjunto com o TAC. Além disso, ficou caracterizada, junto da necessidade de revisão e aprimoramento da normativa do TAC, apontada por todos, uma vontade de participar e de colaborar com esse contexto de mudanças, em que pese a reclamação sobre o distanciamento, relatada neste trabalho. Essas considerações serão levadas à Corregedoria-Geral da instituição, inseridas no Relatório Técnico fruto desta dissertação.

A partir das sugestões contidas neste Produto Técnico, propõe-se dois possíveis caminhos a serem percorridos em busca de maior efetividade no uso do instrumento do TAC no Órgão. Primeiro, sugere-se proporcionar maior segurança na aplicação do TAC, tanto aos membros de corregedoria e autoridades responsáveis, quanto aos servidores que venham a assinar esse compromisso, com uma regulamentação no âmbito interno da PRF, gerando mais confiança e padronização das ações. O segundo caminho, mais abrangente, é encaminhar para a CGU um documento formal, com sugestões propositivas para o aprimoramento da normativa do TAC. Em ambos os casos, sugere-se replicações desta pesquisa em outros estados (gerando um panorama em nível nacional).

Acredita-se que a colaboração desta pesquisa para a Instituição pode ir além desse panorama sobre o TAC, na perspectiva da equipe da corregedoria da PRF no Espírito Santo. Naturalmente, sugere-se que este trabalho venha a ser replicado

com outros grupos de corregedoria. Pode ser enriquecedor verificar as similaridades e diferenças nas visões de grupos das diferentes partes do País. Acredita-se que o panorama sobre o TAC poderá ficar bastante robustecido.

Para além da replicação da pesquisa tal qual se apresentou, com seu problema e objetivos, sugere-se um uso ampliado da base teórica e metodológica para abordar outros temas. Mesmo dentro dos limites teóricos da área da corregedoria, existem diversos temas que podem ser tratados sob essa perspectiva histórico-cultural da Teoria da Subjetividade de González Rey (2003). Em geral observa-se na PRF uma abordagem menos aprofundada nas pesquisas realizadas. É comum o uso de questionários objetivos e são raras, se não inexistentes, situações em que a participação na pesquisa vá além do preenchimento desses questionários. No caso da participação das equipes das corregedorias dos Estados na discussão de temas da área disciplinar, esta participação geralmente se restringe a momentos específicos em reuniões e encontros, onde a prática demonstrou que poucos resultados foram colhidos. Desta forma, uma abordagem qualitativa dos problemas e temas da Corregedoria da PRF, com fundamentos teórico-metodológicos estruturados na forma desta pesquisa, poderá colaborar de forma inédita em relação à profundidade e qualidade com que as temáticas serão tratadas.

Ao largo dessas possibilidades, o aprendizado do autor desta pesquisa, decorrente de todo o processo, já representou um ganho que, além de pessoal, é incremento ao capital humano da Instituição. Finaliza-se este trabalho com uma breve reflexão: a pesquisa fala sobre resolução consensual de conflitos. Trata-se, portanto, de respeito à dignidade humana, dentre outros pontos. Dignidade do servidor público. Assim, quando se busca um tratamento aprimorado para este servidor, tem-se um contraponto à sua frequente desvalorização. Um servidor bem preparado é o grande promotor das políticas públicas; ele as concretiza a cada pequeno ato funcional feito com qualidade. Investir em um bom servidor é fazer boa gestão pública. Aprimorar a ferramenta do TAC, tornando ampla a aplicação da resolução consensual de conflitos, pode ser um fator de grande contribuição para um melhor serviço prestado à Sociedade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição [da] República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 25 mar 2021.

_____. **Lei 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 17 mar 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 25 mar 2021.

_____. **Lei 13.869, de 5 de setembro de 2019.** Lei de abuso de Autoridade. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 05 set 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm>. Acesso em: 12 jul 2021

_____. **Lei 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 25 jul 1985. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm>. Acesso em: 25 mar 2021.

_____. **Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 12 dez 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm>. Acesso em: 25 mar 2021

_____. **Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 27 set 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm>. Acesso em: 25 mar 2021.

_____. **Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 01 fev 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm>. Acesso em: 25 mar 2021.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (BRASIL). **Manual de Processo Administrativo disciplinar.** Brasília, 12 fev 2021. Disponível em: <<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/64869>>. Acesso em 25 mar 2021.

_____. **Instrução Normativa n. 2, de 30 de maio de 2017.** Brasília, 31 mai 2017. Disponível em: <<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33687>>. Acesso em 25 mar 2021.

_____. **Instrução Normativa n. 4**, de 21 de fevereiro de 2020. Brasília, 26 fev 2020. Disponível em: < <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/43531>>. Acesso em 25 mar 2021.

FU-KIAU, K.K.B. **African Cosmology of the Bântu-Kôngo, Tying the Spiritual Knot**. Principles of Life and Living. 2ªed. Canadá. Athelia Henrietta Press, 2001.

GONZÁLEZ REY, F. L. **El pensamiento de Vigotsky**. Mexico: Editorial Trillas, 2011.

_____. **Sujeito e subjetividade**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

_____. **Pesquisa qualitativa e subjetividade**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

_____. A Epistemologia Qualitativa vinte anos depois. In: MARTINEZ, M. M.; GONZÁLEZ REY, F.; PUENTES, R. V. **Epistemologia Qualitativa e Teoria da Subjetividade**. Uberlândia: EDUFU, 2019.

GOMEZ, Á. D.; GONZÁLEZ REY, F. L. Subjetividad política y psicologías sociales críticas en Latinoamérica: ideas a dos voces. *Universitas Psychologica*, Bogotá, v. 11, n. 1, p. 325-37, Enero-Marzo, 2012.

GONZÁLEZ REY, Fernando Luis; MARTINEZ, Albertina Mitjáns. **Subjetividade: teoria, epistemologia e método**. Campinas, Editora Atens, 2017.

GOULART, D. M. Saúde mental, educação e desenvolvimento subjetivo: o trabalho voltado para uma ética do sujeito. In: MARTINEZ, Albertina Mitjáns et al. **Epistemologia Qualitativa e Teoria da Subjetividade. Discussões sobre Educação e Saúde**. Edufu, Uberlândia, 2019.

MARTINEZ, Albertina Mitjáns. Epistemologia Qualitativa: dificuldades, equívocos e contribuições para outras formas de pesquisa qualitativa. In: MARTINEZ, Albertina Mitjáns et al. **Epistemologia Qualitativa e Teoria da Subjetividade. Discussões sobre Educação e Saúde**. Edufu, Uberlândia, 2019.

MORIN, E. **Introdução ao pensamento complexo**. Trad.: Eliane Lisboa - 4ª edição. Ed. Sulina. Porto Alegre, 2011.

MEIRA, E. F.; PALASSI, M. P. ; LEITE-DA-SILVA, A. R. . Configurações Subjetivas da Participação Política de Dirigentes do PSDB/ES. *Psicologia & Sociedade* (Online), v. 28, p. 278-287, 2016.

NÓBREGA, A. C. V. **A Eficiência Econômica dos Termos de Ajustamento de Conduta nos Procedimentos Disciplinares**. 2015. 75 f. Dissertação (Mestrado em Direito, Instituições e Desenvolvimento) - Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito, Instituições e Desenvolvimento, Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2015.

NUNES, E. de O. **A gramática política do Brasil: clientelismo, corporativismos e insulamento burocrático**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

PAES DE PAULA, A. P.; PALASSI, M. P. **Subjetividade e simbolismo nos estudos organizacionais: um enfoque histórico-cultural**. In: CARRIERI, A. P.; SARAIVA, L. A. S. (Orgs). *Simbolismo organizacional no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2007, p. 199-228.

PINTO, J. F.; PAES DE PAULA, A. P. Contribuições da Epistemologia Qualitativa de González Rey para Estudos Transdisciplinares. **Psicologia e Sociedade** (Impresso), v. 30, p. 1-11, 2018.

_____. Configurações Subjetivas dos Servidores da Receita Federal Diante da Ideologia Gerencialista. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 12, p. 1-16, 2020.

POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL (Brasil). **REVISTA ESTRATÉGIA PRF**. Brasília, Edição revisada. 09 fev 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/noticias/noticias-2020/noticias-agosto/prf-lanca-planejamento-estrategico-2020-2028-versao-2-0-com-foco-na-excelencia/revista_1_estrategia-100221.pdf> . Acesso em 25 mar 2021.

REZIERE D; PALASSI, M. P. Os sentidos da participação dos colaboradores nos projetos e ações sociais dos Correios do Estado do Espírito Santo. **O&S. Organizações & Sociedade**, v. 16, p. 265--286, 2009.

ROSSATO, Maristela. Contribuições da Epistemologia Qualitativa na mobilização de processos de desenvolvimento humano. In: **Epistemologia Qualitativa e Teoria da Subjetividade**. Uberlândia: EDUPU, 2019.

SANTOS, M. O. **Subjetividade social e aprendizagem na educação empresarial**. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília – UnB, Brasília, 2020.

SANTOS, T.S.N. **A cosmologia africana dos bantu-kongo por Bunseki Fu-Kiau: tradução negra, reflexões e diálogos a partir do Brasil**. 2019.233f. Tese (Doutorado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo. 2019.

SILVEIRA, R. Z. **Configurações subjetivas na gestão metropolitana em Vitória - ES**. Tese (Doutorado em Administração) – Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

_____. Mãe!? O mundo vai acabar...? Reflexões sobre Desdobramentos e Implicações dos Paradigmas Sociológicos de Burrell e Morgan para os Estudos Organizacionais. **Cadernos EBAPE.BR (FGV)**, v. 11, p. 652-670, 2013.

SILVEIRA, R. Z. DA ; PALASSI, M. P. A Vida na Fazenda: Sentidos Subjetivos do Servidor Fazendário perante a Participação no Trabalho. **RAM. Revista de Administração Mackenzie** (Online), v. 12, p. 192-223, 2011.

SILVEIRA, R. Z.; CKAGNAZAROFF, I. B. . ?... Porque são reis de seu território?. Configurações subjetivas na Gestão Metropotina em Vitória? ES. **Gestão e Planejamento**, v. 17, p. 198-212, 2016.

VERVLOET, A. DE M. P. ; PALASSI, M. P. . Eleições, Mesários e Subjetividade: Reflexões sobre a produção de sentidos subjetivos a partir da participação voluntária no processo de votação. **Psicologia e Sociedade** (Impresso), v. 33, p. 312-324, 2011.

APÊNDICE I

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O(A) Sr.(a) _____ foi convidado (a) a participar da pesquisa intitulada “**CONFIGURAÇÕES SUBJETIVAS NA IMPLANTAÇÃO DE MEIOS CONSENSUAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL**”, sob a responsabilidade de CLAUDIO EDISON EUSEBIO MARTINS.

JUSTIFICATIVA

Busca-se, nesta pesquisa, um olhar sobre a resolução consensual de conflitos a partir da singularidade. É o sujeito que representa a fonte de conhecimentos e alternativas possíveis sobre a temática. O interesse do estudo é compreender a resolução consensual de conflitos por meio da Teoria da Subjetividade numa perspectiva histórico-cultural, como abordada por González Rey (2003).

OBJETIVO(S) DA PESQUISA

O **objetivo da pesquisa** é compreender configurações subjetivas no debate sobre implantação de meios consensuais de resolução de conflitos, em alternativa ao processamento disciplinar regular em vigor na Polícia Rodoviária Federal, sob a ótica de seus servidores da área de corregedoria do Estado do Espírito Santo.

PROCEDIMENTOS

Se você concordar em participar deste estudo será solicitado que participe de uma entrevista, gravada em áudio, onde será abordado o tema de pesquisa, através de questionamentos que ajudarão a direcionar a conversação, sem limitar as respostas do(a) participante .

DURAÇÃO E LOCAL DA PESQUISA

A entrevista será agendada conforme suas possibilidades de agenda, e terá a duração aproximada de 30 minutos.

RISCOS E DESCONFORTOS

Não existem riscos mapeados para esta pesquisa. As informações e opiniões prestadas serão sigilosas, e não serão associadas a quem as fez.

BENEFÍCIOS

Não haverá benefícios diretos para você que não a satisfação de participar desta pesquisa poderá contribuir para uma melhor utilização do TAC em nossa instituição. Sua participação é muito importante para o sucesso desta pesquisa científica.

ACOMPANHAMENTO E ASSISTÊNCIA

Sua participação se restringirá à entrevista, portanto não há necessidade de acompanhamento ao longo da pesquisa. Caso necessite de assistência, o pesquisador responsável poderá ser contatado para esclarecimentos.

GARANTIA DE RECUSA EM PARTICIPAR DA PESQUISA E/OU RETIRADA DE CONSENTIMENTO

A participação na pesquisa não é obrigatória, podendo se retirar dela, sem prejuízos, em qualquer momento que quiser

GARANTIA DE MANUTENÇÃO DO SIGILO E PRIVACIDADE

As informações relativas à sua participação no estudo serão mantidas confidenciais e serão usadas apenas para fins científicos.

GARANTIA DE RESSARCIMENTO FINANCEIRO E INDENIZAÇÃO

Além disso, não há qualquer valor econômico, a receber ou a pagar, pela sua participação nesta pesquisa. Porém, é garantida indenização mediante eventuais danos decorrentes da pesquisa, desde que comprovados por meio de decisão judicial ou extrajudicial, de acordo com o item IV.4.c da Res. CNS 466/12.

ESCLARECIMENTO DE DÚVIDAS

Em caso de dúvidas sobre a pesquisa ou para relatar algum problema, o(a) Sr.(a) pode contatar o pesquisador CLAUDIO EDISON EUSEBIO MARTINS. O CEP/(centro)/UFES tem a função de analisar projetos de pesquisa visando à proteção dos participantes dentro de padrões éticos nacionais e internacionais. Seu horário de funcionamento é de segunda a sexta-feira, das 8h às 14h.

Declaro que li e não tenho dúvidas sobre o presente documento, entendendo todos os termos acima expostos, e que voluntariamente aceito participar deste estudo. Também declaro ter recebido uma via deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, de igual teor, assinada pelo pesquisador principal ou seu representante, rubricada em todas as páginas.

_____, _____ de _____ de _____.

Participante da pesquisa

Na qualidade de pesquisador responsável pela citada pesquisa, eu, CLAUDIO EDISON EUSEBIO MARTINS, declaro ter cumprido as exigências da Resolução CNS 466/12, a qual estabelece diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos.

_____, _____ de _____ de _____.

CLAUDIO EDISON EUSEBIO MARTINS