

A DISTÂNCIA HIERÁRQUICA E SUA INTERFERÊNCIA QUANTO AO DEVER DE REPRESENTAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO

Mércia Medeiros Braulino¹

José Antoniel Campos Feitosa²

RESUMO

O dever de o servidor público representar contra lesão à probidade administrativa é regulamentado pelo Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União. O cumprimento desse dever sofre, todavia, a influência de outros fatores os quais, embora não possibilitem a discricionariedade da representação, sobre essa exercem inegável influência. Este artigo tem o objetivo de analisar esses fatores e quantificar o grau dessa interferência. Para tanto, elegeram-se variáveis descritoras desses fatores, as quais foram tratadas por regressão logística, uma vez que se buscava aferir a probabilidade de ocorrência de uma resposta dicotômica, qual seja o fato de o servidor vir ou não a representar contra suposta ilegalidade, a partir da correlação com essas variáveis. Após a modelagem, as variáveis responsáveis pela resposta buscada foram: i) “Distância hierárquica”, (servidor atuando como assessor direto, ou cargo comissionado, ou lotado na matriz ou na filial); ii) “Função” (servidor em cargo comissionado ou não); e iii) “Cargo” (servidor atuando em área finalística ou de apoio). O estudo de caso revelou que, quanto mais distante, funcionalmente e fisicamente, do gestor, maior é a possibilidade da representação ao órgão de controle interno, ao passo que quanto mais próximo, menor é a probabilidade da representação. Maior também é a possibilidade de representação por parte dos servidores que exercem atividades finalísticas, em comparação com os servidores que executam atividade de apoio administrativo. Com a validação do modelo obtido, sugere-se a replicação da presente metodologia em

¹ Psicóloga. Mestre em Administração (UFRN). Especialista em Gestão Pública (UNIFACEX/RN), Direito Administrativo (UNI/RN) e em Licitação e Contratos Administrativos (UNYLEYA). Servidora Pública Federal (DNIT). E-mail: mercia.braulino@dnit.gov.br. Currículo Lattes: <https://lattes.cnpq.br/1931420455310505>

² Engenheiro Civil. Especialista em Gestão Pública (UNIFACEX/RN), Direito Administrativo (UNI/RN), Infraestrutura de Transportes e Rodovias (UNIP/SP) e em Auditoria, Avaliações e Perícias de Engenharia (IPOG/RN). Professor de pós-graduação (FUMEC e PUC-Minas, Belo Horizonte/MG). Servidor Público Federal (DNIT). E-mail: antoniell.campos@dnit.gov.br. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6300990926325334>

unidades semelhantes do serviço público, possibilitando ações mais efetivas na área da integridade.

Palavras-chave: Administração pública. Representação. Controle interno. Regressão logística. Distância hierárquica.

ABSTRACT

The duty of the civil servant representing injury to administrative probity is regulated by the legal regime of civil servants of the Union. The fulfillment of this duty suffers, however, the influence of other factors which, although they do not allow the discretion of representation, on this They exert undeniable influence. This article aims to analyze these factors and quantify the degree of this interference. To this end, it was elected variables describing of these factors, which were treated by logistical regression, since it was sought to gauge the likelihood of a dichotomous response, whatever the server may be representing alleged illegality. from the correlation with these variables. After modeling, the variables responsible for the response sought were: i) "hierarchical distance", (server acting as a direct advisor, or commissioned position, or housed in the matrix or branch); ii) "function" (server in commissioned or not); and iii) "position" (server acting in a final or support area). The case study revealed that, the farther, functionally and physically, the manager, the greater the possibility of representation to the internal control organ, whereas the closer, the probability of representation. It is also the possibility of representation by the servers who perform finalistic activities, compared to the servers that perform administrative support activity. With the validation of the model obtained, it is suggested the replication of this methodology in similar units of the public service, enabling more effective actions in the area of integrity.

Keywords: Public administration. Representation. Internal control. Logistic regression. Hierarchical distance.

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública no Brasil é regida pela legislação vigente e pelos Princípios da Administração Pública. Dentre os múltiplos bens a serem protegidos e as diversas obrigações geradas aos usuários, servidores e gestores, importa destacar, neste estudo, o dever de representação do servidor público na proteção à moralidade administrativa.

Nesse âmbito, o dever de representar frente a lesão à probidade administrativa foi gestado na Constituição Federal (Brasil, CF 1988), quando definida que “a administração pública obedecerá ao Princípio da Moralidade” (Art. 37), e instituído no Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União (Brasil, Lei 8.112, 1990, Art. 116, XII), ao estabelecer que é dever dos servidores “representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder”. Sendo assim, embora vários agentes públicos tenham essa obrigação, o papel do servidor público civil da União tem, nesse debate, uma importância salutar e reúne características assaz interessantes.

Destarte, é de fácil compreensão, em primeiro momento, perceber que a decisão do servidor, em representar ou não contra um gestor, implica numa análise e numa decisão individual, que exige um posicionamento ético e particular. Neste contexto, para além das características pessoais, interessa considerar que essa decisão, embora vinculada à letra da lei, encerra-se em uma natureza individual, por sofrer interferência de algumas outras variáveis.

Dentre as possíveis variáveis que interferem na tomada de decisão do servidor público, nestas circunstâncias de verificação de ato supostamente irregular promovida por membro de nível hierárquico superior, observa-se:

a) a distância hierárquica com a autoridade alvo da representação, distância essa compreendida em suas dimensões:

- a.1) funcional: quando o servidor exerce atividade de assessoria direta ou exerce função gratificada; e
- a.2) física: quando o servidor está lotado na matriz ou nas filiais;
- b) o exercício, ou não, de função gratificada e;
- c) o desempenho de atividades finalísticas ou de apoio administrativo.

Isso pode significar que a tomada de decisão do servidor, em representar ou não a autoridade por suposta conduta irregular, pode sofrer interferência em relação a estar

próximo ou distante — funcional e fisicamente — do gestor alvo da representação; pelo exercício, ou não, de função gratificada e pelo cargo (finalístico ou de apoio) que exerce na unidade administrativa em que trabalha.

Desta forma, pode-se afirmar que o problema aqui tratado é: i) na ocorrência de suposta conduta irregular, a proximidade do servidor em relação ao nível hierárquico superior interfere na sua tomada de decisão, especificamente quanto a representá-lo ou não perante às unidades de controle interno?; e ii) Que outras variáveis podem, potencialmente, interferir na tomada de decisão em análise?

Neste plano de estudo é importante percorrer um caminho para a exata compreensão das demandas exigidas por essa tomada de decisão; dessa forma, investe-se nos temas relacionados ao papel da hierarquia na administração pública, na imposição legal da representação frente ao agente de conduta irregular e na análise do processo decisório sob a perspectiva do servidor público.

Como forma de se aprofundar o tema, recorre-se a uma metodologia de análise quantitativa, utilizando-se da regressão logística, para buscar respostas para a problemática exposta. Neste fórum de discussão, vale-se ainda do exame de um Estudo de Caso para o deslinde final da problemática levantada.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Definição de Distância Hierárquica

A definição de Distância Hierárquica, também conhecida como Distância de Poder, evoluiu a partir dos estudos sobre cultura organizacional realizados por Hofstede (2001), referente ao sistema de valores daqueles que têm menos poder como medida. Hofstede identificou quatro dimensões culturais embasados na pesquisa realizada com os funcionários da IBM em 50 países, entre 1967 e 1973. Uma quinta dimensão foi identificada ao estudar culturas asiáticas, quais sejam:

- Distância de poder;
- Aversão à incerteza;
- Individualismo versus coletivismo;
- Masculinidade versus feminilidade;
- Orientação de curto prazo *versus* longo prazo.

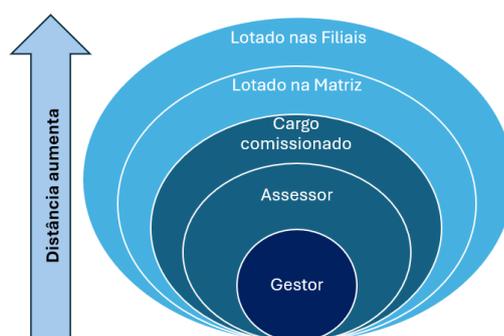
Das dimensões estudadas por Hofstede (2001), pela intercessão de suas conclusões com o problema de pesquisa aqui estudado, observa-se a definição de Distância Hierárquica como a predisposição daqueles que se encontram distantes do centro de poder. Considerando o caso específico da pesquisa desenvolvida pelo autor, refere-se à: predisposição daqueles que se encontram distantes do centro de poder a um tratamento desigual. Nas variáveis do presente estudo implica na: predisposição dos servidores que se encontram distantes do centro de poder para representar ou não frente à suposta ilegalidade.

Como essas dimensões estudadas por Hofstede (2001) foram classificadas a partir do trabalho desenvolvido em culturas próprias da iniciativa privada, ao serem pensadas na perspectiva da tomada de decisão na administração pública brasileira, foi imprescindível eleger critérios mais aderentes ao contexto da administração pública. Dessa maneira, foram consideradas as dimensões relacionadas à:

- Distância Hierárquica relacionada ao exercício das atribuições dos servidores públicos;
- Exercício de Função Comissionada pelos servidores públicos;
- Natureza do cargo do servidor, se é voltado a atividades finalísticas ou de apoio administrativo;
- Proximidade com o local de trabalho do servidor em relação ao Gestor Público.

A concepção de distância hierárquica adotada no presente estudo considera dois fatores: a distância funcional e espacial. Dessa forma, considera-se que, a partir do gestor, há círculos concêntricos caracterizadores do grau de proximidade com os servidores, conforme figura a seguir.

Figura 1 – Concepção da distância hierárquica adotada



Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

A menor distância na composição hierárquica em relação ao gestor é a dos Assessores Diretos, seguidos dos servidores que exercem função de chefia; o próximo círculo é aquele composto pelos servidores lotados na Matriz e que não exercem função de chefia, enquanto o último círculo é composto pelos servidores lotados nas Filiais e que não exercem função de chefia. A distância hierárquica tem, portanto, duas dimensões: a da proximidade funcional (Assessoria e Função Comissionada) e a da proximidade espacial (Matriz e Filiais), sendo proposta uma escala valorativa para essa distância hierárquica (DH), conforme tabela a seguir.

Tabela 1 – Distância Hierárquica entre o gestor e os servidores

Distância Hierárquica (menor = mais próxima)			
Proximidade funcional		Proximidade espacial	
Assessoria	Função Comissionada	Matriz	Filial
1	2	3	4

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

Para o servidor que exerce atividades de Assessor Direto do gestor, é atribuída a distância hierárquica de valoração 1; para o servidor que não exerce a assessoria, mas tem função comissionada de chefia, a sua distância hierárquica é valorada como pontuação 2; para o servidor que não exerce a assessoria e nem tem função de chefia, mas está lotado na Matriz, a sua distância hierárquica atribuída é 3 e, por fim, para o servidor que não exerce assessoria, nem tem função de chefia e nem está lotado na Matriz, mas sim numa Filial, a sua distância hierárquica é 4.

2.2 A Decisão de Representar e a Legislação Vigente

Existe uma diversidade de decisões que são inerentes à atuação do servidor público. Neste estudo, um recorte foi parametrizado para que se viabilizasse a análise de um caso específico. Este recorte refere-se na definição de eleger a decisão do servidor público que guarda relação com a sua obrigatoriedade de representar frente a ocorrência de ato supostamente ilegal. Antes de tudo, cumpre conceituar que, neste escopo, representar frente a ocorrência de suposto ato ilegal significa que o servidor público, ao se deparar com a execução de ato que se vislumbra contrário à Lei, tem o

dever de denunciar os fatos e o suposto responsável pela sua execução às unidades de controle interno.

Dentre os diversos tipos de tomadas de decisão exigidas no exercício do cargo público, esteja o servidor investido de função comissionada ou não, existe um tipo de decisão que é determinada pela Lei, em razão da obediência ao Princípio da Legalidade. A obediência ao Princípio da Legalidade não é uma opção para os agentes públicos, é um dever. No cumprimento de seu ofício, o servidor ao perceber que uma ação ocorreu em confronto aos normativos legais, uma decisão é obrigatória, oferecer representação e/ou denúncia perante às unidades responsáveis pela apuração.

Especificamente em relação ao dever que cabe a cada servidor público de representar contra a ilegalidade, tem-se no arcabouço da legislação brasileira, a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, a seguinte obrigação:

Art. 116. São deveres do servidor:

(...)

XII - representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder.

Parágrafo único. A representação de que trata o inciso XII será encaminhada pela via hierárquica e apreciada pela autoridade superior àquela contra a qual é formulada, assegurando-se ao representando ampla defesa.

Isso posto, acerca desse dever de representar, importa destacar a posição da Controladoria Geral da União – CGU, postulado no Manual de Processo Administrativo Disciplinar (2022, p. 202), transcrito a seguir:

10.5.1.12. Art. 116, inciso XII (representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder)

O dispositivo visa tutelar a probidade no serviço público, incumbindo os próprios servidores de fiscalizar o uso regular dos poderes administrativos. Em muito se assemelha ao dever arrolado no inciso VI do artigo 116 do estatuto funcional, mas com ele não se confunde. É que enquanto aquele dispositivo estabelece um dever genérico de representação, **o inciso em tela trata especificamente do dever de o servidor representar contra autoridade que lhe seja hierarquicamente superior.**

A representação é o instrumento que permite ao servidor viabilizar o cumprimento de tal dever e constitui-se em peça escrita, sem maiores exigências formais, bastando que dela conste a narrativa clara dos fatos que envolvam a suposta ilegalidade, omissão ou abuso de poder.

(CGU, MANUAL DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR, 2022, p. 202) (grifou-se)

No contexto da incolumidade do servidor no exercício da representação prevista no inciso XII, Art. 116, da Lei 8.112/90, o próprio estatuto do servidor público traz a seguinte garantia:

Art. 126-A. Nenhum servidor poderá ser responsabilizado civil, penal ou administrativamente por dar ciência à autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, a outra autoridade competente para apuração de informação concernente à prática de crimes ou improbidade de que tenha conhecimento, ainda que em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública.

Ante o exposto, afirma-se que essa decisão vinculada ao dever de representar está no bojo da análise pretendida nesse estudo.

3 ESTUDO DE CASO

Os dados analisados foram extraídos de um evento ocorrido em um órgão público da esfera federal, no âmbito do poder executivo, ocorrido em 2023. Nesse órgão trabalhavam profissionais destinados à execução de atividade-fim e profissionais que se dedicavam à atividade-meio, os quais decidiram pela representação encaminhada à unidade de controle interno, frente a atos administrativos proferidos por gestor público, no caso, o gestor que exercia o cargo de maior hierarquia na unidade estudada.

Na ocasião do registro dos fatos ocorridos em documento escrito e subscrito pelos servidores, ou seja, na ocasião da elaboração do documento que materializou a representação, as supostas infrações cometidas pelo gestor foram levadas ao conhecimento de todos os servidores lotados na unidade do serviço público, compreendendo a Matriz (sede) e Filiais (postos avançados). Observou-se que, na sequência das discussões internas, foi definida a forma de representação contra o gestor faltoso: a Representação seria coletiva e auto-declarada, consignada e enviada por meio de sistema eletrônico oficial.

Ao fim, definida pela representação coletiva e nominalmente assinada pelos servidores, dirigida à autoridade imediatamente superior àquela ora representada, conforme previsão legal, observou-se a adesão de 50% do total dos servidores da unidade de serviço público, considerando tanto o contingente lotado na Matriz, quanto aquele lotados nas Filiais.

Aprofundando essa questão, observa-se que: embora tenha sido compartilhados os motivos da decisão conjunta, ou seja o porquê era necessário tomar uma decisão no tempo e modo acordados, cada servidor detinha análises próprias acerca do problema, e isso pode ter potencializado a dificuldade na tomada de decisão para cada um individualmente. O grau do problema era de compreensão unânime entre os servidores, mas a solução viabilizada — Representação coletiva e auto-declarada — era somente parcialmente compartilhada por esses agentes públicos; e foi esse quantum de compartilhamento na decisão que foi trabalhado estatisticamente neste estudo, para que possibilitasse uma análise criteriosa e segura de suas razões, em face dos resultados obtidos. Por fim, impende dizer que os dados aqui trabalhados foram obtidos em processo eletrônico então classificado como “público”, podendo ser requisitado o acesso pelo público externo que tenha cadastro na plataforma SouGov.

4 METODOLOGIA DE PESQUISA

4.1 A regressão logística

Para o devido tratamento do tema, esse estudo buscou verificar a probabilidade de representação contra o gestor supostamente faltoso, por parte do servidor em determinado órgão público e, sendo assim, esperou-se uma decisão do tipo “sim/não”, ou seja, ou o servidor representou ou não.

Esse tipo particular de inferência é denominado Regressão Logística, definida por Gonzales (2018, p. 14), nos seguintes termos:

É uma técnica que avalia a probabilidade de obtenção de uma das categorias da variável dependente, portanto, é capaz de obter a probabilidade de ocorrência de um determinado evento, assim como a influência de cada variável independente no evento estudado.

A regressão logística é útil para modelar a probabilidade de um evento ocorrer como função de outros fatores. Nessa esteira, a sua utilização permite estimar, portanto, a probabilidade associada à ocorrência de um evento em face de um conjunto de variáveis independentes, também ditas explicativas.

O modelo geral da regressão logística (GUJARATI, 2019, p. 188) é dado pela expressão a seguir.

$$p(y = 1) = \frac{1}{1 + e^{-(\alpha + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \dots + \beta_i x_i)}} \quad (1)$$

Onde:

y = variável dependente

$p(y=1)$: probabilidade de ocorrência do evento pesquisado

x_i = variáveis independentes

α = intercepto do modelo de regressão logística

β_i = coeficientes das variáveis independentes

A escolha dessa técnica justifica-se pela necessidade de inferir a probabilidade de ocorrência da decisão do servidor de representar ou não — portanto, uma decisão dicotômica, “sim ou não” — frente à ocorrência de supostas ilegalidade ou abuso de poder.

4.2 Análise exploratória do ambiente

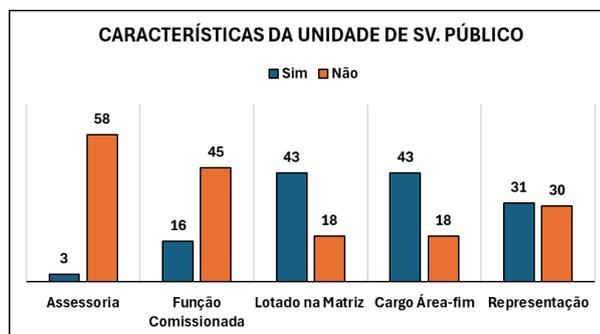
A assinatura da Representação em apreciação poderia consubstanciar a decisão de 62 servidores ativos e lotados na unidade de serviço público, somando-se servidores lotados na Unidade central (Matriz) e nos Postos avançados (Filiais), em exercer seu dever de representação perante o caso concreto. Entretanto, deste universo possível, apenas 31 servidores representaram contra as supostas infrações do gestor, reportando-se à unidade de controle interno, conforme previsão legal.

Deste caso, buscou-se analisar as causas impeditivas que levaram 50% dos servidores a declinarem do seu dever legal, qual seja o de representar contra a ilegalidade, omissão ou abuso de poder praticado pelo gestor da mais alta hierarquia da unidade do órgão público. Constata-se que durante a fase de modelagem, um dado mostrou-se atípico, discrepante, e foi retirado da amostra, passando o universo de agentes públicos a contar, ao fim, com a participação de 61 servidores.

Insta salientar que as informações referentes ao local de trabalho, ocupação de cargo de chefia e se o servidor desenvolve atividade-meio ou atividades-fim foram

obtidos no Portal da Transparência do Governo Federal. Para melhor entendimento do caso em averiguação, procede-se a uma análise exploratória da amostra final sob estudo.

Figura 2 – Características da unidade de serviço público



Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

Do total de 61 servidores que compõe o universo de servidores, 3 exercem a assessoria direta ao gestor e 58 não exercem; 16 tem Função Comissionada e 45 não tem; 43 estão lotados na Matriz da unidade e 18 nas Filiais; 43 são de Cargo Fim e 18 são de Cargo meio; e 31 representaram contra o gestor e 30, não. Com essas considerações, observa-se o universo total de agentes públicos analisados, composto por 61 dados.

4.3 Hipótese de pesquisa

Com o fim de testar a hipótese de pesquisa - A proximidade hierárquica entre o gestor e os servidores é uma das causas impeditivas da não representação observada - optou-se pela aplicação de metodologia quantitativa.

Conforme convencionado no referencial teórico do presente estudo, a distância hierárquica foi definida como uma medida de proximidade entre o servidor público e a alta administração. Essa medida é composta por duas espécies de distância: a funcional, conforme o servidor exerça a assessoria direta ao gestor ou algum cargo comissionado, e a distância espacial, caso o servidor exerça suas atividades na mesma unidade física do gestor (Matriz) ou em algum posto avançado (Filial).

Ante o dever de representação do gestor supostamente faltoso, imposto pela legislação de regência do servidor público, e considerando que 100% dos servidores da

unidade estavam cientes das supostas faltas cometidas pelo representante da alta administração, o presente estudo se ocupou de testar a hipótese acima apresentada.

A hipótese que se levantou foi, então, que a proximidade dos servidores com o gestor, que não ocorre de forma homogênea, foi responsável por esse desfecho contrário à legislação, ou seja, o dever de representação fora cumprido por aqueles mais distantes do gestor, ao passo que deixou de ser cumprido por aqueles mais próximos.

Para explicar esse comportamento presumido, elencou-se algumas variáveis que se acreditou capazes de explicar o resultado observado. Essas variáveis, denominadas variáveis independentes, foram as seguintes: “Assessoria”; “Função”; “Local de trabalho”; “Cargo Fim” e “Distância Hierárquica”. Todas essas variáveis, à exceção da última, tem o comportamento dicotômico, ou seja, define se o servidor se enquadra ou não na característica. Já a “Distância Hierárquica” refere-se a uma gradação da situação de enquadramento do servidor. A variável dependente, ou seja, aquela que é explicada a partir das variáveis independentes, foi a “Representação”, também de comportamento dicotômico, descrevendo se o servidor representou ou não contra o gestor supostamente faltoso.

5 RESULTADOS DA MODELAGEM

Como a variável dependente só admite duas respostas, 0 (o servidor não representou contra o gestor) ou 1 (o servidor representou contra o gestor), e se se busca inferir essa resposta (sim = 1 ou não = 0) a partir do comportamento das demais variáveis, está-se diante de uma aplicação típica de Regressão Logística.

O modelo geral da Regressão Logística, como já visto, é o seguinte:

$$p(y = 1) = \frac{1}{1 + e^{-(\alpha + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \dots + \beta_i x_i)}}$$

Sendo “y” a variável-resposta, o modelo fornece uma probabilidade de ocorrência do evento (y=1, ou seja, a probabilidade de ocorrer a representação) para cada dado, conforme o valor das variáveis (xi) e seus coeficientes (βi). Ademais, informa-se que para operacionalizar os cálculos, utilizou-se o software Jamovi, de livre distribuição³.

³< <https://www.jamovi.org/> > Acesso em: 26 jan. 2024

As variáveis significativas, ou seja, as que se mostraram importantes para a predição do evento, foram as seguintes:

- **Distância Hierárquica (DH):** variável discreta, ordinal, referente à Distância Hierárquica, variando de 1 a 4, sendo 1 a menor distância entre o gestor e o servidor e 4 a maior distância;
- **Cargo Fim:** variável dicotômica, assumindo o valor “1” para o servidor que exerce atividade típica de cargo finalístico e “0” para o servidor que não exerce atividade típica de cargo finalístico;
- **Função:** variável dicotômica, assumindo o valor “1” para o servidor que exerce função de chefia e “0” para o servidor que não exerce função de chefia.

Tanto o modelo quanto as variáveis mostraram-se significativas, a um nível de significância de 5% (para $\alpha = 0,05$, valor- $p < 0,05$).

Com o atendimento aos pressupostos do modelo de regressão logística, concluiu-se pela adoção do modelo para a predição das representações observadas, cuja expressão matemática é a seguinte:

$$p(\text{Repres.}) = \frac{1}{1 + e^{-(-10,23 + 2,52DH + 2,88Função + 2,93CargoFim)}} \quad (2)$$

Como o objetivo do estudo é analisar a predisposição do servidor em representar contra ilegalidades do gestor, a partir de sua distância hierárquica (DH) (funcional e espacial), é feito o confronto entre os valores que representam essa DH e as probabilidades obtidas, conforme resumo na tabela a seguir.

Tabela 2 – Distância Hierárquica – médias marginais estimadas

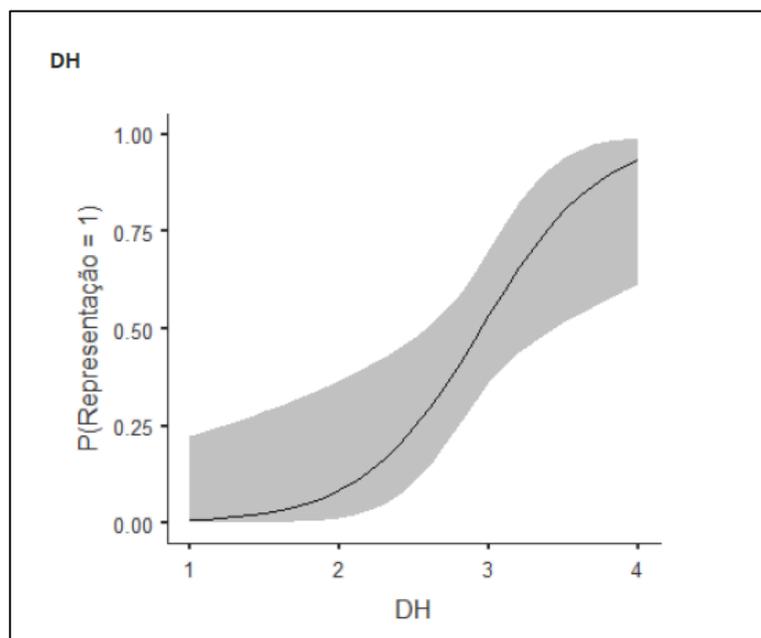
Médias marginais estimadas - DH				
DH	Probabilidade	Erro-padrão	Intervalo de Confiança a 95%	
			Lim. Inferior	Superior
2.10 ⁻	0.106	0.0804	0.0220	0.385
2.92 ^μ	0.485	0.0883	0.3199	0.653
3.74 ⁺	0.882	0.0926	0.5666	0.977

Nota. ⁻ média - 1SD, ^μ média, ⁺ média + 1SD

Fonte: Software Jamovi (2023).

Com base nas medidas de DH e as respectivas probabilidades-marco, é possível elaborar uma curva que represente a correlação entre DH e probabilidade de ocorrência do evento, conforme figura a seguir.

Figura 3 – Probabilidade de representação conforme a distância hierárquica (DH)



Fonte: Software Jamovi (2023).

Como pode ser visto na Figura 3, à medida que aumenta a distância hierárquica (DH), (eixo x), aumenta a probabilidade de ocorrência do evento, (eixo y), qual seja a decisão do servidor em representar contra o gestor supostamente faltoso, confirmando, assim, a hipótese de estudo.

5.1 Aplicação do modelo ao estudo de caso

O estudo de caso apresentou os seguintes resultados:

- Total de servidores na unidade de serviço público: 61
- Total de servidores que assinaram a representação: 31
- Percentual de servidores que assinaram a representação = $31/61 = 50,82\%$

Espera-se que um modelo inferencial reproduza, com a maior fidedignidade possível, o resultado percentual acima.

Aplicando-se, portanto, o modelo inferencial a cada um dos servidores da unidade de serviços público sob análise, obteve-se o resultado aqui parcialmente representado:

Tabela 3 – Amostra com a probabilidade de representação

#	Assessoria (0=não; 1=sim)	Função Comiss onada (0=não; 1=sim)	Sede (0=não; 1=sim)	Cargo Fim (0=não;1 =sim)	Dist. Hierárquica (menor = mais próximo)	Representa ção (0=não;1=si m)	Probabilidade de Representação
1	0	0	1	0	3	0	6,4%
2	0	0	0	1	4	1	94,1%
3	0	0	0	0	4	0	46,1%

=====

59	0	0	0	1	4	1	94,1%
60	0	0	0	1	4	1	94,1%
61	0	1	1	1	2	1	65,0%

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

- Σ (% Repres.) = 3.100%
- Média (% Repres.) = 3.100% / 61 = **50,82%**

Como uma das propriedades do modelo de regressão logística, observa-se que o modelo utilizado predisse, com a máxima acurácia, o percentual verificado no caso concreto, ou seja, de que a representação seria efetivada por 50,82% dos servidores da unidade de serviço público em estudo.

Valida-se, portanto, o modelo matemático encontrado.

5.2 Classificação do potencial de representação

Uma tabela contemplando o potencial de representação contra ilegalidade pode ser proposta, com fins meramente classificatório, conforme a seguir sugerida.

Tabela 4 – Classificação do potencial de Representação

Potencial de Representação	P(r): Percentual de Representação (%)
Baixo	< 25%
Médio	$25\% \leq P(r) < 75\%$
Alto	$\geq 75\%$

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

Conforme tabela acima, o potencial de representação da unidade de serviço público objeto do estudo de caso, de 50,82%, é classificado como de médio potencial.

6 CONCLUSÕES

O modelo obtido para estimar a probabilidade de representação formal por parte de uma unidade do serviço público, contra atos ilegais do gestor da unidade, é dado pela equação (2), reproduzida a seguir.

$$p(\text{Repres.}) = \frac{1}{1 + e^{-(-10,23 + 2,52DH + 2,88\text{Função} + 2,93\text{CargoFim})}}$$

Como pode ser visto, as variáveis necessárias a essa predição são “Distância Hierárquica”, DH, designadora do distanciamento funcional e espacial entre o gestor e o servidor; a “Função”, que identifica se o servidor desempenha ou não função comissionada (cargo de chefia); e “CargoFim”, que identifica se o servidor desempenha atividades finalísticas, ou não, na unidade de serviço.

Diante de todo o exposto, evidencia-se que, quanto mais próximo o servidor público está do gestor na hierarquia do órgão, mais improvável é a sua representação contra a chefia perante a unidade de controle interno, mesmo diante da obrigação legal em fazê-lo.

Considerando outras variáveis levantadas pelo tratamento de dados como relevantes, tem-se que os servidores que assumem função comissionada e estão exercendo as suas atividades distantes fisicamente da Matriz tem maior probabilidade de representar frente a atos ilegais do gestor da alta hierarquia do órgão.

Por fim, outra descoberta digna de nota é de que, entre os servidores que exercem cargos de atividade fim ou meio, os servidores que executam atividades finalísticas são mais propensos a representar diante de ilegalidades ocorridas pela alta chefia do órgão.

De outro ponto, assessores diretos e ocupantes de cargos comissionados, mostram-se mais suscetíveis à não representação em face da proximidade física e funcional com o gestor.

Confirmada, portanto, a hipótese de pesquisa.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em resumo, considerando a relevância do tema para a Administração Pública, para além do órgão pesquisado, sugere-se que outros estudos utilizem as variáveis identificadas como relacionadas à decisão de representação por parte do servidor público. Dessa forma, ampliar-se-á a identificação das fragilidades, que submetem o serviço público brasileiro a sucumbirem diante da ocorrência de ilegalidades.

Como a instituição pública onde ocorreu o estudo de caso possui diversas locais semelhantes à unidade analisada, admite-se que, promovida a adequação necessária na coleta dos dados, o modelo de aferição da probabilidade de representação contra ilegalidades pode ser utilizado nas demais unidades, e mesmo em órgãos com estrutura funcional semelhante, aferindo-se a propensão à representação dos servidores nos moldes da Lei 8.112/90.

REFERÊNCIAS

BAZERMAN, M.H. **Processo Decisório: para cursos de Administração, Economia e MBAs**. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2004.

BRANDÃO CAVALCANTI, T. . (2022). **Da hierarquia e do poder hierárquico no Direito Administrativo**. Revista Do Serviço Público, v.3, n.1, p. 62 - 63. Recuperado de <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/9223>> Acesso em: 3 fev. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 fev. 2024.

BRASIL. **Lei nº 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. <[https://L8112consol\(planalto.gov.br\)](https://L8112consol(planalto.gov.br))> Acesso em: 12 fev. 2024.

CHIAVENATO, Idalberto, **Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações**. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2003.

COSTA NETO, P. L. O. (Org.). **Qualidade e Competência nas Decisões**. São Paulo: Edgarg Blücher LTDA, 2007.

DANTAS, Rubens Alves. **Engenharia de Avaliações: Uma introdução à metodologia científica**. São Paulo: Pini, 1998. 250 p.

FÁVERO, Luiz Paulo; BELFIORE, Patrícia. **Manual de análise de dados**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2017. 1187 p.

GONZALES, Leandro de Azevedo. **Regressão logística e suas aplicações**. 2018. 45 f. TCC (Graduação) - Curso de Ciência da Computação, CCET, UFMA, São Luís, 2018.

GUJARATI, Damodar N. **Econometria: princípios, teoria e aplicações práticas**. 1 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. 522 p.

GUJARATI, Damodar N.; PORTER, Dawn C. **Econometria Básica**. 5. ed. Porto Alegre: AMGH, 2011. 924 p.

HAIR Jr., Joseph F.; BLACK, Willian C.; BABIN, Barry J.; ANDERSON, Halph E.; TATHAM, Ronald L. **Análise Multivariada de Dados**. 6. ed. Porto Alegre: Bookman, 2009. 688 p. Tradução de: Adonai Schlup Sant'Anna.

HOFSTEDE, Geert (2001). **Culture's Consequences: comparing values, behaviors, institutions, and organizations across nations**. Ed. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications. ISBN 9780803973237. OCLC 45093960.

LACERDA, 2011 - Daniel Pacheco Lacerda Doutor, Luis Henrique Rodrigues, Secundino Luís Henrique Corcini Neto - **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, João Pessoa, v. 1, n. 2, p. 59-76, jul./dez. 2011. Acesso em: 29 jan. 2024, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4262830>

MARINS, Cristiano Souza; SOUZA, Daniela de Oliveira; BARROS, Magno da Silva. **O uso do método de análise hierárquica (AHP) na tomada de decisões gerenciais—um estudo de caso**. XII Sbpo, v. 1, 2009.

SILVA NETO, Zeferino Gomes da. **Curva ROC para comparação de modelos de predição para variáveis dicotômicas**. 2020. 69 f. Dissertação (mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Estatística Aplicada e Biometria, CCET, Universidade Federal de Viçosa, 2020.

SILVEIRA, MBG da.; BARBOSA, NFM.; PEIXOTO, APB.; XAVIER, Érika FM.; XAVIER JÚNIOR, SFA. **Aplicação de regressão logística na análise de fatores de risco associados à hipertensão arterial**. Pesquisa, Sociedade e Desenvolvimento, [S. l.], v. 16, p. e20101622964, 2021. DOI: 10.33448/rsd-v10i16.22964. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/22964>. Acesso em: 23 jan. 2024.

SIMON, H. A. **A Capacidade de Decisão e de Liderança**. Rio de Janeiro: Editora, Fundo de Cultura, 1972.