



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ**  
**CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS**  
**PÚBLICAS**

**HENRIQUE DE ABREU FIGUEIREDO**

**ESTUDO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO**  
**MUNICÍPIO DE EUSÉBIO À LUZ DA GOVERNANÇA**

**FORTALEZA – CEARÁ**

**2023**

HENRIQUE DE ABREU FIGUEIREDO

ESTUDO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO  
DE EUSÉBIO À LUZ DA GOVERNANÇA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Horácio da Silva Frota.

FORTALEZA – CEARÁ

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Estadual do Ceará  
Sistema de Bibliotecas  
Gerada automaticamente pelo SidUECE, mediante os dados fornecidos pelo(a)

---

Figueiredo, Henrique de Abreu.

Estudo sobre a Implementação das Políticas Públicas do  
Município de Eusébio à Luz da Governança [recurso eletrônico]  
/ Henrique de Abreu Figueiredo. - 2023.  
104 f.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Estadual  
do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Curso de  
Mestrado Profissional Em Planejamento E Políticas Públicas -  
Profissional, Fortaleza, 2023.

Orientação: Prof. Dr. Francisco Horacio da Silva Frota.

Coorientação: Prof<sup>a</sup>. Dra. Maria Andréa Luz da Silva.

1. Governança. 2. Políticas Públicas. 3. Desenvolvimento  
Socioeconômico. I. Título.

---

HENRIQUE DE ABREU FIGUEIREDO

ESTUDO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO  
DE EUSÉBIO À LUZ DA GOVERNANÇA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 04 de setembro de 2023.

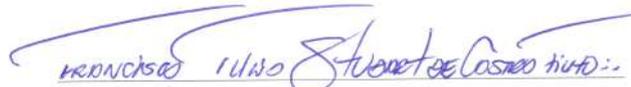
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Francisco Horácio da Silva Frota (Orientador)  
Universidade Estadual do Ceará – UECE



Prof.ª Dra. Maria Andréa Luz da Silva  
Universidade Estadual do Ceará – UECE



Prof. Dr. Francisco Túlio Studart de Castro Filho  
Polícia Militar do Ceará – PM/CE

Dedico às minhas três amadas: à primeira, pelo papel de incentivo e vanguarda; à segunda e à terceira, pela paciência, espera e compreensão do sonho do papai de concluir o mestrado e, futuramente, lecionar.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, pelo dom da vida, cuidado, saúde e meus três presentes, sem os quais não teria chegado até aqui.

Ao meu pai, filantropo, estudioso, incentivador, pelo estímulo e orientação.

À minha mãe, guerreira que nos criou, orientou e educou em meio a inúmeras dificuldades.

Ao advogado Daniel Paixão Souza Cruz meu amigo e colega de serviço público desde o ano de 2002.

Ao gestor Acilon Gonçalves Pinto Júnior que generosamente me deixou participar desta transformação social, desde o ano de 2005.

Ao meu orientador, doutor, professor e amigo, Francisco Horácio da Silva Frota, pelas considerações, sugestões e, principalmente, pela paciência.

À banca examinadora, pela aceitação, dedicação e zelo nas contribuições.

## RESUMO

Esse estudo visou evidenciar os diferenciais aplicados na governança do Poder Executivo do Município de Eusébio que propiciaram destaque nacional de seus indicadores sociais, sendo o único do Nordeste a figurar no *ranking* nacional de desenvolvimento. A pesquisa apresenta um panorama sobre o que diferencia o Eusébio dos demais municípios da Região Metropolitana de Fortaleza, do Estado do Ceará e do Nordeste. Utilizamos como referencial teórico o conceito de *governança*, que suscita o historicismo de legislações e políticas públicas aplicadas no país e no município que tenham contribuído para a qualidade de vida atual dos munícipes. Foram coletados dados e expectativas de desenvolvimento socioeconômico dentro do Município e a tentativa recente de replicar, no Município fronteiro de Itaitinga, algumas das políticas públicas bem-sucedidas. Submetendo os dados a realidade concreta, consideramos promissores os impactos na vertiginosa melhoria na qualidade de vida dos munícipes de Eusébio e as primeiras vitórias do Município vizinho, que tenta replicar a governança e os projetos de lei de políticas públicas inclusivas bem-sucedidas.

**Palavras-chave:** Governança. Políticas Públicas. Desenvolvimento Socioeconômico.

## ABSTRACT

This study is aimed at highlighting the differentials applied to the decision-making by the local executive government of Municipality of Eusébio that has granted the city national recognition by its social indicators, placing Eusébio as the only Northeastern city to appear in the national Municipal Development Ranking. In this research, we present an overview of the differences between Eusébio and other municipalities located in the metropolitan area of Fortaleza, the State of Ceará and the Northeast Region of Brazil. As a theoretical basis for our discussions, we use the concept of *governance* and the history of related legislations and public policies implemented in the municipality and in the country that have contributed to the current quality of life of residents. We collected socioeconomic development data, projection data on socioeconomic growth in the Municipality and data on the recent attempt to replicate, in the border Municipality of Itaitinga, some of the successful public policies implemented in Eusébio. Comparing the data to the concrete reality, we consider that the impacts of the public policies on the significant improvement in the quality of life of the residents of Eusébio are promising, as well as the first results achieved by the neighboring Municipality, that is replicating the governance model and the successful inclusive public policies.

**Keywords:** Governance. Public policies. Socioeconomic Development.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	<b>13</b>
<b>2.1</b>	<b>Características do poder estatal e do modelo burocrático</b> .....	<b>17</b>
<b>2.2</b>	<b>A formação da identidade independente do Estado brasileiro</b> .....	<b>26</b>
<b>2.3</b>	<b>O processo de democratização do Brasil</b> .....	<b>32</b>
<b>2.4</b>	<b>Administração pública gerencial no Brasil</b> .....	<b>41</b>
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA</b> .....	<b>51</b>
<b>4</b>	<b>ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS</b> .....	<b>56</b>
<b>4.1</b>	<b>Políticas públicas de inclusão social: 2002 – 2023.</b> .....	<b>57</b>
4.1.1	O programa municipal <i>Renda Mínima</i> .....	58
4.1.2	O programa <i>Transporte Regular Urbano de Eusébio</i> , TRUE.....	58
4.1.3	O programa <i>Aluguel social</i> .....	59
4.1.4	O programa <i>Bolsa de Reinserção Social</i> .....	60
4.1.5	O Programa <i>Estudante Padrão</i> , PEP.....	61
4.1.6	O programa <i>Mulheres em Exercício da Cidadania</i> , MEC .....	62
4.1.7	O programa <i>Jovens em Exercício da Cidadania</i> , JEC .....	63
4.1.8	Escola de Promoção à Vida.....	65
4.1.9	Coleta Seletiva.....	65
4.1.10	Sistema Municipal de Defesa do Consumidor - PROCON/EUSÉBIO.....	66
4.1.11	Incentivo Tributário para participantes do Censo da Vulnerabilidade.....	66
4.1.12	Criação da Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda - SETRA.....	67
4.1.13	Criação de Gratificação Natalina para os Beneficiários do Renda Mínima.....	67
4.1.14	Autoriza pagamento de água e esgoto para os carentes.....	67
4.1.15	Acessibilidade das escolas públicas e particulares para pessoas com nanismo.....	67
4.1.16	Garantia do direito de irmãos estudarem juntos.....	68
4.1.17	Programa Praia Acessível – Consórcio Eusébio / Aquiraz.....	68
4.1.18	Cria a Área de Segurança e Proteção Escolar – ASPE.....	69
4.1.19	Autoriza a realizar ações para otimizar Minha Casa Minha Vida.....	69
4.1.20	Projeto Nova Arca de Noé.....	69
4.1.21	Reforma das Vias Públicas e Calçadas para Acessibilidade.....	70
4.1.22	Programa de Apoio ao Desenvolvimento Infantil.....	70
4.1.23	Programa de Cestas Básicas/Gratificação.....	71

4.1.24	Programa de Erradicação do Câncer de Colo do Útero.....	71
4.1.25	Unidade Especializada de Pessoa com Autismo – UEPA.....	71
4.1.26	Programa de Redução de Vulnerabilidade – PRV.....	72
<b>4.2</b>	<b>Tecnologias da Informação e Comunicação, TIC's.....</b>	<b>72</b>
<b>4.3</b>	<b>Avaliação de Políticas Públicas .....</b>	<b>76</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>81</b>
<b>5.1</b>	<b>Entrevistas com os principais atores.....</b>	<b>81</b>
<b>5.1.1</b>	<b>Prefeito Acilon Gonçalves.....</b>	<b>81</b>
<b>5.1.2</b>	<b>Presidente da Câmara Vereador Ivanildo Ferreira da Silva.....</b>	<b>82</b>
<b>5.1.3</b>	<b>Secretário de Desenvolvimento Econômico Eilson Gurgel.....</b>	<b>82</b>
<b>5.1.4</b>	<b>Secretária de Desenvolvimento Social Samara Cordeiro.....</b>	<b>82</b>
<b>5.1.5</b>	<b>Secretária do Trabalho, Emprego e Renda Patrícia Studart.....</b>	<b>83</b>
<b>5.1.6</b>	<b>Integrante da Comissão do Selo Unicef Armando de Paula.....</b>	<b>83</b>
<b>5.2</b>	<b>Governança Gerencial.....</b>	<b>83</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>87</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação apresenta um estudo, realizado à luz do conceito de governança pública gerencial aplicada como diferencial, sobre as políticas públicas sociais criadas e implementadas no Município de Eusébio, no Estado do Ceará, traçaremos ainda um breve histórico da formação do estado e dos modelos de governança adotados em nosso país.

Buscamos através do presente evidenciar as conquistas sociais do Município de Eusébio, que propiciaram seu destaque nacional nas avaliações relatadas, com foco na inter-relação entre a governança e o objeto de estudo, outrossim, faremos uma avaliação percuciente sobre as políticas públicas aplicadas e o modelo de governança aplicado. Traçaremos ainda uma análise histórica da legislação nacional e municipal aplicada no combate a desigualdade social, bem como, o modelo de governança e suas nuances.

Os textos das constituições brasileiras anteriores a 1988 são extremamente conservadores, desenvolvimentistas, centralizadores e autoritários e negligenciam as questões sociais atinentes à erradicação das desigualdades. Somente o texto da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) garantiu o processo de dirimção das diferenças econômicas através do auxílio de agências multilaterais com receitas econômicas prontas para o campo social. São representantes dessas agências o Banco Mundial<sup>1</sup>, BM, e o Fundo Monetário Internacional, FMI, instituições que exigiam uma contrapartida de gastos públicos como forma de assegurar a realização dos compromissos com pagamentos de juros da dívida pública e exigências acerca do empenho no desenvolvimento de políticas sociais (PIMENTA, 2018).

É possível prever a colisão entre interesses políticos e mercadológicos do sistema capitalista se os contrapusermos diante dos aspectos multidimensionais privados e coletivos com os quais a pobreza se apresenta. Dentre os elementos a serem considerados na aferição da pobreza estão: a renda, a moradia, a educação, a saúde, o trabalho, a liberdade e a igualdade, o acesso à cultura e a participação social e política (DINIZ, 2007).

Considerando o seu contexto social e econômico, o Brasil teve que contar precipuamente com a ajuda de recursos e benefícios externos para poder iniciar a construção de um novo modelo assistencial que pudesse erradicar ou atenuar a extrema pobreza. Uma das primeiras legislações a favor desse objetivo foi a *Lei Federal* n. 10.219 de 11, de abril de 2001

---

<sup>1</sup> Nesta dissertação, empregam-se iniciais maiúsculas em palavras e expressões que designam entes e órgãos econômicos e políticos da administração pública e privada. Quando designam espaços geográficos de uso sociocultural ou referem-se a elementos do cotidiano comum, empregam-se iniciais minúsculas.

(Bolsa Escola), que versa sobre a disposição de uma renda mínima às famílias com dependentes em idade escolar, de modo a vincular a contrapartida do beneficiário à obrigação de acompanhar e escolarizar seus filhos (BRASIL, 2001). Posteriormente, para o mesmo objetivo, foi criado o programa *Fome Zero*<sup>2</sup>, cuja proteção contra a insegurança alimentar não exigia, todavia, a contraprestação do beneficiário (BRASIL, 2013) e o considerava acessório cumulativo a outros programas e políticas públicas voltados à mitigação da desigualdade socioeconômica.

Em resposta à crescente demanda social e ao acúmulo da necessidade intervencionista do Estado em consolidar a garantia do mínimo existencial na sociedade brasileira, os benefícios assistenciais foram unificados em um só programa denominado *Bolsa Família*<sup>3</sup>, cujo caráter integrativo de recursos também associou a personalidade dos beneficiários e a possível majoração de recursos *per capita*, vinculando as contraprestações à assiduidade escolar e à participação em programas e treinamentos voltados à necessidade do mercado de trabalho (BRASIL, 2004).

Perquirindo as diferentes políticas de inserção social com ênfase na distribuição de renda implementadas em outras partes do mundo, verificamos que o Brasil não foi pioneiro em programas como o *Bolsa Família*, pois países como Nigéria, Irã e Holanda já haviam aplicado programas similares, inclusive com modelos cuja contraprestação do beneficiário não era necessária se o indivíduo atendesse aos requisitos legais. Nesse sentido, o combate à desigualdade é uma demanda de movimentos sociais transnacionais pelo direito social global, cujo objeto precípua visa à mínima garantia existencial de sobrevivência do indivíduo (VESTENA, 2016).

Desse modo, podemos afirmar que a desigualdade social, decorrente de causas complexas, não é inerente a países em desenvolvimento. É, portanto, simplória a ideia de que, para alcançar o bem-estar social, bastariam abrir-se mercados e impulsionar o desenvolvimento econômico. Refuta-se, assim, a proposição formulada em *Riqueza das nações* (SMITH, 2016)<sup>4</sup>, a qual assevera que, não obstante os interesses pessoais, o livre

---

<sup>2</sup> Nesta dissertação, empregam-se iniciais maiúsculas e destaque em itálico em palavras e expressões que designam programas, projetos, e atos sociais, políticos e econômicos, inclusas as leis e os decretos.

<sup>3</sup> Criado em 2004, o programa *Bolsa Família* reuniu em si diversos outros programas anteriormente existentes: *Bolsa-Escola*, *CadÚnico*, *Bolsa-Alimentação* e *Auxílio-Gás*, além do *Fome Zero*, instituído no começo do primeiro mandato de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2007), em substituição ao *Programa Comunidade Solidária*, instituído durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). No mandato de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), foi rebatizado como *Auxílio Brasil*. No terceiro mandato de Luís Inácio Lula da Silva (2023-2026), foi revitalizado, novamente, como *Bolsa Família*.

<sup>4</sup> Nesta dissertação, emprega-se letra maiúscula apenas no primeiro vocábulo que compõe os nomes de títulos de obras, exceto em casos para os quais há a obrigatoriedade de inicial maiúscula.

mercado e concorrência contribuiriam *per se* para uma sociedade mais justa, garantindo que o interesse econômico estaria intrinsecamente ligado ao crescimento coletivo.

Um governo que, através do Poder Executivo, propõe-se a agir para alcançar o bem-estar de sua comunidade deve observar os impactos e alcances entre a intenção do gestor e sua equipe e a transformação da realidade fenomenológica. No Estado do Ceará, os indicadores educacionais do Município de Eusébio são mais elevados do que em todo o restante da região metropolitana, ficando aquém somente da Capital do Estado (IDEB, 2017). Isso é possível devido a política pública adotada que instituiu o sistema de contraturno escolar, presente em todas as escolas do município.

Assim, a atuação gerencial coopera intimamente com a comunidade parental, cuja economia doméstica, flexibilidade de tempo e apoio logístico e financeiro, os direcionam para longe da zona da pobreza. Verifica-se, portanto, que a adoção da escola em tempo integral em toda rede pública municipal contribuiu sobremaneira para o exponencial crescimento de Eusébio. Os cidadãos auxiliados pelo programa de renda mínima local somam seu benefício pecuniário a uma série de serviços prestados pela gestão municipal, que, além de escolas em período integral, contempla a municipalidade com programas de qualificação profissional e desenvolvimento para atividade produtiva.

O município realiza uma triagem criteriosa dos beneficiários e prevê a exclusão de benefícios àqueles que subvertem o uso do auxílio, combatendo, assim, a evasão escolar, o consumo de álcool e droga e a inadimplência. Além disso, esquadrinha a promoção do desenvolvimento local via programa e suas exigências como: a obrigatoriedade de os assistidos residirem na comunidade e comprovação da utilização de seu auxílio no comércio municipal, avalia se a proposta contribui para a sustentabilidade mercadológica bem como oportuniza o retorno sustentável do programa. Desse modo, o programa tanto beneficia o assistido quanto fomenta as receitas necessárias para garantir o funcionamento dos serviços públicos prestados no local. Trata-se, portanto, de um círculo virtuoso, em que todos são contemplados: os beneficiários, com a garantia do mínimo existencial; seus filhos, com acompanhamento escolar; o comércio local, com a inserção de capital proveniente dos assistidos, outrossim, é importante ressaltar que os beneficiários ficam a disposição do poder público para prestação de serviços voluntários em prol da comunidade.

Considerando, portanto, essa relação simbiótica de políticas públicas de inserção social como a exemplificada pelo *Renda Mínima* e sua funcionalidade orgânica para o desenvolvimento municipal, surgem as seguintes indagações: *Qual é o modelo de governança adotado pelo município de Eusébio? Existe participação dos munícipes? Quais as*

*dificuldades apresentadas no desenvolvimento da política? Quais melhorias no tocante ao desenvolvimento social e promoção da cidadania foram verificadas? Quais são as principais políticas públicas municipais e programas implantados pela gestão?*

Desse modo, o objetivo principal da pesquisa aqui apresentada é *investigar o modelo de governança aplicado, o diferencial e a organicidade da relação entre a governança e as políticas públicas elencadas, os programas sociais e seus benefícios*. Em torno deste objetivo principal, organizam-se os seguintes objetivos específicos: *verificar quais são as principais políticas públicas municipais de desenvolvimento social, a abrangência dos programas e seus benefícios; observar o desenvolvimento econômico e a implementação dos programas de modo a traçar dialeticamente o custo benefício de um modelo gerencial de assistência organicista municipal; observar o impacto da governança adotada; observar a promoção da cidadania em virtude das políticas públicas em comento; observar como a governança contribui para o desenvolvimento social do Município; observar a existência de intersectorialidade e participação popular*. Como replicar estas políticas públicas de inclusão social e redução de desigualdade exitosas, bem como o modelo de governança de Eusébio nos Municípios limítrofes, propiciando desenvolvimento e economia de tempo e recursos públicos.

Ao longo desta dissertação, portanto, discorreremos sobre as nuances e abrangências do modelo gerencial na realidade da administração pública do município de Eusébio, que o utiliza como modelo para modernização administrativa e para efetivação do princípio da eficiência e da economicidade. Esse modelo serve de parâmetro para a consecução do desenvolvimento real e sustentável de Eusébio, utilizando com sabedoria o limitado recurso público.

Discutiremos também sobre a efetivação real e profunda de práticas do modelo gerencial mediante a aplicação dos conceitos de antropofagia organizacional e redução sociológica, como forma de combater a burocracia e o patrimonialismo ainda vigentes na administração pública pátria. Além disso, identificaremos os casos de aplicação percuciente e eficiente do modelo gerencial na atual conjuntura da administração pública. Por fim, observaremos os benefícios decorrentes desse modelo gerencial real, como fomentador do desenvolvimento econômico e social experimentado pelo Município de Eusébio.

Assim estabelecido, abordamos neste trabalho eventos históricos, abrangendo desde a formação da Administração Pública do Brasil até a implementação de idéias exógenas. Apresentamos conceitos e princípios característicos do modelo gerencial, o qual é proposto como forma de combate ao tratamento desigual dos indivíduos, possibilitando uma

interação social baseada nas relações familiares e nos laços de amizade, com a conseqüente valorização do indivíduo, com base na sua rede de relações interpessoais. Assim, quando nos deparamos com dispositivos legais homogêneos e universais que anulam nossas possibilidades de diferenciação, voltamo-nos para as relações e intimidade, na tentativa de criar um meio através do qual possamos resolver o impasse entre o impessoal e o pessoal.

Defendemos a utilização de práticas do modelo gerencial como forma de desconstruir este paradigma burocrático e patrimonialista, ressaltando que essa desconstrução demanda tempo e persistência, tanto para o Município de Eusébio quanto para o Brasil, pois esta transformação cultural de valores possui caráter complexo e multifacetado, que exige paciência e compromisso para a consolidação dos novos valores éticos propostos para os elementos fundamentais de uma organização pública (indivíduo/estrutura).

A mudança passa pelo incentivo à descentralização, pela reforma política e tributária, pelo combate à corrupção, pelo fomento à criação de instituições públicas que ajudem a fazer a transição do núcleo familiar para a vida em sociedade, distinguindo o público do privado, pelo incentivo ao controle social e as redes de cooperação público-privadas, fazendo o Estado deixar de ser onipresente e passar a ser eficiente, a partir da adoção de metas, da meritocracia no serviço público e do bom gerenciamento dos recursos públicos que infelizmente são escassos diante das infinitas necessidades, daí a necessidade do bom gerenciamento, preparando o país para os desafios do Século XXI.

Esta dissertação está estruturada em seis partes: esta seção intitulada *Introdução* e mais cinco seções. A seção 2, intitulada *Fundamentação teórica*, apresenta os pressupostos teóricos que sustentam os pilares desta pesquisa. A seção 3, intitulada *Metodologia*, apresenta os métodos e as técnicas empregadas no processo investigativo. A seção 4, intitulada *Análise dos dados e discussão dos resultados*, apresenta a análise do objeto e as considerações a respeito dessa análise. A seção 5, intitulada *Conclusões*, apresenta os resultados da pesquisa e as nossas respostas em relação aos objetivos traçados. A última seção, intitulada *Referências*, apresenta os títulos das obras mencionadas ao longo do texto desta dissertação.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A administração pública hodiernamente possui formato híbrido, caracterizando-se como uma sobreposição dos modelos patrimonial, burocrático e gerencial. Podemos citar como disfunções da burocracia e exemplos de exercício e manutenção deste poder o apego exagerado de alguns servidores à normas, a formalização em excesso, a resistência a mudanças, a despersonalização dos relacionamentos, a conformidade com as rotinas, a mostra excessiva de sinais de autoridade, manifesta imposição de obstáculos no atendimento aos usuários externos e a hierarquização do processo de tomada de decisão.

O pensador Raymundo Faoro no Livro “Os Donos do Poder” (FAORO, 2012), explicita de forma brilhante as características burocráticas e patrimonialistas singulares que herdamos de Portugal em nossa formação como Estado. Faz-se importante este breve relato histórico para que reconheçamos as bases viciadas que queremos modificar para adoção do modelo de governança gerencial.

País localizado na Península Ibérica região marcada por guerra entre duas civilizações ocidente e oriente (Portugal nasceu das ruínas do império visigótico enriquecido pela cultura dos vencidos), Travou inúmeras batalhas simultâneas com o sarraceno e o espanhol, resiliência que garantiu a sobrevivência do condado convertido posteriormente em reino, da amálgama destes dois fragmentos: leonês (armadura e fisionomia) + sarraceno (caráter/espírito) nasceu a nova Monarquia já com a espada na mão. Documento do ano de 1098 já dizia que ao príncipe compete reinar (regnare), ao tempo que os senhores devem exercer o domínio (dominare). O Rei possuía grande patrimônio, bens requengos (patrimônio real arrendado), Afonso Henriques foi o primeiro Rei de Portugal em 1.140 - a exceção de propriedades dos moçarabes (antigos cristãos) e de súditos e vassallos dos Reis de Oviedo e Leão, ele se apropriou de terras dos mouros, terras sem dono, terras fiscais dos sarracenos e as confiscadas de particulares em represália a crimes ou traições chamado direito monhadego ou monaria, a coroa herdava os bens dos vilões sem prole.

Em suma o Rei tinha mais poder que o Clero e até o século XIV sua riqueza era 3 vezes maior que a da nobreza, ele utilizava seu poder soberano e financeiro para sustentar guerreiros, delegados monárquicos e servidores ministeriais, isto gerou uma característica marcante de Portugal em relação ao restante da Europa que é a inexistência de uma camada autônoma (nobreza) entre o rei e o povo, resultando em uma relação em que um comanda e todos obedecem. De forma diversa do regime feudal vigente na Europa o Rei de Portugal dava a terra e ficava com a jurisdição, desta forma lavradores, mercadores e artesãos eram

aliados da coroa, outrossim, ele se utilizou de uma instituição do período romano o Município para fortalecer seu poder através dos “concelhos” que ficavam encarregados da povoação, reedificação e defesa contra ataques estrangeiros. A carta de foral selava este pacto entre o rei e o povo, servindo para estabelecer um “concelho”, regular sua administração, deveres e privilégios, propiciando suporte político, fiscal e militar, subjugando nobreza e clero.

A concessão de forais permitiu melhorar as contribuições decorrente do arrendamento aos “concelhos”, facilitando o amedamento das arrecadações, criando de forma prematura a transformação da economia natural para a economia monetária, desta forma fundar uma vila (ato do rei) também era converter em moeda os produtos da terra, definindo impostos e multas, cobrava-se através dos tabeliães até mesmo pelo exercício da prostituição. Esta ascendência do rei com apoio de sua rede de agentes cobrindo o país, controlando e dirigindo, sem aniquilar a nobreza e colocando o povo nos cálculos políticos através dos concelhos, ocasionou um estímulo a várias atividades, tais como: agricultura e comércio, aumentando exponencialmente as terras e tesouros da coroa que se confundiam entre interesse público e particular.

O Rei era senhor de tudo e tudo precisava de seu aval para ter legitimidade, embora fosse uma monarquia agrária, a arrecadação da coroa também se fazia presente no comércio terrestre e no comércio marítimo que contava com produtos diversos, tais como: sal, pescado, vinhos, azeite, frutas, couros e cortiça em troca de têxteis flamengos e italianos, ferro da Biscaia, madeiras do norte, prata da Europa Central e Oriental, especiarias e açúcar. No final do Século XIV o valor devido ao tesouro era gigantesco e atingia nobres, eclesiásticos e plebeus em consequência da quebra do privilégio da imunidade, outrossim, neste período passou-se a cobrar o quinto da guerra, instituído na luta contra os sarracenos que se materializava na taxa de vinte por cento sobre os despojos tomados do inimigo. O Rei tirava a lã e obrigava o proprietário nominal a cuidar da ovelha.

Fica cristalino as características singulares de Portugal que diferem do feudalismo praticado no restante da Europa, tais características foram assimiladas pelo Brasil, ocasionando o patrimonialismo decorrente do resiliente estamento burocrático na nossa formação política que transforma o aristocrático no burocrático (FAORO, 2012).

Neste sentido, o modelo gerencial é proposto como forma de quebrar esta estrutura organizacional característica do modelo burocrático, que, por sua vez, faz parte de nossa herança cultural, marcada pelo excesso de regramentos e pelo *jeitinho brasileiro*. Fazemos parte de uma sociedade hierarquizada e somos marcados pelas desigualdades e múltiplas gradações sociais frutos dessa estrutura. Convém ressaltar que devemos nos

apropriar do modelo gerencial e adequá-lo à nossa realidade, com o fito de evitar sua aplicação superficial.

Igualmente, o tratamento desigual dos indivíduos possibilita uma interação social baseada nas relações familiares e nos laços de amizade, com a conseqüente valorização do indivíduo com base na sua rede de relações interpessoais; assim, quando nos deparamos com dispositivos legais homogêneos e universais que anulam nossas possibilidades, voltamo-nos para as relações e intimidade, na tentativa de criar um meio através do qual possamos sair para o impasse entre o impessoal e o pessoal, ou seja, o supracitado *jeitinho*. Isto nos faz, ao adotarmos idéias exógenas, utilizarmos do formalismo que corresponde ao grau de discrepância entre o poder formal e o poder efetivo, ou seja, entre o que está positivado em lei e o caso concreto (*ser* e dever *ser*), fazendo a mudança ser superficial.

Somos parte de uma sociedade prismática, na qual coexistem o velho e o novo. Portanto, para que possamos implementar de maneira efetiva o modelo gerencial na gestão pública, precisamos aplicar, quando do transplante de idéias exógenas, os conceitos de antropofagia organizacional e redução sociológica. Somente através desta adaptação criativa das idéias estrangeiras à realidade brasileira, ressignificando conteúdos, conseguiremos quebrar o paradigma burocrático. Essa desconstrução demanda tempo e persistência, tanto para o Município de Eusébio quanto para o Brasil, pois esta transformação cultural de valores possui caráter complexo e multifacetado, que exige paciência e compromisso para a consolidação dos novos valores éticos propostos para os elementos fundamentais de uma organização pública (indivíduo/estrutura).

A mudança passa através do incentivo à descentralização, da reforma política e tributária, do combate à corrupção, do fomento à criação de instituições públicas que ajudem a fazer a transição do núcleo familiar para a vida em sociedade, distinguindo o público do privado, do incentivo ao controle social e as redes de cooperação público-privadas, fazendo o Estado deixar de ser onipresente e passar a ser eficiente, a partir da adoção de metas, da meritocracia no serviço público e do bom gerenciamento dos recursos públicos, em consonância com os princípios da eficiência/economicidade.

Não adiantaria ter estes objetivos positivados no mundo jurídico (*dever ser*), se eles não forem respeitados e postos em prática no mundo real (*ser*) com o fito de transformar a realidade do Município e promover o desenvolvimento econômico e social, contribuindo para melhor alocação dos recursos públicos nas políticas públicas que atuam para a redução da desigualdade social.

Várias medidas já vêm sendo adotadas para alcançar esta eficiência no serviço

público: a *Lei Federal* nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993), que versa sobre as licitações e sua versão mais atualizada e mais eficiente a *Lei Federal* nº 14.133/2021 (BRASIL, 2021); a *Lei Complementar* nº 101/2000 (BRASIL, 2000), que versa sobre a responsabilidade fiscal; a *Lei Federal* nº 11.079/2004 (BRASIL, 2004), que versa sobre as parcerias público-privadas, e a *Lei Complementar* nº 131/2009 (BRASIL, 2009), que versa sobre responsabilidade na gestão fiscal, propiciando o controle social. Ressalte-se a gigantesca vitória alcançada em julho do corrente pelo Governo Federal com a aprovação no Congresso Nacional da Reforma Tributária que vinha sendo tentada sem êxito desde a redemocratização. Todas essas medidas têm aplicabilidade efetiva no mundo prático, sendo necessária a vigilância constante dos gestores e da sociedade no tocante ao respeito e à aplicabilidade dessas normas no caso concreto.

O Brasil tem assumido compromissos formais decorrentes da assinatura de tratados internacionais e protocolos de intenção, obrigando-se, também por força da Constituição e de leis específicas, a dar prioridade à transparência na gestão financeira dos recursos, à busca pela eficiência, ao combate à corrupção e à burocracia.

No entanto, há um abismo entre o compromisso assumido no plano legal (*dever ser*) e a realidade (*ser*) vista e vivida pela sociedade, pois a burocracia impede nosso desenvolvimento. Conforme matéria da Revista Veja (2012), no Brasil, somente nas duas últimas duas décadas, mais de 4,2 milhões de leis e normas federais, estaduais e municipais foram criadas. Em comparação à constituição americana, que está em vigor desde 1787 e possui somente 7 artigos, tendo recebido apenas 27 emendas em 236 anos, a Constituição Federal de 1988 já sofreu, até agora, 129 emendas, a última delas foi feita em 05 de julho de 2023.

O valor anual de riqueza consumido pela burocracia brasileira é estimado em 46 bilhões de reais e equivale a 1,4% do produto interno bruto, PIB, nacional. Isso demonstra a deformação do papel do legislador brasileiro. Segundo o Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário, IBPT, sem o peso da burocracia, o PIB *per capita* brasileiro poderia ser 17% mais alto. Além disso, o sistema tributário brasileiro produziu dezoito mil leis, decretos e portarias entre 1988 e 2006. Para o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, ICMS, há 27 legislações, uma para cada Estado da federação, somando, no Brasil, 63 tributos diferentes cobrados nas esferas federal, estadual e municipal. Conforme o IBPT, demora-se 120 dias, em média, para conseguir abrir uma empresa no Brasil, quantidade de tempo 20 vezes superior ao dos Estados Unidos da América. Ressalte-se a imensa vitória contra a burocracia que teremos com a implantação da Reforma Tributária aprovada recentemente pelo Câmara e enviada para

o Senado.

Temos o fito de analisar as nuances e abrangências do modelo gerencial como forma de transformação da administração pública do país, a qual desconstrói o paradigma do modelo burocrático e concretiza o princípio constitucional da eficiência, preparando o país para os desafios do Século XXI. Esperamos que o presente trabalho sirva de incentivo para o aprofundamento do tema, visto que a sociedade enfrenta atualmente uma crise financeira e ambiental decorrente de uma política desenvolvimentista cega, que negligenciou o risco financeiro em privilégio do lucro e relegou a segundo plano a proteção social e ambiental.

## **2.1 Características do poder estatal e do modelo burocrático**

A gestão pública pátria possui, desde a sua formação, características patrimonialistas e burocráticas. Fazemos, portanto, parte de uma sociedade prismática, que se caracteriza pela coexistência do velho com o novo, vivenciamos constantemente uma grande desigualdade social e múltiplas gradações sociais provenientes dessa estrutura hierarquizada. De acordo com Weber (1999), o que caracteriza o poder do Estado é o monopólio do exercício legítimo da força em uma sociedade; ou seja, o Estado não admite concorrência e exerce de forma monopolista o poder político, o qual pode ser definido como o poder supremo nas sociedades contemporâneas.

Além do caráter monopolista do poder do Estado, como o uso da força, a violência legítima, ressaltado por Weber (2000), Bobbio (1995) põe em destaque duas características distintivas do poder do Estado: a universalidade e a inclusividade. Aquela é definida como a premissa de que um Estado pode tomar decisões em nome de toda a coletividade que ele representa, e não apenas da parte que exerce o poder; esta, refere-se ao dado de que qualquer atividade social pode ser regulada através da legislação pelo poder imperativo do Estado; ou seja, *a priori*, nenhuma esfera da vida social encontra-se fora do alcance da intervenção do Estado. Todavia, isto não significa que o Estado deva intervir ou regular tudo, atitude que configura um modelo de Estado totalitário, mas sim que o Estado deve definir as áreas em que irá ou não irá intervir, conforme o tempo, as circunstâncias e o interesse público; em suma, de acordo com a conveniência e a oportunidade. Embora o Estado possua o caráter inclusivo e monopolista do poder, esta característica não o impede de exercer suas diferentes funções por meio de diferentes instituições. Com o fito de entender os alicerces que originaram o conceito atual de Estado e a divisão do poder adotado pela maioria dos países, refletiremos sobre os conceitos elaborados por Montesquieu (2001), considerando,

para isso, o contexto histórico da época.

Charles-Louis de Secondat nasceu no dia 18 de janeiro de 1689, no castelo de La Brède, próximo à cidade de Bordeaux, na França. Possuía o título de *Barão de La Brède e de Montesquieu*; este fora herdado de seu tio e aquele fora herdado de seu pai. Montesquieu foi educado inicialmente em casa, mas, a partir dos 11 anos de idade, estudou no Colégio de Juilly, frequentado por filhos da elite local e dirigido por padres da Congregação do Oratório, iniciando-se em uma orientação intelectualizada e pautada no pensamento iluminista. Ingressou na Faculdade de Direito da Universidade de Bordeaux e, aos 19 anos de idade, já aprendia a prática da advocacia em um estágio na Cidade de Paris. Em 1713, voltou a Bordeaux para cuidar das finanças e dos negócios da família devido à morte de seu pai.

No ano de 1714, Montesquieu entrou para o *Parlement*, o tribunal provincial de Bordeaux, que presidiu de 1716 a 1726. Ele fazia parte da aristocracia francesa e viveu a época do Absolutismo francês, que durou de 1643 a 1715, durante o reinado de Luís XIV, chamado *Rei Sol*. No final do século XVII, devido aos gastos exagerados com a corte e as sucessivas guerras em que a França se envolveu, o Absolutismo estava com os dias contados. A primeira guerra, da Grande Aliança (1688-1697), gerou fome e insatisfação popular. Em 1702, a França se viu forçada a entrar na Guerra da Sucessão Espanhola, que acarretou mais gastos e desaprovação do povo. Em 1709, já à beira da derrota, Luís XIV apelou ao povo para salvar o país, ganhando significativo número de recrutas, com lutas até 1714, que culminou com a ratificação dos tratados de Rastatt e Baden com a Áustria.

No ano de 1715, Luís XIV faleceu, e o rei Luís XV, com apenas cinco anos de idade, assumiu o seu trono. Durante o seu reinado, dois regentes lideraram o país. O primeiro foi o Duque de Orleans, durante a Guerra da Quádrupla Aliança (1718-1720) e o segundo foi o Duque de Bourbon, que liderou o país durante um grande período de paz e prosperidade até 1733, quando aconteceram as guerras das sucessões polonesa e austríaca, durante a qual o regente morreu. O rei Luís XV assumiu, então, o governo em meio à Guerra da Sucessão Austríaca, revelando-se um mal governante, atraindo mais gastos e descontentamento do povo francês.

Entre os anos de 1728 a 1731, Montesquieu realizou viagens por diversos países, como a Áustria, a Hungria, a Itália, a Inglaterra, e foi influenciado pela efervescência cultural da época, promovida por filósofos, escritores e literatos. Embora fosse um nobre francês aristocrata, Montesquieu percebia que, assim como ocorrera na Inglaterra, que deixara de ser uma monarquia absolutista para ser uma monarquia constitucional, os sucessivos desgastes vividos pelo absolutismo francês levariam à queda o país.

Com a sua formação, as experiências adquiridas ao longo de sua vida, suas viagens e o resultado dos ideais que surgiam naquela época, Montesquieu passou a escrever sobre política e a defender teorias contrárias ao regime monárquico e ao clero. Assim, de volta ao Castelo de La Bréde, Montesquieu se dedicou ao estudo das leis, fundamentando suas teorias no empirismo, publicando, em 1748, sua obra prima: *O espírito das leis*.

Influenciado por Isaac Newton, o qual extraiu a lei da gravidade a partir da observação da relação entre os corpos, Montesquieu extraía as leis humanas da observação das relações entre os homens. Montesquieu foi o primeiro a escrever sobre as definições de *república*, *monarquia* e *despotismo*, relacionando as leis com diversos aspectos da realidade, tal como o clima, as dimensões geográficas do Estado, a organização do comércio, a relação entre as classes etc. Para Montesquieu, a concepção de lei estava afastada da ideia de religião, do divino e a decadência de um regime estava intimamente ligada aos aspectos referidos acima.

Foi o primeiro teórico a fazer a tripartição de poderes, separando o executivo do legislativo e do judiciário, como modelo de regime ideal de governabilidade, na medida em que afirmava que o equilíbrio entre aqueles se dava com o sistema de freios e contrapesos. Mesmo depois de morto, suas ideias influenciaram não só os movimentos idealistas ocorridos na Europa e no Ocidente, como a Revolução Francesa e a Revolução Americana, mas permanecem na atualidade, devido à profundidade com que ele observou, relatou e demonstrou suas teorias de governabilidade.

A obra *O espírito das leis: ou da relação que as leis devem ter com a constituição de cada governo, com os costumes, o clima, a religião, o comércio, etc.* a que o autor acrescentou pesquisas recentes sobre as leis romanas no que toca às sucessões, sobre as leis francesas e sobre as leis feudais” é dividido em 31 livros e 6 partes. A norma apresenta característica enciclopedista (WEFFORT, 2001) própria do movimento iluminista do século XVIII, além de um enorme relato dos sistemas de poder e suas relações, pode ser considerada como precursora do tratamento da política como ciência.

Montesquieu marca sua diferenciação com a teoria Hobesiana, pontuando sua visão não-contratualista e apontando que, no Estado natural, não seria possível a ideia de império e dominação, posto que nesse Estado, todos se sentem inferiores e dificilmente alguém se sente igual. Ninguém procuraria, portanto, atacar e a paz seria a primeira lei natural.

De fato, a análise relacional das leis com os governos é traço marcante da obra de onde extraiu-se o espírito dessas leis como destacado pelo autor (MONTESQUIEU, 2001,

p.17): “É isso que pretendo realizar nesta obra. Examinarei todas essas relações; formam elas, no conjunto, o que chamamos de espírito das leis”. O que define cada regime não é mais o simples número, mas sua estrutura e seu funcionamento destacando que o princípio é que dá estrutura a cada governo, como apontado por Renato Janine Ribeiro (MONTESQUIEU, 2001, prefácio).

Referida análise de relação entre leis, governos e, em consequência, seus princípios e fundamentos, assume grande importância na estruturação do pensamento da obra, que podemos indicar como a conservação do poder, a moderação e a institucionalização da liberdade. Este último aspecto deixa um legado muito importante e marca fortemente a modernidade e avança para o contemporâneo, calcado no pensamento racional, derivando uma sujeição da sociedade a uma ordem objetiva e institucional na qual todos obedecem, mas ninguém manda.

Dos livros I ao VIII da obra, Montesquieu (2001) trata das leis em geral e dos tipos de governo. Na sua concepção, a lei geral é justamente a razão humana, pois é ela quem governa todos os povos da terra. Assim, a lei deveria ser aplicada dentro deste mesmo ânimo, porque relativo a elementos da realidade física, moral e social. O autor ainda afirma que, antes do estabelecimento da sociedade, existiam apenas as leis naturais, como a paz, a busca por alimentos, a atração e o desejo de viver em conjunto.

Nessa fase, o medo predominava, pois, como os homens eram todos iguais, temiam uns os outros. Ainda assim, é justamente o medo o sentimento que serviu de propulsor para a instituição da sociedade civil, porque fez os indivíduos unirem-se. Todavia, o que os fortaleceu em união não os manteve de igual modo, pois o homem sentiu-se diferente dos seus, fazendo nascer a animosidade e, com ela, a guerra. Para evitar a guerra, foram constituídas as leis civis: direitos das gentes (relação entre os povos), direito político (leis entre governante e governado) e o direito civil (leis que regeriam as relações dos cidadãos entre si).

Especialmente no livro XIX (MONTESQUIEU, 2001), descortinam-se os fatores determinantes e indissociáveis para uma nação: o clima, as tradições, os costumes, a demografia, os recursos naturais, o comércio e até mesmo as crenças religiosas influenciam a instituição e a aplicação das leis, de modo que, segundo o autor, seria um acaso muito grande se determinado regramento pudesse ser aplicável a um outro povo para o qual aquela legislação não fora, em essência, concebida.

Baseado nessas observações, conclui que as leis possuíam relações entre si quanto à sua origem e seu destino e harmonizar-se-iam com o espírito daquele povo. Montesquieu

(2001) assevera que o sucesso no poder passa pela compreensão de que os membros das classes não eram iguais, mas tinham algumas necessidades semelhantes. Afirma que o fraco deve proteger-se do forte através das leis e da separação dos poderes, alicerçado não somente sobre independência e autonomia, mas, acima de tudo, em cooperação.

A despeito de creditar à religiosidade um papel fundamental de apoio para governar, estabelecendo uma conexão com a lealdade, honradez e resignação dos cidadãos, sob a compreensão de que, com esse auxílio, melhor seriam regidas as relações entre todos, estabeleceu uma divisão muito clara entre política e religião, pois “Não se deve regulamentar com leis divinas o que deve sê-lo com leis humanas [...]” (MONTESQUIEU, 2001, p. 502).

A feitura das leis perpassa pela depuração e estudo dos princípios e tendências de um dado povo, é este o espírito que, fundado e examinável pela razão, faz nascer as leis. Em toda a obra, perpassa a ideia da liberdade como um bem muito caro à sociedade em contornos gerais, por meio das leis que devem ser observadas indistintamente pelos órgãos do poder e indivíduos. Segundo Montesquieu (2001), existem leis que derivam diretamente da natureza do governo.

A natureza de cada governo é o que o faz ser como é; os princípios, por sua vez, são o que definem a forma de atuar. Há três espécies de governo: o republicano, o monárquico e o despótico. O filósofo francês tem a preocupação fundamental com a estabilidade e com a condição de manutenção do poder. Assim, relaciona as instâncias de poder e a forma como o poder se distribui na sociedade entre os diferentes grupos e classes da população. Quando, na república, o povo todo detém o poder soberano, têm-se a democracia. Quando o poder soberano está nas mãos de uma parte do povo, têm-se a aristocracia.

São leis fundamentais na república aquelas que estabelecem o direito de sufrágio, com a divisão daqueles que têm o direito ao sufrágio e a maneira como acontece o sufrágio. O sufrágio pelo sorteio é da natureza da democracia; o sufrágio pela escolha é da natureza da aristocracia. Para o pensador em análise, não há dúvida de que os sufrágios devem ser públicos como lei fundamental da democracia. Por outro lado, na aristocracia, os sufrágios deveriam ser o mais secreto possível. Também é lei fundamental da democracia que somente o povo faça as leis. Trata-se do governo do povo, baseado em virtudes, pois o princípio da democracia é a virtude. Quem cria e executa as leis sente que ele próprio está sujeito a elas e que sofrerá suas consequências. Em um governo popular, as leis deixam de ser executadas em decorrência da corrupção da república e, portanto, o Estado já está perdido.

A virtude é o amor pela república. O amor à república, na democracia, é o amor à democracia; o amor à democracia é o amor à igualdade. O amor à democracia é, ainda, o

amor à frugalidade, na qual cada um deve ter a mesma felicidade e os mesmos benefícios, desfrutar dos mesmos prazeres e construir as mesmas esperanças, o que só pode ser alcançado através da frugalidade geral. As leis devem manter a frugalidade na democracia: não basta, em uma boa democracia, que as porções de terra sejam iguais; é preciso que sejam pequenas.

A corrupção do princípio da democracia ocorre não só quando se perde o espírito de igualdade, mas também quando se assume o espírito de igualdade extrema, pois cada um acredita poder estar no comando devido à igualdade em relação aqueles que escolheu para comandar. No governo do povo, faz-se necessário diferenciar a fonte do exercício do poder e estabelecer com cuidado a divisão da sociedade em classes com relação à origem e ao exercício do poder. O povo escolhe bem seus governantes, mas é incapaz de governar devido à paixão que o move e não pode decidir. Segundo Montesquieu (2001), nem toda república é virtuosa, mas deveria ser, para poder ser estável.

Na aristocracia, o poder soberano está nas mãos de um certo número de pessoas que fazem as leis e as fazem serem executadas. Não se pode permitir que os senadores venham a substituir aqueles que faltam no senado devido à grande possibilidade de perpetuação dos abusos. As magistraturas devem ser breves. O grande poder precisa ser compensado por um pequeno lapso temporal. A melhor aristocracia é aquela onde a parte do povo que não tem poder é tão pequena e tão pobre que a parte dominante não tem nenhum interesse na opressão.

O princípio da aristocracia também é a virtude; todavia, de maneira não tão absoluta. Tratando-se desse sistema de governo, deve-se cuidar para que não aconteça a extrema pobreza dos nobres e suas riquezas exorbitantes. Os poderes intermediários subordinados e dependentes constituem a natureza do governo monárquico. Nele, o príncipe é a fonte de todo poder político e civil. As leis fundamentais supõem necessariamente canais intermediários por onde flui o poder. O poder intermediário subordinado mais natural é o da nobreza. Ao mencionar os eclesiásticos e seus privilégios, Montesquieu (2001) afirma que seja necessária a fixação de sua jurisdição. Não se trata de saber se teve razão em ser estabelecida, mas sim se ela está estabelecida e se faz parte das leis do país. Em uma república, o poder do clero é extremamente perigoso; em uma monarquia, ao contrário, esse poder é conveniente para evitar que haja uma transmutação para o despotismo.

Na monarquia, é preciso que exista um depósito de leis, o qual só pode estar nos corpos políticos, que proclamam as leis, quando são feitas, e as relembram, quando esquecidas. No governo monárquico, a virtude não é um princípio. Nele, a política faz produzirem-se grandes coisas com a mínima virtude possível. São as leis que tomam o lugar

das virtudes.

A virtude se supre no governo monárquico pela honra. As leis devem relacionar-se com a honra. É preciso que estas laborem para sustentar essa nobreza. É preciso que elas a tornem hereditária, para que seja o elo entre a fraqueza do povo e o poder do príncipe. É por meio da honra que a arrogância e os apetites desenfreios da nobreza, assim como o particularismo dos seus interesses, traduzem-se em bem público.

O governo monárquico tem uma grande vantagem sobre o republicano: como os negócios públicos são geridos por uma só pessoa, há mais presteza na execução. O governo monárquico tem uma grande vantagem sobre o governo despótico. Como é de sua natureza que haja, sob as ordens do príncipe, diversas ordens ligadas à constituição, o Estado é mais estável, a constituição mais inquebrantável, a pessoa dos que governam mais segura.

Nos Estados despóticos, não existem leis fundamentais. É comum que a religião apresente grande força, constituindo uma espécie de depósito e de permanência. Quando a religião não rege, imperam, então, os costumes, e não as leis. Da natureza do poder despótico resulta que o único homem que o exerce faça-o igualmente exercer por um só homem. Quanto mais povos o príncipe tiver que governar, menos ele pensará no governo. Quanto maiores forem os negócios públicos, menor será a deliberação a respeito deles. A honra não é o princípio dos Estados despóticos, nos quais os homens são todos escravos. O povo não é nada no Estado despótico. O medo é o seu princípio e a natureza do governo exige extrema obediência e a vontade do príncipe deve ter seu efeito infalível. Povos temerosos, ignorantes e abatidos não tem necessidade de muitas leis.

Montesquieu era um nobre, mas seu pensamento ia além de sua classe social. Ele buscou compreender os alicerces que mantiveram a monarquia por tanto tempo no poder e como replicá-los adaptados à ascensão da burguesia, que provocou uma revolução no mundo de sua época. Em outras palavras, ele buscou tirar proveito de características fundamentais do poder monárquico em favor dos novos regimes, através da moderação, utilizada para propiciar o funcionamento estável dos governos.

Seu pensamento analisava as razões da decadência da monarquia, os conflitos que geraram sua instabilidade, assim como os mecanismos e moldes que propiciaram séculos de estabilidade. Seu estudo não era saudosista ou de manutenção do *status quo*, ele sabia que, devido às transformações sociais, não havia volta, ele queria manter a fórmula basilar adaptada à nova realidade. Seu objeto de estudo foram as leis positivas que regem a relação entre os homens, mas estudou também a tipologia dos governos no tocante à natureza (*quem governa?*) e ao princípio (*como o poder é exercido?*). Em sua teoria, ele realiza um talho na

submissão da política à teologia.

Para evitar o despotismo, sua teoria propõe a separação do poder em três: executivo, legislativo e judiciário, ressalvada a equipotência desses poderes, isto é, eles devem ser equivalentes e independentes, com interpenetração. Os freios e contrapesos propostos por Montesquieu (2001), utilizados pelos Estados democráticos até os dias hodiernos, impedem a concentração de poder e os males dele decorrentes. Eles devem atuar de forma independente e harmônica, permanecendo uno, indivisível e indelegável. Essa tripartição dos poderes, que cria a moderação no Estado moderno, é a base de construção do Estado liberal e evita o Estado absolutista. A autorregulação é ocasionada pelo poder contrariando o poder, esta é a base do Estado de direito, a atuação de forma independente para efetivação da liberdade. A teoria clássica formulada por Montesquieu (2001) é dinâmica e, nos dias atuais, fala-se em um quarto poder, exercido, na visão de alguns, pela imprensa e, na visão de outros, pelo *parquet*.

Preocupado em como governar uma sociedade em que ninguém manda, uma sociedade impessoal, Montesquieu (2001) busca a possibilidade de o governo existir independente da pessoa (liberalismo). Tem a sagacidade, conforme Parente (2001), de considerar a complexidade que envolve as transformações das sociedades ocidentais no processo da Modernidade, a fim de formular um governo liberal adequado a essa realidade, de quando o Estado se torna laico, preocupando-se, assim, com a forma em que pode acontecer essa convivência civilizada na Modernidade. Por isso, é apontado por alguns como o precursor da sociologia política.

Aproxima-se a Nicolò Maquiavel (2010), que escreveu em 1513 a obra clássica “O Príncipe”, pois os dois entendem que a governabilidade é o governar com o povo. Entretanto, Machiavel entende que o príncipe terá governabilidade se tiver o povo nas mãos, enquanto Montesquieu entende que a forma como essa governabilidade pode acontecer é através do liberalismo.

No Livro XXIX, Montesquieu (2001) deixa patente como entende que é possível haver liberdade política: através da moderação, do equilíbrio, do sistema de freios e contrapesos, como outrora mencionado: “afirmo-o, e parece-me que fiz esta obra apenas para prová-lo: o espírito de moderação deve ser o do legislador; o bem político, assim como o bem moral, encontra-se sempre entre dois limites” (MONTESQUIEU, 2001, p. 601).

Em outro trecho, defendendo a importância do sistema de freios e contrapesos para que exista liberdade política, o autor informa que, apesar de esta existir somente nos governos moderados, nem sempre ela existe nesses governos. Para que ela exista, não deve

haver abuso de poder e, para que não ocorra abuso de poder, é necessário “que o poder limite o poder” (MONTESQUIEU, 2001, p. 166).

O principal exemplo de monarquia que é abordado na obra, servindo de modelo e comparação a outras, é a da Inglaterra. Montesquieu (2001) foi um viajante contumaz e é apontado como o primeiro pensador político a ter o hábito de viajar e observar outros Estados. Sua obra foi feita com o aporte de muitas anotações de viagens e observações. Como aristocrata, ele defende que existe, entre as pessoas, uma distinção “pelo nascimento, pelas riquezas ou pelas honras” (MONTESQUIEU, 2001, p. 171). Embora defenda a aristocracia, entende também que ela deve ser contida. Assim como Locke (WELFORTH, 2001) já afirmava, ele entende que, na aristocracia, devem existir o corpo de representantes do povo (a Câmara dos Deputados) e o corpo dos nobres (o Senado) e que estes dois corpos devem mutuamente frear-se para garantir o sistema de freios e contrapesos entre os que exercem o poder.

Para garantir o sistema de freios e contrapesos entre os cidadãos, devem existir outras condições para que se alcance a liberdade política, através da qualidade das leis e do sistema de penas, entendendo que deve haver relação entre a natureza do crime e a severidade das penas, pois, do contrário, há o arbítrio e o capricho do legislador.

Montesquieu (2001), do Livro XIV em diante, tece comentários sobre a relação entre as leis e as causas materiais ou físicas, apresentando a crença de um determinismo geográfico em voga entre seus contemporâneos, segundo a qual o clima possui relação direta com a propensão ou não ao trabalho. Ele não a aceita completamente nem a entende como algo inevitável, acreditando apenas que haja uma relação de conveniência entre estas causas e as leis. Ele relaciona também as leis com as causas sociais (tributação, moeda, comércio, demografia e religião), entendendo que todas estas causas influenciam na organização política e jurídica dos Estados. Entende que o efeito natural do comércio é conduzir à paz, pois nações que comercializam estão reciprocamente dependentes naquela relação, posto que uma tem o interesse de vender e a outra de comprar.

Em relação ao comércio, Montesquieu (2001) entende que há diversos tipos relacionados com as diversas formas de governo: no governo de um, só há o luxo; no governo de vários, há o comércio como forma de economia, em que os negociantes, tendo interesse em todas as nações, tiram produtos de uma nação e levam para outras, interessando-se pelo volume e pela competição; no governo despótico, as pessoas em servidão trabalham apenas para conservar o que têm, diferentemente das pessoas livres que trabalham para adquirir além do que têm.

Montesquieu (2001) entende a monarquia inglesa como um governo de vários e

não de um, pois vê a nação inglesa como a que se utilizou melhor das três grandes coisas que importam a ele: religião, comércio e liberdade. Diferente das outras nações, que cedem o interesse do comércio ao da política, a Inglaterra cedeu o interesse da política em relação aos interesses do comércio.

Vários pensadores da área da economia política, inclusive nosso atual Ministro da Fazenda Fernando Haddad que está conduzindo nossa Reforma Tributária, concordam com Montesquieu quando este afirma que os melhores impostos são os mais discretos possíveis para que a população os aceite melhor, entendendo que a melhor taxaço é a aplicada sobre os bens de consumo.

Montesquieu (2001) relaciona as artes (atividades não-agrícolas) com o tamanho da população e acredita que a população de uma nação conseguirá sobreviver, mesmo que seja grande, se o país tiver uma boa lei agrária, com divisão igualitária de terras, pois irá plantar, produzir e se alimentar do que produz, mesmo que tenha um baixo desenvolvimento das artes. Por outro lado, a população das nações sem lei agrária forte, sem divisão de terras igualitária, só sobreviverá se as artes forem bem desenvolvidas, se houver manufatura ou serviços diversos para essas pessoas fazerem, de forma a conseguirem consumir o excedente gerado pelos agricultores. Sem o desenvolvimento das artes, essa produção em excesso da agricultura não será utilizada, não haverá escoamento, fazendo, então, uma relação entre a economia de dois setores e a relação de dependência entre elas, sendo então uma análise muito inovadora.

Embora muitos considerem Montesquieu como um jusnaturalista, Kritsch (2011) defende que ele não o é, pois entende que a lei é a razão humana e, como a razão governa todos os povos da terra, as leis positivas de cada nação nada mais são do que a razão aplicada a casos particulares. Portanto, as leis de cada nação devem relacionar-se com o princípio dos governos, com os aspectos materiais e sociais. A essas relações Montesquieu (2001) dá o nome de *o espírito das leis*. De acordo com Montesquieu (2001), o Estado possui três funções fundamentais, das quais decorrem todas as suas ações. A função legislativa se encarrega de produzir as leis e o ordenamento jurídico necessários à vida em sociedade; a função executiva possui o fito de assegurar o cumprimento das leis, e a função judiciária busca julgar a adequação ou a inadequação dos atos particulares às leis existentes.

## 2.2 A formação da identidade independente do Estado brasileiro

A formação da identidade independente do Estado brasileiro teve início a partir da proclamação da República e sofreu um contínuo processo de desenvolvimento até o final do regime militar. Ao longo desse processo, foi implantada a base do moderno Estado brasileiro, com a construção da administração direta, durante a era Vargas, e da administração indireta, durante os governos de Castello Branco e Costa e Silva. Igualmente, ocorreu a formulação e implantação das políticas de previdência pública e dos planos de desenvolvimento econômico que nortearam o quadro de transformações estruturais da ação estatal no processo de desenvolvimento do país.

O início do modelo burocrático ocorreu durante o primeiro período do governo Vargas, por meio de uma linha que misturou atitudes autoritárias e modernizadoras. O vácuo deixado pela excludente política liberal democrática da Velha República foi preenchido pela política centralizadora, porém modernizante e incluyente, de Getúlio Vargas.

A Era Vargas teve início em 3 de novembro de 1930 e pôs fim à República Velha. Seu governo teve dois períodos, de 1930 a 1945 e de 1950 a 1954, totalizando 20 anos de poder. Durante arco temporal, Getúlio Vargas realizou profundas transformações no sistema político, econômico e administrativo do Brasil. Adotou o modelo de departamentalização proposto por Weber (1999), utilizando o concurso público para escolha dos funcionários e a meritocracia para promoções. Implantou uma política centralizadora do poder na esfera Federal, de viés modernizante e incluyente. Criou o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, o Ministério da Educação e Saúde, a Universidade do Brasil, o Serviço do Patrimônio Histórico Nacional, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE, o Departamento de Administração do Setor Público, DASP, criou a Lei de Sindicalização, a jornada de trabalho de 8 horas, as férias remuneradas, a carteira de trabalho, o Instituto Nacional de Previdência Social, INPS<sup>5</sup>, a Justiça do Trabalho, o salário mínimo, o código eleitoral, instituiu o direito de voto às mulheres, o voto secreto e criou a Justiça Eleitoral; priorizou a industrialização com foco no setor de base, criou a Companhia Siderurgia Nacional, CSN, e a Vale do Rio Doce<sup>6</sup>; criou o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, BNDE<sup>7</sup>, e a Petrobrás. Com Vargas, a classe trabalhadora foi tratada, pela primeira vez, como agente político relevante.

---

<sup>5</sup> Atual *Instituto Nacional de Seguro Social*, INSS.

<sup>6</sup> Atual *Vale*.

<sup>7</sup> Atual *Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social*, BNDES.

Posteriormente, houve o período que ficou conhecido como *o milagre econômico* do nosso Brasil, o qual teve início em 15 de março de 1967 e durou 7 anos, abrangendo os governos de Costa e Silva e Médici. Naquele período, o PIB cresceu 96,37%, equivalente a uma média anual de 10,12%, e a uma velocidade 2,18 vezes maior do que a do PIB mundial, utilizando, como base para o crescimento, o Plano Estratégico de Desenvolvimento, que priorizava a estabilização da inflação e o incentivo ao crescimento do PIB.

No campo administrativo, o grande marco foi o Decreto-Lei nº 200/67 (BRASIL, 1967), que criou a administração indireta, com autarquias, empresas públicas, empresas de economia mista e fundações. Foram criadas, então, a Empresa Brasileira de Aeronáutica S/A, EMBRAER, a Telecomunicações Brasileiras S/A, TELEBRÁS, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, EMBRAPA, e a Empresa Brasileira de Telecomunicações, EMBRATEL. Foi executado ainda o Plano de Integração Nacional, assim como uma grande campanha de alfabetização de adultos denominada MOBRAL, Movimento Brasileiro de Alfabetização.

Por outro lado, houve um endurecimento do regime quanto às liberdades políticas e de manifestação: o Ato Institucional número 5, o AI-5, fechou o Congresso e promoveu prisões, torturas e assassinatos de opositores do regime. Mesmo com o grande crescimento econômico, houve uma grande concentração de renda e um exponencial aumento da dívida externa, que saltou de US\$ 3,4 bilhões para US\$ 14,9 bilhões, constituindo-se um aumento de mais de 300%.

A gestão pública pátria possui, desde a sua formação características patrimonialistas e burocráticas. Fazemos parte de uma sociedade prismática que se caracteriza pela coexistência do velho com o novo, vivenciamos constantemente uma grande desigualdade social e múltiplas gradações sociais provenientes desta estrutura hierarquizada, fruto de uma herança cultural marcada pelo *jeitinho*.

O termo *patrimonialismo* significa a incapacidade ou a relutância do príncipe em distinguir entre o patrimônio público e seus bens privados que, neste modelo, são interdependentes. O aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano e de seus auxiliares, servidores, que possuem status de nobreza real. Os cargos são considerados prebendas ou sinecuras, empregos rendosos que exigem pouco ou nenhum trabalho de quem o exerce, e são distribuídos da forma mais adequada e conveniente ao soberano. *A res publica*, isto é, a coisa pública, não é diferenciada da *res principis*, o patrimônio do príncipe. Em consequência, a corrupção e o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração. No momento em que o capitalismo e a democracia se tornam dominantes, o mercado e a

sociedade civil passam a se distinguir do Estado, tornando-se a administração patrimonialista abominável aos olhos da sociedade.

A administração pública burocrática surgiu na segunda metade do século XIX, na época do Estado liberal, como alternativa de combate à corrupção e ao nepotismo patrimonialista. Tendo como base os princípios de administração do exército prussiano, constituía-se numa alternativa muito superior à administração patrimonialista do Estado. Tal modelo foi adotado inicialmente nas empresas, principalmente em organizações industriais, em decorrência da necessidade de ordem e exatidão e das reivindicações dos trabalhadores por um tratamento justo e imparcial. Nesse modelo, a autoridade não tem mais origem no soberano, senão no cargo que a pessoa ocupa na organização e a obediência é devida às leis e aos regulamentos, formalmente definidos. Qualquer organização ou grupo que se baseie em leis racionais é uma burocracia.

O tipo ideal de burocracia, segundo Weber (1999), apresenta as seguintes características principais: caráter racional-legal das normas e regulamentos, caráter formal das comunicações, profissionalização, idéia de carreira, hierarquia funcional e disciplina, impessoalidade, formalismo, divisão do trabalho, competência técnica e meritocracia, rotinas e procedimentos padronizados, separação da propriedade. Weber (1999) distinguiu três tipos de autoridade ou dominação: tradicional, transmitida por herança, conservadora; carismática, baseada na devoção afetiva e pessoal e no arrebatamento emocional dos seguidores em relação à pessoa do líder; racional legal ou burocrática, baseada em normas legais racionalmente definidas e impostas a todos.

Para Weber (1999), a burocracia é a organização eficiente por excelência e, para conseguir essa eficiência, é preciso estabelecer, antecipada e minuciosamente, como as coisas deverão ser feitas. Esse modelo teve como pano de fundo o liberalismo econômico, que pregava que o Estado deveria restringir-se a suas funções típicas de defesa nacional, aplicação da justiça, elaboração de leis e diplomacia. Todavia, o modelo burocrático não conseguiu eliminar completamente o patrimonialismo, e os dois modelos passaram a subsistirem juntos, embora a autoridade burocrática não se confunda com a autoridade tradicional.

Os controles administrativos contra a corrupção e o nepotismo são sempre *a priori*. Por outro lado, a garantia do poder do Estado transforma-se na própria razão de ser do funcionário. Em consequência, o Estado volta-se para si mesmo, perdendo a noção de sua missão básica, a qual é servir à sociedade. A qualidade fundamental da administração burocrática é a efetividade no controle dos abusos. Por outro lado, a ineficiência, a autorreferência, o clientelismo e o fisiologismo são as disfunções do modelo burocrático.

No Brasil, esse modelo surgiu com o advento do DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público, em 1938, cujos objetivos eram a centralização das atribuições de reforma e de reorganização do setor público e a racionalização de métodos e processos administrativos. Voltado cada vez mais para si mesmo, o modelo burocrático tradicional caminhava em um sentido contrário aos anseios dos cidadãos. A incapacidade de responder às demandas destes, a baixa eficiência de suas estruturas, aliadas à captura do Estado por interesses privados e ao processo de globalização e de transformações tecnológicas, desencadearam a crise do Estado, cujas manifestações mais evidentes foram a crise fiscal, com a perda em maior grau de crédito público, e a crescente incapacidade de realizar uma poupança pública que lhe permitisse financiar políticas públicas, devido, principalmente, à grave crise econômica mundial dos anos 70 e 80, o que acarretou no esgotamento das formas de intervenção do Estado a partir da crise do Estado de bem estar social, o chamado *welfare state*.

Outrossim, ocorreu o esgotamento da industrialização por substituição de importações nos países em desenvolvimento e o colapso do estatismo nos países comunistas. Ocorreu também a obsolescência na forma burocrática de administrar o Estado, resultando em serviços sociais prestados com baixa qualidade, ineficiência e custos crescentes. Todos estes problemas evidenciaram a necessidade urgente de aumentar a eficiência governamental.

Este cenário impulsionou o surgimento de um novo modelo de administração pública mais preocupado com os resultados do que com os procedimentos e que levava em consideração, sobretudo, a eficiência. Com o fito de produzir mais, aproveitando ao máximo os recursos disponíveis, com a maior produtividade possível, o Estado teria que inovar, que ser criativo, e se aproximar mais dos princípios que regem a administração de empresas privadas, buscando reduzir custos e maximizar os resultados.

Dentre as disfunções da burocracia, Perrow (1972) afirma que o tipo ideal de Weber nunca é alcançado, porque as organizações são essencialmente sistemas sociais, feitos de pessoas, e as pessoas não existem apenas para as organizações, pois elas têm interesses independentes e levam para dentro das organizações em que trabalham toda a sua vida externa.

Além disso, a organização burocrática que Weber (1999) idealizou parece servir melhor para lidar com tarefas estáveis e rotinizadas. Não trata as organizações dinâmicas, para as quais a mudança é constante, somente as organizações mecanicistas, orientadas basicamente para as atividades padronizadas e repetitivas. Perrow (1972) apontou quatro disfunções da burocracia:

- a) particularismo: as pessoas levam para dentro das organizações os interesses do grupo dos quais participam fora delas;
- b) satisfação de interesses pessoais: utilização da organização para fins pessoais do funcionário;
- c) excesso de regras: as burocracias exageram na tentativa de regulamentar tudo o que for possível a respeito do comportamento humano, criando regras em excesso, as quais demandam uma sobrecarga de fiscalização por parte dos funcionários;
- d) hierarquia: a negação da autonomia, da liberdade, da iniciativa, da criatividade, da dignidade e da independência seria a maior responsável pela resistência às mudanças, as quais atrapalham o comodismo dos que estão no topo da hierarquia.

Merton (1970) também critica o modelo weberiano que, na sua opinião, negligencia o peso do fator humano e, ao contrário do que Weber retrata, não é racional. Para Merton (1970), as principais disfunções da burocracia são: exagerado apego aos regulamentos e rigidez às rotinas e procedimentos, as regras passam a se transformar de meios em objetivos e o funcionário, esquecendo que a flexibilidade é uma das principais características de qualquer atividade racional, trabalha em função do regulamento e não em função dos objetivos organizacionais; excesso de formalismo e papelório, devido à necessidade de documentar por escrito todas as comunicações e procedimentos; resistência às mudanças, como se torna um mero executor de rotinas e procedimentos definidos, o funcionário passa a dominar seu trabalho com segurança e tranquilidade, qualquer possibilidade de mudança que surja no horizonte passa a ser interpretada como ameaça à sua posição e, portanto, altamente indesejável.

Tal resistência pode ser manifestada de forma velada e discreta ou ativa e agressiva; despersonalização do relacionamento, o chefe não considera mais os funcionários como indivíduos, senão como ocupantes de cargos, reconhecidos pelo título do cargo e, até mesmo, pelo número de identificação interno que a organização lhes fornece. É a categorização do processo decisório, esta burocracia se assenta em uma rígida hierarquização da autoridade, ou seja, na burocracia quem toma as decisões são as pessoas que estão no mais alto nível da hierarquia, mesmo que não saibam nada do assunto, posto que são os únicos com real poder de decisão. Existe ainda a utilização intensiva de sinais de status, com a identificação dos que estão no topo da hierarquia, através de crachás ou insígnias, tamanho de sala ou de mesa. Pode ser interpretada como excessiva e prejudicial, visto que os funcionários

que não as dispõem podem sentir-se desprestigiados, inferiores aos demais, perdendo motivação e diminuindo sua produtividade.

### **2.3 O processo de democratização do Brasil**

Com o fim do regime militar, no fim da década de 1980, há o início do processo de redemocratização do Brasil. Esse processo é marcado pelo fortalecimento das bases do moderno Estado de direito, com liberdade de expressão, democracia de massas, inclusão social e abertura econômica. Em conformidade, a Constituição de 1988 teve grande importância, com as eleições diretas nas instâncias federal, estadual e municipal, a modernização do aparelho de Estado e a expansão das políticas públicas e a construção de uma rede de proteção social que atende a população carente.

Em fevereiro de 1994, o presidente Itamar Franco e seu ministro da fazenda, Fernando Henrique Cardoso, lançaram o *Plano Real* e uma nova moeda, com o fito de estabilizar a economia e acabar com a intensa crise inflacionária da época, o qual foi implantado em três fases. Na primeira, foi criado um fundo social de emergência para fazer frente ao fim do imposto inflacionário. Na segunda, foi inserida a *Unidade de Referência de Valores*, que funcionou como um indexador para preços e salários; esta única referência acabou com os vários índices até então utilizados. Após a maior parte do sistema de preços migrar para a URV, esta unidade foi substituída pela nova moeda, o Real. Esta substituição alinhou a maioria dos preços e quebrou os efeitos da inflação inercial, constituindo-se como a terceira fase do processo.

A implantação do *Plano Real* foi de suma importância para o desenvolvimento econômico que perdura até os dias atuais. Ele conseguiu debelar a inflação que, há décadas, assolava o país, propiciando a expansão do consumo devido ao aumento do poder de compra da população. Decorrente do fim da corrosão inflacionária, a estabilização viabilizou a abertura da economia e a inserção do país na ordem econômica internacional.

Além da tarefa de dar continuidade ao Plano Real, o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso fez profundas reformas na área econômica e financeira e na administração pública do país. Na área econômica e financeira, podemos destacar a reforma da previdência pública, a proibição da indexação nos contratos trabalhistas, o fim do monopólio estatal nas áreas de energia, siderurgia e telecomunicações, a execução da maior parte do *Plano Nacional de Desestatização* e o *Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional*, PROER.

Na área administrativa, sob o comando do ministro da administração, Bresser Pereira, houve a elaboração do *Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado*, que implantou o modelo de administração gerencial para as áreas-fim, manteve o modelo burocrático weberiano para as carreiras típicas de Estado, além de criar a figura das organizações sociais para assumirem as atividades públicas não-estatais. Embora bastante completo e modernizador, o *Plano Diretor* não foi implantado, porque encontrou a resistência de parte dos servidores públicos e dos partidos da oposição. No entanto, a essência do plano foi absorvida e começou a dar frutos em algumas instituições do setor público.

Houve também a quebra do monopólio no setor de energia, fundamental para a expansão dos investimentos em prospecção de petróleo, o que acabou permitindo ao Brasil alcançar, na década seguinte, a autossuficiência em produção petrolífera, algo almejado desde os tempos de Getúlio Vargas.

Durante sua gestão, houve ainda a reestruturação do sistema bancário, importante passo para dar estabilidade ao sistema financeiro nacional e evitar o risco sistêmico. No período de alta inflação, os bancos obtinham grande parte de suas receitas aplicando, no mercado financeiro, os recursos oriundos dos depósitos à vista de seus clientes. Como esses depósitos não sofriam atualização, os ganhos obtidos com sua aplicação ficavam com os bancos.

Com o fim do descontrole inflacionário, os bancos perderam essa importante fonte de renda e muitos deles passaram a enfrentar dificuldades financeiras. Para enfrentar esse problema, o governo implantou o PROER, que consistia em intervir e liquidar os bancos em dificuldade, separar a parte insolvente da parte saudável e, depois, com a instituição já saneada, levá-la a leilão. O custo do programa atingiu 2,5% do PIB, ou cerca de R\$ 30 bilhões.

Apesar das acusações de que o governo estaria colocando dinheiro público para salvar bancos falidos, o programa evitou a desestabilização do setor financeiro nacional. Em outros países que passaram por situação semelhante, o custo do saneamento do sistema financeiro foi ainda maior. Atualmente, verificamos novamente uma crise bancária nos Estados Unidos e na Suíça, que precisaram da ajuda estatal para mitigar os prejuízos. Na Argentina, chegou a 13% do PIB, no Chile a 20% do PIB e na Venezuela ultrapassou 30% do PIB.

Dentro do *Plano Nacional de Desestatização*, foram vendidos diversos ativos de propriedade da União e outros com participação minoritária do Estado. Foram arrecadados US\$ 78 bilhões com a venda e transferidos US\$ 15 bilhões de dívidas das empresas. Ao

contrário do que ocorreu no governo anterior, desta vez 95% da receita foi em moeda corrente e apenas 5% em moedas de privatização, como títulos, obrigações, certificados e outros papéis. Ademais, 53% da receita vieram de investidores estrangeiros, o que representou um aumento substancial no volume de investimento direto estrangeiro no país.

Para regular e fiscalizar as diversas empresas privatizadas, o governo criou as Agências Reguladoras, como a *Agência Nacional de Energia Elétrica*, ANEEL, a *Agência Nacional de Telecomunicações*, ANATEL, a *Agência Nacional de Petróleo e Gás*, ANP, e a *Agência Nacional de Águas*, ANA.

Em primeiro de janeiro de 1999, iniciou-se o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso. Logo no primeiro mês, o governo optou pela liberação do câmbio. O dólar, que estava sendo mantido preso a um sistema de banda cambial, passou a flutuar livremente. Assim, a moeda americana, que estava cotada a R\$ 1,21 no início de janeiro, chegou a R\$ 2,16 no final de fevereiro, um aumento de 78%. Embora o aumento do dólar tenha gerado pressão inflacionária, o efeito não foi tão devastador, como se temia. A inflação, que, no segundo semestre de 1998, ficou próxima a zero, passou, no primeiro semestre de 1999, para 4,0%.

O momento de estagnação da economia e os altos índices de desemprego não permitiram o reajuste desenfreado dos preços. Mesmo assim, o ano de 1999 acabou com uma inflação acumulada de 8,9% no varejo e 20% no atacado. Embora o aumento da inflação trouxesse preocupação para a equipe econômica do governo, a flexibilização do câmbio permitia, ao longo do tempo, corrigir os desequilíbrios das contas externas, o que, de fato, ocorreu nos anos seguintes.

A balança comercial, que apresentava seguidos *déficits*, começou a se recuperar. Junto à mudança do regime cambial, o governo implantou o *Sistema de Metas de Inflação*, que consiste na fixação, pelo Conselho Monetário Nacional, de uma meta e de um intervalo de variação para a inflação acumulada ao longo do ano. O Banco Central, que é o órgão executivo do Conselho Monetário Nacional, passou a acompanhar a variação mensal da inflação e a manipular os instrumentos de política monetária – controle do volume de dinheiro em circulação e fixação da meta da taxa básica de juros –, a fim de segurar a inflação dentro do intervalo da meta.

Para garantir o ajuste das contas públicas, em todas as esferas de governo, no primeiro semestre de 2000, foi aprovada, no Congresso Nacional, a *Lei de Responsabilidade Fiscal* (BRASIL, 2000), LRF, que fixa limites para gastos com pessoal e para o volume de endividamento e cria mecanismos de responsabilização penal para os administradores

públicos que infringem a lei.

A LRF pode ser considerada um marco na história da administração pública brasileira. Historicamente, os governantes costumavam empenhar receitas futuras e assumir dívidas elevadas para realizar obras marcantes, deixando ao sucessor a tarefa de honrar esses passivos. Para a população, restava a imagem de um governo realizador que era sucedido por um governo inerte, quando, ao contrário, o governo sucessor não conseguia realizar as obras necessárias, pois havia recebido do antecessor uma situação financeira calamitosa.

Na área social, foi implantada uma rede de proteção à população carente. Por meio do programa *Bolsa Escola*, as famílias que cujos filhos estivessem matriculados e frequentassem regularmente a rede escolar passaram a contar com uma ajuda de custo. Mesmo que a importância transferida fosse pouca, a ação incentivava aqueles que, por questão de sobrevivência, haviam deixado a escola para retornar aos estudos.

Em outubro de 2002, Luís Inácio Lula da Silva foi eleito presidente, seu possível governo era visto com desconfiança pelos investidores estrangeiros, pois, durante a campanha, o risco-país chegou à casa dos 2.400 pontos. No entanto, não houve efetivação das propostas históricas do Partido dos Trabalhadores, PT e, ao contrário do previsto, ele intensificou o ajuste fiscal e combateu a inflação com instrumentos clássicos. Lula também continuou o programa econômico de seu antecessor, evitando qualquer risco à estabilidade econômica duramente conquistada com o *Plano Real*. Para administrar o Banco Central, Lula nomeou Henrique Meirelles, deputado eleito pelo rival Partido da Social Democracia Brasileiro, PSDB, e, para o Ministério da Fazenda, Lula convocou Antônio Palocci. Os dois gozaram de plena liberdade para aumentar as taxas de juros e elevar a meta de *superávit* primário e o governo de Lula também reformou a Previdência.

Essas medidas contrariaram a direção do PT e acalmaram o mercado financeiro internacional. O governo criou também a *Lei das Parcerias Público-Privadas*, que permite a participação da iniciativa privada nos investimentos públicos. Lula conseguiu liquidar a dívida externa do país com o *Fundo Monetário Internacional*. Na área social, houve a unificação dos programas de proteção social, com a criação do *Bolsa Família*, que ampliou o atendimento. Podemos citar como diferença marcante o fim do *Plano Nacional de Desestatização*, de FHC, que privatizara várias empresas propriedades da União.

Em relação à política administrativa, a necessidade de manter apoio no Congresso, mediante uma política de acomodação de base governamental na estrutura do governo federal, levou a uma ampliação do número de ministérios e secretarias e à elevação dos gastos correntes do governo. Sob este ponto de vista, houve um retrocesso em relação aos

governos anteriores.

Lula conseguiu a reeleição para o período 2007-2010 e definiu como principal meta a retomada do crescimento do PIB, através do aumento dos investimentos destinados a infraestrutura urbana, energética e logística. Para alcançar o objetivo traçado, o governo lançou o *Programa de aceleração do crescimento*, PAC, com um orçamento de R\$ 504 bilhões. A gestão do PAC foi centralizada na Secretaria da Casa Civil da presidência da república, sob o comando da então ministra Dilma Rousseff.

Em 2011, Dilma Rousseff tomou posse como primeira mulher presidente do Brasil. Seu primeiro ano foi marcado pelo *Programa Brasil Sem Miséria* e por uma forte onda de corrupção entre seus ministros, dos quais sete foram cassados. No campo da gestão pública, a presidenta adotou gradualmente características do modelo gerencial. Entretanto, sua gestão foi interrompida de forma abrupta pelo impeachment – ou golpe, dependendo da ótica de análise. Após a queda de Dilma Rousseff, assumiu o governo o seu vice, Michel Temer.

Sua gestão foi marcada pela criação do teto de gastos e pela dolarização de preços da Petrobrás, que passou a acompanhar o preço internacional do barril de petróleo, o que levou a um aumento exacerbado do preço dos combustíveis ao consumidor final, com reflexos na inflação. Posteriormente, ocorreu a eleição de Jair Messias Bolsonaro, facilitada pela prisão de Lula, ele governou entre os anos de 2019 e 2022. Bolsonaro autorizou a partilha dos lucros exorbitantes da Petrobrás entre os acionistas. Outrossim, foi um governo de extrema direita claramente marcado por desconstrução de políticas públicas e incentivo as armas, agravado pelos efeitos da pandemia de Covid-19 e pelo início da guerra entre Rússia e Ucrânia, e pela apologia elogiosa ao regime militar.

Tendo vencido as eleições de 2022, Lula assumiu, em janeiro de 2023, o seu terceiro mandato de presidente e retomou os programas sociais e as políticas públicas voltadas para inclusão social, reconstruindo as políticas públicas desmontadas pelo seu antecessor.

Diante de todo o exposto, percebemos que o gerencialismo pode ser compreendido como a introdução de técnicas e práticas das organizações privadas no âmbito da administração pública, a fim de atingir objetivos preestabelecidos com mais eficiência, economia e eficácia. A gestão pública pátria possui, desde a sua formação, características patrimonialistas e burocráticas, mas, recentemente, tem adotado práticas gerenciais. Esta mudança gradual é perfeitamente natural para sociedades com estas características de formação.

Ressaltamos que tem-se discutido intensamente a necessidade de reformar o Estado, pois, diante de uma suposta crise de governabilidade e credibilidade, ele se tornará

incapaz de atender as novas necessidades impostas pela reestruturação produtiva e pela mundialização da economia.

Como consequência, assistimos a um movimento internacional de reforma do aparelho do Estado que teve início na Europa e nos Estados Unidos da América, alcançando, posteriormente, a América Latina. Tal movimento está estreitamente relacionado com o novo enfoque que tem sido dado à administração pública, isto é, com o gerencialismo. O ideário da administração pública gerencial tomou maiores proporções a partir da década de 1980, principalmente na Inglaterra, sob o governo de Margareth Thatcher, e nos EUA, na era Ronald Reagan.

Esse paradigma pós-burocrático emerge na segunda metade do século XX como resposta, de um lado, à expansão das funções econômicas e sociais do Estado e, de outro, ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial, uma vez que ambos deixaram à mostra os problemas associados à adoção do modelo anterior. A eficiência da administração pública, a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário, torna-se, então, essencial. Outrossim, a reforma do aparelho estatal passa a ser norteada pelos valores da eficiência e da qualidade na prestação de serviços públicos, bem como pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações públicas.

A administração pública gerencial propiciou um avanço e, até mesmo, um rompimento com a administração pública burocrática. Salientamos que isto não significa uma negação de todos os princípios do modelo burocrático. Pelo contrário, o modelo gerencial está estruturado com base no modelo anterior e conserva, de forma flexibilizada, alguns dos seus princípios fundamentais, como a admissão pelos critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração, as divisões de trabalho por carreiras, a avaliação constante de desempenho funcional, bem como o treinamento sistemático dos servidores. É evidente que a diferença básica entre os dois paradigmas encontra-se na forma de controle, que deixa de basear-se nos processos para focar nos resultados.

Na administração pública gerencial, o foco incide sobre a definição precisa dos objetivos que o gestor público deverá alcançar em sua unidade. Além disso, busca a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe foram confiados com o fito de que se possam atingir os objetivos contratados, bem como viabilizar o controle e a cobrança posterior dos resultados.

Em relação à estrutura organizacional, vemos que a descentralização e a redução dos níveis hierárquicos tornam-se essenciais. Em suma, o modelo gerencial prega que a

administração pública deve ser favorável à maior participação dos agentes privados e das organizações da sociedade civil, além de tirar o foco dos procedimentos para mirar nos resultados.

Embora o modelo gerencial seja inspirado na administração de empresas, não deve ser confundido com a administração pública, posto que a administração de empresas está voltada para o lucro privado, para a maximização dos interesses dos acionistas, esperando-se que, através do próprio mercado, o interesse coletivo seja atendido como consequência, e não um fim. A administração pública gerencial, por sua vez, está totalmente focada no interesse público, ela enxerga o cidadão como contribuinte que paga os impostos e ainda como cliente dos seus serviços. Nesta relação, os resultados da ação estatal são considerados satisfatórios não porque os processos administrativos estejam sob controle e sejam seguros, como prega o modelo burocrático, mas porque as necessidades da sociedade são atendidas com eficácia.

Esta ruptura do paradigma predominantemente burocrático perpassa algumas reformas administrativas com enfoque voltados à redefinição do campo de intervenção do Estado, redimensionamento da máquina governamental e aperfeiçoamento do desempenho burocrático. O objetivo principal e final destes esforços reformistas é fazer do Brasil um Estado moderno e eficaz, legitimado pela participação da sociedade, tendo como função precípua o atendimento às necessidades e anseios dos cidadãos, através da prestação de serviços básicos, em conformidade com os padrões de qualidade e eficácia planejados.

Sabemos que os desafios para efetivação destas premissas na administração pública pátria são inúmeros, principalmente quando se admite a hegemonia da dimensão política que frequentemente predomina sobre os critérios de competência no serviço público, o que reflete negativamente na composição dos quadros de dirigentes e funcionários, sem contar com a alta rotatividade de dirigentes, aliada a ausência de instrumentos de valorização dos recursos humanos, comprometendo a estrutura de pessoal em termos de liderança e capacidade gerencial.

Aliado a este quadro desalentador, a realidade do serviço público no Brasil evidencia processos decisórios impositivos, fruto de uma burocracia despreparada e vulnerável às pressões de grupos de interesses, associados ainda a fatores restritivos, de natureza econômica, política, social e cultural, que caracterizam a dinâmica da administração pública pátria. Estes traços característicos da gestão pública brasileira são disfunções da própria concepção do Estado, devido ao baixo nível de organização da sociedade civil e à falta de expectativas dessa sociedade frente à atuação do governo, aliados à imunidade da burocracia a controles externos.

O solução para combater o quadro supracitado é o exercício da cidadania, que é ponto-chave para a garantia da qualidade nos serviços públicos, passa pelo entendimento de que o cidadão é o público-alvo do serviço público, cabendo a ele participar ativamente do processo de gestão pública, seja identificando necessidades e demandas, seja controlando e cobrando seus direitos. Torna-se indispensável perceber o servidor público, no exercício de sua função, como representante ativo do cidadão, de forma que não haja distanciamento entre a administração pública e seu próprio público.

O princípio da eficiência está positivado na própria Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), traduzindo-se em um dos cinco princípios que regem a atuação da administração pública pátria, consoante o disposto no artigo 37, *in verbis*: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

O princípio da legalidade prega que o agente público deverá agir em conformidade com o positivado na lei, fazendo somente o que ela determina. Ao contrário do particular, a quem é lícito fazer tudo o que a lei expressamente não proibir, o servidor deve agir exatamente conforme previsto em lei, limitando, assim, a sua autonomia.

O princípio da impessoalidade impede que a administração pratique atos visando a consecução de interesses particulares do próprio agente ou de terceiros, evitando discriminações aos administrados. Em outra análise, proíbe a vinculação de atividades da administração à pessoa do administrador, evitando, por exemplo, a utilização de propaganda oficial para promoção pessoal deste.

O princípio da moralidade torna questão jurídica a exigência de atuação ética dos agentes da administração. A moralidade deve ser percebida no comportamento do bom administrador público, servindo como norte para que, diante de várias alternativas possíveis de ação estatal, o administrador escolha aquela que resultará em maior ganho para a coletividade. É característica, portanto, dos atos praticados com legitimidade.

O princípio da publicidade versa sobre a obrigatoriedade de publicação oficial dos atos administrativos a fim de que eles possam produzir efeitos externos, atendendo à exigência de transparência da atividade administrativa como um todo, o que permite o controle social das atividades desenvolvidas pela administração pública.

Por fim, o princípio da eficiência busca o melhor desempenho possível na atuação do agente público, com a finalidade de obtenção dos melhores resultados na ação estatal. Exige-se, ainda, que o modo de organização, estrutura e disciplina da administração pública

seja o mais racional possível, com o fito de propiciar o alcance de melhores resultados na prestação dos serviços públicos.

Traduzir o conceito de eficiência no serviço público significa não somente promover uma série de transformações urgentes nos métodos de trabalho, a transformação mais profunda deve ser uma mudança nas correlações de poder e nos jogos de interesse. Implica implementar uma prática social bem mais abrangente, na qual a qualidade esteja embutida na própria definição do conceito de público.

Podemos definir a administração pública como o instrumento de ação do Estado, estabelecido com o intuito de possibilitar o cumprimento de suas funções precípuas, especialmente aquelas relativas à realização dos serviços necessários ao atendimento satisfatório das necessidades da sociedade. Outrossim, é o conjunto de processos por meio dos quais os recursos públicos materiais, humanos, financeiros e institucionais são utilizados para a efetivação e implementação das políticas públicas, bem como para a realização de obras e serviços demandados pela sociedade.

No aspecto funcional, significa um conjunto de atividades do Estado que auxiliam as instituições políticas de cúpula no exercício de funções de governo, que organizam a realização de finalidades públicas postas por tais instituições e que produzem serviços, bens e utilidades para a população. No aspecto organizacional, ela representa o conjunto de órgãos e entes estatais que produzem serviços, bens e utilidades para a população, auxiliando as instituições políticas de cúpula no exercício das funções governamentais. Nesse contexto, predomina a visão de uma estrutura articulada, destinada à realização destas atividades específicas, como ministérios, secretarias e departamentos.

A administração pública atua como o braço estatal, realizando, através de sua estrutura e de seus mais variados órgãos, a execução dos serviços públicos, com o fito de satisfazer as mais variadas demandas da sociedade. Ela se divide em direta (centralizada) e indireta (descentralizada). Aquela é composta por órgãos ligados diretamente ao poder político central, nos diversos níveis de Governo: Federal, Estadual e Municipal; esta é composta por entidades que possuem personalidade jurídica própria, autonomia e patrimônio próprio, que são responsáveis pela execução de atividades de governo desenvolvidas de forma descentralizada e distante do governo central, possuindo, como característica de diferenciação, sua maior mobilidade, agilidade e flexibilidade às ações estatais, podendo ser uma autarquia, uma fundação pública, uma empresa pública ou uma sociedade de economia mista.

Cada uma destas entidades está vinculada a um órgão da administração direta e

sofre controle jurisdicional para correção de atos ilegais ou ilegítimos. O controle é necessário para verificação de legitimidade dos atos praticados pela administração pública, podendo ser exercido de várias formas:

- a) controle hierárquico, que resulta do escalonamento de órgãos do Poder Executivo, incluindo entre suas atividades a supervisão, coordenação, orientação, fiscalização, aprovação, revisão, avocação das atividades controladas, bem como os meios de supervisão dos agentes responsáveis;
- b) controle da legalidade, que verifica se o ato ou procedimento administrativo praticado está conforme às normas legais que o regem;
- c) controle de mérito, que possui o fito de comprovar a eficiência, o resultado e a conveniência do ato.
- d) controle legislativo, que é exercido pelos órgãos legislativos ou por comissões parlamentares sobre determinados atos do Executivo na dupla linha da legalidade e da conveniência; é uma forma de controle político dos atos praticados.

#### **2.4 Administração pública gerencial no Brasil**

O ponto de referência do surgimento da administração pública gerencial no Brasil é a implantação do *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*, em 1995, fundamentado em princípios do modelo gerencial, no qual o então presidente, Fernando Henrique Cardoso, definiu os objetivos e estabeleceu as diretrizes de uma futura reforma da administração pública pátria a ser aprovada pelo Poder Legislativo.

O referido plano procurou criar as condições necessárias para a construção da administração pública em bases modernas e racionais. No passado, constituiu grande avanço à implementação de uma administração pública formal, baseada em princípios racional-burocráticos que se contrapunham ao patrimonialismo, ao clientelismo, ao nepotismo. Todavia, o sistema introduzido, ao limitar-se a padrões hierárquicos rígidos e ao concentrar-se no controle dos processos e não dos resultados, revelou-se lento e ineficiente para a magnitude e a complexidade dos desafios que o Brasil passou a enfrentar diante da globalização da economia. A situação agravou-se a partir do início da década de 1990, como resultado de reformas administrativas apressadas, que desorganizaram centros decisórios importantes e afetaram a memória administrativa, além de dismantelar sistemas de produção de informações vitais para o processo decisório governamental.

Entende-se por *aparelho do Estado* a administração pública em sentido amplo, ou seja, a estrutura organizacional do Estado, em seus três poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário – e em seus três níveis – União, Estado, Município. O aparelho do Estado é constituído pelo governo, isto é, pela cúpula dirigente nos três Poderes, por um corpo de funcionários e pela força militar. O Estado, por sua vez, é mais abrangente que o aparelho, porque compreende adicionalmente o sistema constitucional legal, que regula a população nos limites de um território. O Estado é a organização burocrática que tem o monopólio da violência legal, é o aparelho que tem o poder de legislar e tributar a população de um determinado território. Estes conceitos permitem distinguir a reforma do Estado da reforma do aparelho do Estado. A reforma do Estado é um projeto amplo que diz respeito às áreas do governo e, ainda, ao conjunto da sociedade brasileira, enquanto a reforma do aparelho do Estado tem um escopo mais restrito e está orientada para tornar a administração pública mais eficiente e voltada à cidadania.

Este plano diretor focaliza sua atenção na administração pública. A reforma do aparelho do Estado tem um escopo mais público federal, mas muitas das suas diretrizes e propostas podem também ser aplicadas pelo poder público estadual e municipal. A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da definição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento.

Neste sentido, o plano previa como inadiável o ajustamento fiscal duradouro, as reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantissem a concorrência interna e criassem as condições para o enfrentamento da competição internacional, a reforma da previdência social, a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para este serviço público e a reforma do aparelho do Estado, com vista a aumentar sua capacidade de implementar, de forma eficiente, as políticas públicas propostas, ou seja, sua governança.

O marco de referência para essa reestruturação de qualidade do Estado – de modo a torná-lo mais eficiente e transparente quanto ao uso dos recursos públicos e mais eficaz quanto aos resultados de suas ações em termos de prestação de serviços de interesse coletivo – é o lançamento da obra *Reinventando o governo* (OSBORNE; GAEBLER, 1992), na qual os autores propõem um receituário estratégico, organizado em torno de dez princípios básicos, voltados à reinvenção do governo, ou seja, um novo paradigma de Estado.

O primeiro princípio é o *governo catalisador*, que pode ser entendido como

aquele que escolhe navegar em vez de remar; em outras palavras, significa um governo que é forte porque se limita a decidir e a dirigir, deixando a execução para outrem. O segundo princípio é a *participação da população no governo*, que acontece mediante a transferência do poder decisório da burocracia para as comunidades, de tal maneira que, juntas com governo, elas possam ser responsáveis pelo controle dos serviços públicos.

O terceiro princípio é a *competição nos serviços públicos*, a qual não deve ocorrer apenas entre os setores público e privado, mas também entre os próprios órgãos públicos, pois a competição sadia estimula a inovação e o aumento da eficiência. O quarto princípio prega que o governo seja orientado por *missões*. Em contraposição às organizações públicas rigidamente dirigidas por normas e regulamentos, as organizações orientadas por missões são mais racionais, eficazes e criativas, têm maior flexibilidade operativa e moral mais elevado.

O quinto princípio trata do *governo de resultados*; neste caso, privilegiam-se os resultados a atingir e não simplesmente os recursos. O sexto princípio, que enfatiza o *cliente*, consiste em aproximar os órgãos governamentais aos usuários de serviços públicos, de modo a identificar os seus anseios e incorporar as críticas, a fim de moldar a prestação de serviços de acordo com as suas necessidades. O sétimo princípio versa sobre o *governo empreendedor*: aquele que gera receitas extratributárias em vez de simplesmente incorrer em gastos. O oitavo princípio trata do papel *preventivo*, ou seja, a preocupação com a prevenção de problemas evitáveis e com a previsão de dificuldades futuras.

O nono princípio prega a *descentralização* como resposta mais rápida e eficaz às mudanças nas circunstâncias ou nas necessidades dos cidadãos-clientes; o governo descentralizado é mais eficiente, inovador, produtivo e mais comprometido com os resultados. Por fim, o décimo princípio trata do *governo orientado para o mercado*, ou seja, é uma forma de usar o poder de alavancagem do setor público para orientar as decisões dos agentes privados, de modo a alcançar mais eficientemente as metas coletivas.

Uma primeira mudança de comportamento, produzida pela introdução da administração flexível, ocasionou uma transformação na visão de mundo da administração pública. Passamos a perceber que a sociedade não é composta por súditos ou concorrentes, mas por cidadãos contribuintes que devem ser tratados como clientes a serem atendidos com a máxima eficiência, respeitando o binômio eficácia/economicidade.

O gestor público deverá, portanto, dar uma atenção especial ao cliente, entendendo que o público é o elemento mais importante em qualquer atividade governamental; o público é a razão da existência do governo; a autoridade, no setor público, deriva de um consentimento e fundamenta-se em uma delegação; o público não interrompe o

trabalho do funcionalismo, posto que ele é o propósito desse trabalho; o público é parte essencial da atividade do Estado, não é descartável; o público é quem paga o salário de todos, desde o dirigente ao faxineiro dos órgãos governamentais; pesquisar a vontade pública e procurar entender as aspirações e queixas da sociedade é função de todo governo moderno e democrático; a cortesia não é apenas uma atitude pessoal, mas uma obrigação; a idéia de que o governo não tem concorrente, como as empresas, é errônea.

O governo é uma opção livre pelo menos de eleição em eleição; por isso, manter a satisfação da sociedade para que se lembre das propostas partidárias na eleição posterior também é função dos políticos gestores. Fernando Henrique Cardoso, por exemplo, na sua gestão, além da tarefa de dar continuidade ao *Plano Real*, em seu primeiro governo, fez profundas reformas na área econômica e financeira e na administração pública do país.

Na área econômica e financeira, podemos destacar a reforma da previdência pública; a proibição da indexação nos contratos trabalhistas; o fim do monopólio estatal nas áreas de energia, siderurgia e telecomunicações; a execução da maior parte do *Plano Nacional de Desestatização*; e o *Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional*, PROER. Na área administrativa, houve a elaboração, sob o comando do Ministro da Administração, Bresser Pereira, do *Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado*, que implantou o modelo de administração gerencial para as áreas-fim, manteve o modelo burocrático weberiano para as carreiras típicas de Estado, além de criar a figura das organizações sociais para assumirem as atividades públicas não estatais. Embora bastante completo e modernizador, o *Plano Diretor* não foi implantado, porque encontrou a resistência de parte dos servidores públicos e dos partidos da oposição. No entanto, a essência do plano foi absorvida e começou a dar frutos em algumas instituições do setor público.

Fernando Henrique Cardoso quebrou também o monopólio no setor de energia, fundamental para a expansão dos investimentos em prospecção de petróleo, que acabou permitindo que o Brasil alcançasse, na década seguinte, a autossuficiência em produção petrolífera, que era almejada desde os tempos de Getúlio Vargas. Houve, ainda, a reestruturação do sistema bancário, a qual foi importante para dar estabilidade ao sistema financeiro nacional e evitar o risco sistêmico.

Houve ainda a mudança do conceito de empresa nacional. Antes, a Constituição (BRASIL, 1988) diferenciava a empresa nacional da empresa estrangeira radicada no Brasil. Essa diferenciação deixou de existir e, a partir de então, qualquer empresa radicada no país, independentemente da composição de seu capital, passou a ser considerada empresa nacional. A mudança serviu para impulsionar os investimentos diretos estrangeiros no Brasil.

No campo macroeconômico, o controle da inflação assumiu caráter estratégico. A expansão do consumo, devido ao aumento do poder de compra da população, gerado pelo fim da corrosão inflacionária, elevou bastante o volume de importação. Como, historicamente, o Brasil sempre foi deficitário nas contas de rendas e serviços, principalmente devido ao serviço da dívida externa, para equilibrar o balanço em conta corrente (resultado financeiro das transações em bens e serviços com o exterior), era necessário conseguir superávits na balança comercial – exportação menos importação. Naquele período, com a necessidade de suprir o mercado interno com alto volume de importações, a balança comercial ficou negativa, o que, somado aos resultados negativos da balança de serviços e rendas, gerou um alto déficit em conta corrente.

Nos primeiros anos do *Plano Real*, a receita advinda das privatizações compensava, pelo lado do balanço de capitais, o déficit em conta corrente. No entanto, quando as privatizações minguaram, a situação das contas externas começou a se complicar. Além disso, com as crises financeiras do México, em 1995, do Sudeste Asiático, em 1997, e da Rússia, em 1998, o capital financeiro internacional tendia a se retirar dos países em desenvolvimento e migrar para mercados mais seguros. Para segurar, no país, o capital necessário ao equilíbrio do balanço de pagamentos, o governo brasileiro elevou drasticamente as taxas de juros. Como grande parte da dívida pública era indexada a taxas de juros, o aumento dessas taxas inflou o volume da dívida, gerando um círculo vicioso.

Diante desta realidade, em 1998, o país passou por uma situação delicada, e foi necessário pedir ajuda ao Fundo Monetário Internacional, FMI, e ao governo dos EUA, que atenderam prontamente à demanda brasileira com um empréstimo de mais de US\$ 40 bilhões. Este socorro permitiu alcançar o final do ano, quando seria realizada a eleição presidencial. Embora tenha conseguido manter a inflação sob controle e realizar importantes reformas estruturais no país, Fernando Henrique Cardoso terminou seu primeiro mandato com o país em situação apreensiva.

Para corrigir o problema das contas externas, era necessário liberar o câmbio, o que poderia trazer de volta a inflação. Mas, caso não mexesse no câmbio, as contas externas continuariam deficitárias e as reservas em moeda estrangeira logo terminariam. Foi necessário optar entre o risco da volta da inflação ou o calote na dívida externa e retenção dos investimentos estrangeiros. Durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, a inflação acumulada foi de 43,46%, valor equivalente a uma média anual de 9,44%, a menor inflação desde 1957. O crescimento acumulado do PIB foi de 10,66%, equivalente a 2,6% ao ano.

Em primeiro de janeiro de 1999, Fernando Henrique Cardoso tomou posse do seu segundo mandato. Logo no primeiro mês, o governo acabou optando pela liberação do câmbio. O dólar, que estava sendo mantido preso a um sistema de banda cambial, passou a flutuar livremente. A moeda americana, que, no início de janeiro, estava cotada a R\$ 1,21 chegou, no final de fevereiro, a R\$ 2,16, um aumento de 78%. Embora o aumento do dólar tenha gerado pressão inflacionária, o efeito não foi tão devastador, como se temia. A inflação, que no segundo semestre de 1998, ficou próxima de zero, passou para 4,0% no primeiro semestre de 1999. O momento de estagnação da economia e os altos índices de desemprego não permitiram o reajuste desenfreado dos preços. Mesmo assim, o ano de 1999 acabou com uma inflação acumulada de 8,9% no varejo e 20% no atacado. Embora o aumento da inflação trouxesse preocupação para a equipe econômica do governo, a flexibilização do câmbio permitia, ao longo do tempo, corrigir os desequilíbrios das contas externas.

Junto com a mudança do regime cambial, o governo implantou o *Sistema de metas de inflação*, que consiste na fixação, pelo Conselho Monetário Nacional, CMN, de uma meta e de um intervalo de variação para a inflação acumulada ao longo do ano. O Banco Central, órgão executivo do CMN, passou a acompanhar a variação mensal da inflação e a manipular os instrumentos de política monetária (controle do volume de dinheiro em circulação e fixação da meta da taxa básica de juros), a fim de segurar a inflação dentro do intervalo da meta. Para garantir o ajuste das contas públicas, em todos as esferas de governo, no primeiro semestre de 2000, foi aprovada, no Congresso, a *Lei de Responsabilidade Fiscal* (BRASIL, 2000), LRF, que fixa limites para gastos com pessoal e para o volume de endividamento e ainda cria mecanismos de responsabilização penal para os administradores públicos que a infringirem.

A LRF pode ser considerada um marco na história da administração pública brasileira. Historicamente, os governantes costumavam empenhar receitas futuras e assumir dívidas elevadas para realizar obras marcantes, deixando ao sucessor a tarefa de honrar esses passivos. Para a população, restava a imagem de um governo realizador que era sucedido por um governo inerte, quando, ao contrário, o governo sucessor não conseguia realizar as obras necessárias, pois havia recebido do antecessor uma situação financeira calamitosa.

Na área social, foi implantada uma rede de proteção à população carente. Por meio do programa *Bolsa Escola*, as famílias cujos filhos estivessem regularmente matriculados e frequentassem a rede escolar passaram a contar com uma ajuda de custo. Mesmo que a importância transferida fosse bastante reduzida, a ação incentivava aqueles que, por questão de sobrevivência, haviam deixado a escola para retornar aos estudos.

O *Bolsa Escola*, sistema de transferência direta de renda condicionada à frequência escolar das crianças das famílias dos beneficiários, foi um programa que teve início, em âmbito municipal, na cidade de Campinas, sob a gestão de Magalhães Teixeira, e, em âmbito estadual, no Distrito Federal, sob a gestão de Cristovam Buarque. O programa foi considerado internacionalmente como modelo, pois combinava transferência de renda para as famílias carentes com incentivo à frequência escolar, considerada como a melhor porta de saída da pobreza. Outros programas sociais tiveram início no mesmo período, como o *Auxílio Gás* e o *Cartão Alimentação*. Embora a cobertura e o valor transferido pelos programas sociais fossem ainda insuficientes, a sua implantação reforçou a importância e a viabilidade de se construir no país uma ampla rede de proteção social.

Quanto à economia internacional, a situação continuou difícil para os países em desenvolvimento. Entre 1999 e 2002, o PIB da Argentina recuou 20%, uma situação jamais vista na economia mundial, desde a grande depressão dos anos 30. A crise argentina, embora não tenha contaminado diretamente a economia brasileira, atrapalhou bastante o processo de recuperação das nossas contas externas. Como a Argentina é um dos principais parceiros comerciais do Brasil, a crise afetou as exportações das empresas brasileiras, principalmente de produtos manufaturados, justamente quando o governo brasileiro havia eliminado o entrave cambial. Em setembro de 2001, os ataques terroristas nos Estados Unidos também atrapalharam ainda mais o humor da economia mundial, atingindo em cheio o setor da aviação civil.

No território brasileiro, o longo período de estiagem, somado à falta de investimentos necessários à geração e distribuição de energia, levou à crise do apagão em 2001. Embora o governo de Fernando Henrique Cardoso tenha investido na conclusão das obras de novas hidrelétricas e na ampliação da capacidade geradora de hidrelétricas já existentes, o longo período de baixo investimento na área energética, desde o fim do governo Geisel, devido à crise fiscal do setor público e às incertezas quanto a definição do marco regulatório do setor, deixou o país desprovido de fornecimento da energia suficiente para fazer frente ao processo de crescimento econômico. Justamente quando a economia dava sinais de recuperação, o racionamento de energia breiou a expansão da produção industrial.

Para completar o quadro de dificuldades enfrentadas pelo governo, o crescimento das intenções de voto em Luís Inácio Lula da Silva, candidato da oposição, na segunda metade de 2002, assustou o mercado financeiro. Na época, o dólar chegou a R\$ 4,00, a

inflação mensal a 3,0% e o risco-país<sup>8</sup> chegou à casa dos 2.400 pontos. Não obstante as crises da Argentina, os ataques nos Estados Unidos, o racionamento de energia e o receio da eleição de Lula, no segundo governo de Fernando Henrique, o PIB acumulou um crescimento de 8,63%, equivalente a uma média anual de 2,09%.

A inflação acumulada no período foi de 39,88% ou uma média anual de 8,75%. Em outubro de 2002, Lula foi eleito Presidente da República. No primeiro dia de janeiro de 2003, Fernando Henrique Cardoso passou a faixa presidencial para aquele que representou, durante muito tempo, uma ameaça à economia nacional. No entanto, como verificou-se, o governo Lula não colocou em prática a maioria das propostas históricas elaboradas dentro de seu partido. Ao contrário, Lula intensificou o ajuste fiscal, combateu a inflação, utilizando os instrumentos clássicos de política monetária, e deu prosseguimento ao programa econômico do governo anterior.

Ressaltamos que a presidenta Dilma Rousseff iniciou o ano de 2012 promovendo mudanças no primeiro e no segundo escalão do Governo Federal, com o intuito de colocar gestores mais técnicos no lugar das indicações políticas feitas pelos partidos aliados no início de seu mandato presidencial.

Ainda em 2012 foi criada a Secretaria de Gestão Pública, SEGEP, com o fito de tentar melhorar a gestão pública pátria, conforme notícias da época, posto que a presidenta Dilma Rousseff estava convencida de que a gestão da máquina pública deixou a desejar no ano anterior. A presidenta decidiu criar a Secretaria de Gestão Pública, SEGEP, especialmente incumbida de dar mais racionalidade aos gastos dos ministérios e ao trabalho dos servidores. O objetivo era evitar o desperdício e melhorar o atendimento ao público.

A ideia era de estender a toda a administração federal mudanças como a testemunhada nos postos do INSS, onde as filas gigantescas cederam espaço ao agendamento por telefone e à aposentadoria em cerca de 30 minutos. O novo órgão possuía 07 (sete) departamentos e 01 (um) escritório de projetos especiais de modernização da gestão pública. “Serão medidas de grande impacto na vida do cidadão”, prometeu na época o secretário executivo adjunto do Ministério do Planejamento, Valter Correia.

Além das mudanças no INSS, implementadas ainda na gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, 2003-2010, o secretário citou a redução de mais de R\$ 1 bilhão em gastos com diárias de viagens e passagens. Essa economia foi obtida com racionalização, afirmou ele. Por exemplo: um ministro que viajava com quatro assessores passou a viajar com

---

<sup>8</sup> Diferença de juros exigidos para adquirir um título da dívida brasileira em relação àquele exigido para adquirir um título da dívida americana, multiplicado por 100.

dois. Além disso, o governo passou a fazer maior uso de videoconferências, disse o servidor público. Outro exemplo foi a redução em 10% dos gastos com energia elétrica.

Houve também redução nos gastos com serviços de limpeza e compra de material de consumo. “É tudo em escala muito pequena”, admitiu o secretário. “Mas queremos potencializar”, completou. Naquele período, a secretaria trabalhava com projetos pilotos para os ministérios da saúde e da justiça. A forma como se compravam medicamentos, por exemplo, fora analisada, a pedido da pasta. Com a distância de pouco mais de uma década, percebemos que foi mais um dos inúmeros insucessos da gestão pública pátria, que avança e retrocede, como um soluço intermitente.

No mundo globalizado, a administração pública deve entender sua função cada vez mais como catalisadora e facilitadora, definindo problemas, para reunir recursos que outros usarão a fim de solucionar estes problemas. Dentro desta concepção, podemos citar os bancos de desenvolvimento estaduais e regionais, criados para implementar políticas de desenvolvimento regional, apoiando a iniciativa privada. Outrossim, como experiência bem-sucedida, podemos mencionar o BNDESPAR, órgão pertencente ao BNDES, que atua junto ao setor privado aportando capital de risco.

Mais recentemente, encontramos o governo estimulando a prestação de serviços voluntários no campo da educação, através do projeto *Amigos da Escola*; há também a adoção, por parte de organizações não-governamentais e empresas privadas nacionais, de áreas de preservação ambiental, parques, jardins e outras áreas de uso comum da população; os incentivos fiscais beneficiam as empresas privadas que realizarem investimentos em projetos de natureza cultural; a Lei Federal nº 11.079 de 30 de dezembro de 2004, que criou a parceria público-privada (BRASIL,2004); a atuação do SEBRAE, com o intuito de orientar, analisar e viabilizar projetos para as micros e pequenas empresas, funcionando em conjunto com o *Supersimples* e o *Empreendedor Individual*; as atuais agências reguladoras setoriais, tais como a Agência Nacional de Petróleo, ANP, e a Agência Nacional de Telecomunicações, ANATEL; a atuação independente do Banco Central na política de juros; as parcerias e convênios com o terceiro setor e, mais recentemente, a criação da supracitada Secretaria de Gestão Pública, incumbida de dar mais racionalidade aos gastos dos ministérios e ao trabalho dos servidores, com o fito de evitar o desperdício e viabilizar a melhoria constante do atendimento ao público.

Claro que ainda estamos num estágio embrionário no processo de quebra de paradigmas que compõem o contexto da nossa abordagem, ainda existem diversas falhas nas agências reguladoras, sofremos com a taxa de juros elevada e a exorbitante carga tributária

que sufoca o empreendedorismo no país, problemas agravados pela pandemia que vivenciamos e a guerra entre Rússia e Ucrânia.

Outrossim, os recursos públicos ainda estão muito centralizados nas mãos do Governo Federal e ainda vivenciamos o excesso de burocracia e resquícios do patrimonialismo na administração pública; contudo, estamos caminhando a passos largos para a adoção de um modelo pós-burocrático, centrado no modelo gerencial, com a adoção de metas, da meritocracia no serviço público, maior flexibilização, autonomia e descentralização da gestão e do bom gerenciamento dos recursos públicos, incentivo ao controle social e a participação do terceiro setor, reforma política, reforma das leis trabalhistas e reforma da previdência, o que diminuirá sobremaneira o custo Brasil, preparando o país para os desafios do Século XXI, a adoção destas medidas pode evitar ou minimizar a contaminação do Brasil em virtude da crise financeira que assola a União Européia e os Estados Unidos da América, sem contar com os inúmeros desafios hodiernos deste mundo pós pandêmico, com ascensão da extrema direita em escala global.

O terceiro mandato de Lula está em curso no ano de 2023 e vemos o papel da governança como forma de reconstrução do tecido social do país, temos como destaque a feitura do arcabouço jurídico (nova regra fiscal) em substituição ao teto de gastos; com isto, fica viabilizada a retomada dos programas sociais. Outrossim, existe a recente aprovação na Câmara da Reforma Tributária (atualmente sob escrutínio do Senado), importante conquista do atual governo posto que vem sendo tentada sem sucesso por diversas gestões desde a redemocratização do país, sendo uma importante arma para a simplificação tributária e a conseqüente retomada do crescimento, ou seja, o governo batalha por condições macroeconômicas que possibilitem a queda dos juros pelo Banco Central (auxiliada pela mudança de nota do país pela S&P para BB, positiva pela primeira vez desde o ano de 2019) e a melhora da economia com o fito de viabilizar a implantação do novo Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

### 3 METODOLOGIA

A presente pesquisa caracterizar-se-á como descritiva, com abordagem qualitativa de investigação. A pesquisa abrangerá estudo do papel da governança e do arcabouço jurídico que embasou as políticas públicas de inserção social. Analisaremos a categoria de famílias beneficiárias do programa *Renda Mínima* municipal e demais políticas públicas sociais e o desenvolvimento social decorrente da aplicação destas políticas, inclusive em relação à manutenção das crianças no ambiente escolar e quais trabalhos voluntários foram praticados pelos adultos, ganhos na qualidade de vida etc. (MINAYO, 2015).

Dentre as fases dessa pesquisa, destacamos, inicialmente, um estudo bibliográfico, no qual foram levantados, junto à base de dados do Portal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, CAPES, todas as teses e dissertações do país ali disponibilizadas, no período de 2020 a 2022. Por meio de uma busca através das categorias de palavras-chave: *Renda mínima, Governança, Políticas Públicas*.

O levantamento dos periódicos nacionais ocorreu junto ao portal da CAPES, que, por intermédio da base de dados Scielo, possibilitou o acesso aos periódicos reconhecidos pela credibilidade de suas publicações. Acessamos o Portal de Periódicos e escolhemos os periódicos nacionais pelas palavras-chave: *Renda Mínima* (2 dissertações e 1 tese), *Política pública voltada para renda mínima* (3 dissertações e 1 tese) e *Programas assistenciais de renda mínima* (2 dissertações). Foram encontradas 7 dissertações e 2 teses, que foram compiladas, estatisticamente, no intuito de condensar as informações que consubstanciarão a relevância desse estudo, especificamente norteando-o.

A partir da tessitura de um panorama da problematização, observando o estado da questão hodiernamente em meio às fontes, compilamos os resultados das pesquisas já realizadas e as elucubrações aceitas no discurso acadêmico. A partir da fonte disponível no portal da CAPES, cobrimos um arco temporal de, pelo menos, um período da gestão pública e sua agenda no combate e erradicação da pobreza com consequente bem-estar social. Essa coleta de dados corroborou para o estabelecimento de um modelo teórico-referencial inicial, que auxiliou na determinação das variáveis e elaboração do plano geral da dissertação.

Ressaltamos os enfoques já traçados pela pesquisa bibliográfica: impacto social e indicadores sociais (PIMENTA, 2018), universalização do programa *Renda Mínima* (COLOMBO, 2016), MERCOSUL e blocos econômicos (GUILHERME, 2016), *Renda Mínima* e (re)inclusão no mercado de trabalho (MACEDO, 2018), alcance das funções do programa *Renda Mínima* (SANTANA, 2018), *Renda Mínima* como combate à desigualdade

(GOMES, 2016), institucionalização do programa *Bolsa Família* (VESTENA, 2016), *Renda Mínima* como ferramenta para combater a desigualdade social (ZANINI, 2018). Detalharemos também o modelo de governança e as principais políticas públicas.

Todas as publicações epigrafadas foram desenvolvidas com enfoques generalistas em níveis universais, mundiais, latinos e brasileiros. Apenas uma dissertação traçou um panorama local de aspectos sociais dos programas de renda mínima no condomínio residencial de um conjunto habitacional e seus moradores (LOPES, 2018).

Sob essa ótica, a tessitura de um recorte temporal de panorama localizado já distingue essa investigação das publicações acadêmicas acerca da temática abrangente, possibilitando, dado o ineditismo ótico, aferir resultados dialógicos únicos sobre abrangência e impactos de uma gestão gerencial organicista frente a uma municipalidade. Devemos destacar que, apesar da abrangência das pesquisas já publicadas sobre a temática, há um interesse maior pelo estudo em regiões específicas do Brasil em detrimento de outras, o que resulta na ausência de publicações sobre o tema relacionado a essas regiões negligenciadas.

Frente às estatísticas referenciadas pelas publicações acadêmicas anteriores, iremos evidenciar a família na centralidade das políticas e programas sociais organicistas na localidade de Eusébio. A presente investigação propõe uma perspectiva que, a partir da observação política, analisa o fenômeno concreto, considerando o seu caráter multidimensional: social, jurídico, histórico e econômico.

O fenômeno será observado desde a forma de regulação jurídica da política pública concreta, como seus recursos no âmbito de estratégias políticas mais amplas definindo rumos de implementação do programa. Deste modo, a problematização será impulsionada pela compreensão de que a mera análise da regulação jurídica não seria capaz de oferecer respostas sobre o papel do direito na realidade social se observarmos o interior dos projetos políticos (VESTENA, 2016).

Para discutir e analisar os elementos que fundamentam essa pesquisa, o presente trabalho será organizado em um percurso desenvolvido em etapas. A primeira tem por objetivo reconstruir aspectos centrais das publicações acadêmicas acerca da temática, com o escopo de diagnosticar os diferentes elementos de seu desenvolvimento institucional e seus efeitos. A partir dessa reconstrução, é possível identificar os focos de diálogo no campo da análise de políticas públicas e colher informações e análises recorrentes que servem também como base para as interpretações desenvolvidas no trabalho. Destacadas questões em aberto que oferecerão pontos de partida para o desenvolvimento desse trabalho, serão apresentados os pressupostos teóricos que fundamentam a construção do problema de pesquisa e os passos

a serem seguidos para sua análise.

A segunda etapa terá por base metodológica de pesquisa a análise política histórico-materialista (*historische materialistische politische Analyse*, HMPA), cujo objetivo é a análise das relações de força que se entrelaçam na criação, implementação e desenvolvimento de políticas públicas (VESTENA, 2016). Desenvolveremos uma abordagem sistematizada reunindo a análise dos fenômenos sociais com uma abordagem baseada na teoria política para a compreensão de políticas públicas concretas e das relações de dominação em seu interior. Com tal metodologia, procura-se demonstrar quais são as contradições sociais, dinâmicas, lutas políticas e relações de força que se conectam na realização dos processos políticos. Por isso, mais do que uma *policy analysis*, o método propõe uma análise da política (VESTENA, 2016).

Após a investigação contextualizada acerca da dinâmica histórica que consolidaram a legislação municipal acerca por exemplo do *Renda Mínima* no Município de Eusébio, proporemos uma retomada de fatos marcantes relacionados com o contexto, como as disputas de agenda e as transições políticas mais importantes para compreender como foi detectado e construído o movimento organicista entre a gestão pública e a municipalidade no recorte temporal da atual gestão.

Ainda em relação à segunda etapa, a proposição da abordagem inovadora sobre as possibilidades de operacionalização prática dos conceitos da teoria HMPA, cuja metodologia acontece por meio da análise das políticas públicas concretas a partir da reconstrução histórica do contexto de sua implementação no eixo local. Assim, na segunda seção da pesquisa, será operacionalizada para detalhar os passos para o desenvolvimento da análise de contexto, atores e processos envolvidos na definição da agenda e delimitação de paradigmas de assistência social na rede municipal de Eusébio. Nas etapas seguintes, realiza-se a aplicação concreta da metodologia de análise política histórico-materialista do processo de institucionalização do programa *Renda Mínima* para compreender como este alcança hegemonia.

A seguir, com recurso à pesquisa bibliográfica, dados sobre a realidade social na municipalidade de Eusébio e seu contexto histórico político, serão traçadas duas visões de proteção social sistematizadas. Uma primeira, fundada nos conceitos de decodificação, participação social e universalização de direitos, na qual os indivíduos se veriam libertos das relações de mercado para a garantia de sua subsistência mínima a partir de direitos sociais consolidados. E uma segunda, voltada para o desenvolvimento de capacidades e oportunidades, por meio das quais os indivíduos buscariam o acesso aos bens necessários para

a satisfação de suas necessidades de consumo. Os dois paradigmas serão sistematizados a partir da realidade local no recorte temporal da atual gestão municipal.

Lançaremos também um olhar entre os indicadores sociais alcançados conjuntamente a dados colhidos na Secretaria de Desenvolvimento Social de quantidade de famílias beneficiadas com os principais programas e analisaremos a importância dos conselhos e da governança pátria e local. Serão traçados paradigmas sobre a possível dependência assistencial e seus reflexos na comunidade, bem como o que está sendo feito para gerar estratégias de saída, como por exemplo, geração de emprego, capacitação e outros, analisaremos ainda, de forma percuciente o modelo de governança adotado.

O estudo circunscreve o Município de Eusébio e, de forma perfunctória, analisa a exportação, para os municípios vizinhos, do modelo de governança exitoso de Eusébio e suas vistosas políticas públicas de diminuição da desigualdade e consequente inserção social que gera um círculo virtuoso. Apenas serão consideradas as respostas atinentes a temática dentro de sua zona de observação. Servirão ainda de parâmetro dialógico os dados coletados por meio observacional *in loco*, referendado pela metodologia adotada nessa pesquisa, consoante Lakatos (2003, p. 187):

Os estudos exploratório-descritivos combinados são estudos exploratórios que têm por objetivo descrever completamente determinado fenômeno, como, por exemplo, o estudo de um caso para o qual são realizadas análises empíricas e teóricas. Podem ser encontradas tanto descrições quantitativas e/ou qualitativas quanto acumulação de informações detalhadas como as obtidas por intermédio da observação participante. Dá-se precedência ao caráter representativo sistemático e, em consequência, os procedimentos de amostragem são flexíveis;

A dialética dos resultados será parametrizada no contexto histórico, político, organicista, no recorte temporal da atual gestão municipal. Analisaremos a construção do arcabouço jurídico, implementação das políticas públicas, modelo de governança e os indicadores levantados pelos institutos nacionais que colocam o município de Eusébio em destaque nacional e, de forma quase isolada, na região Nordeste.

Complementam os resultados outros encontros fenomenológicos que, eventual ou supervenientemente, surgiram no decorrer da pesquisa, ainda que os achados não decorram diretamente dos dados e documentos indicadores ou histórico político, desde que correlatos a temática e lapso temporal investigado (LOPES, 2018).

Como complemento à análise do programa *Renda Mínima*, analisamos a comunidade local que lida diretamente com os beneficiários da política pública inclusiva. Ademais, adotamos a sistemática de abordagem reflexiva, o que robustece a fidedignidade do

processo investigativo, posto que, já designado nosso recorte temporal, escolhemos os componentes elementares e direcionamos a intenção da pesquisa de impacto da política pública de inclusão exemplificada pelo programa *Renda Mínima* e outros no Município de Eusébio.

Um dos métodos mais adotados para avaliação das políticas públicas é o da triangulação, este método tem como premissa uma dinâmica de investigação e de trabalho que integra a análise das estruturas, dos processos e dos resultados, a compreensão das relações envolvidas na implementação das ações e a visão que os atores diferenciados constroem sobre todo o projeto, que envolve do seu desenvolvimento, as relações hierárquicas e técnicas, fazendo dele um construto.

Neste caso, ocorre uma integração objetiva e subjetiva, os atores do projeto não atuam apenas como objetos de análise, mas como sujeitos de auto avaliação, esta avaliação utiliza a perspectiva de várias disciplinas, com a motivação epistemológica de superar a dicotomia entre quantitativo *versus* qualitativo, bem como a dicotomia entre *disciplinar* e *interdisciplinar*, ou seja, verificamos que ocorre uma iluminação da realidade sob vários ângulos.

#### 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Em relação à governança, verificamos que o Município de Eusébio alia o modelo estatal com características de agilidade do setor privado verificado na gestão de empresas. Assim, embora exista hierarquia de poderes e obediência à lei, consoante o disposto no artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que traz em seu bojo os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência que devem ser seguidos à risca pelos servidores públicos, o Município emprega o modelo gerencial, que traz a agilidade do setor privado para a área pública.

No Município de Eusébio, existem conselhos deliberativos para auxiliar na execução das políticas públicas, com participação da sociedade local, além de parcerias público privadas, como por exemplo o programa *Adote uma Praça*, que incentiva a participação de empresas na conservação das áreas públicas da cidade, nas quais as empresas adotantes podem fazer como contrapartida pelo zelo, propaganda empresarial. Há também a utilização de consórcios públicos e parcerias com organizações sociais, para a feitura de políticas públicas, sobre as quais discorreremos.

Existe no Município a Sala dos Conselhos, para propiciar a infraestrutura necessária para as reuniões e deliberações dos conselhos que funcionam de maneira plena e efetiva, como por exemplo Conselho da Primeira Infância, Conselho da Juventude, Conselho do Idoso e Conselho de Desenvolvimento Econômico, outrossim, existem vários Consórcios em execução como por exemplo o que viabiliza o funcionamento 24 horas da Unidade de Pronto Atendimento de Eusébio – UPA que comemora este ano 10 (dez) anos de funcionamento e atende os Municípios de Eusébio e Aquiraz (consórcio entre Eusébio, Aquiraz e o Estado), também envolvendo estes dois municípios existe o programa praia acessível que atende a população portadora de necessidades especiais, detalhado no presente trabalho. Atualmente está em andamento a pactuação intermunicipal entre Eusébio, Aquiraz e Itaitinga para ampliação do Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas - CAPS AD 24 horas de Eusébio, que se transformará em tipo III para atendimento da região consorciada, propiciando uma otimização dos recursos públicos utilizados.

No ano de 2015 foi criado no Município de Eusébio a Lei Municipal nº 1.398, de 14 de dezembro de 2015, que instituiu a responsabilidade solidária dos Secretários Municipais e equivalentes no tocante a responsabilização tanto pelo sucesso quanto pelo insucesso na implantação e execução das políticas públicas, ou seja, os gestores passaram a dividir em conjunto com o Prefeito o ônus e o bônus da gestão, passando a ter mais autonomia

administrativa e mais responsabilidade solidária atinente à sua pasta.

A referida lei define a responsabilidade solidária nos atos de governo e de gestão, de responsabilidade originária do Prefeito Municipal, dos gestores municipais, dos agentes políticos e públicos, dos presidentes de autarquias, fundações públicas, sociedade de economia mista, empresas públicas, superintendências municipais autônomas, institutos públicos, fundos públicos e similares e dos ordenadores de despesas, dos responsáveis por pareceres técnicos administrativos, jurídicos, de engenharia e arquitetura, de contabilidade, de controle interno, de auditoria, medições, liquidações, projetos, coleta de preços, licitação, dentre outros, considerados como tal os servidores públicos e as pessoas físicas ou jurídicas que prestem consultoria e assessoria, mediante contrato com a administração municipal e adota outras providências, ou seja, é mais uma ferramenta de controle de gestão com características da governança gerencial adotada pelo Poder Executivo do Município de Eusébio, em consonância com os princípios que regem a Administração Pública, qual seja: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Outra ferramenta de governança moderna que se utiliza inclusive das Tecnologias de Informação e Comunicação - TIC's, característica do modelo gerencial, adotada pelos Municípios de Eusébio e Itaitinga para controle eficiente e em tempo real dos gastos públicos e da eficácia das políticas públicas é o Monitoramento das Iniciativas Prioritárias - MAPP.

#### **4.1 Políticas públicas de inclusão social: 2000 – 2023.**

Sobre a temática, descreveremos as principais políticas públicas de inserção social adotadas e traçaremos sinteticamente o objetivo precípuo de cada uma, assim como contemplaremos o arcabouço jurídico necessário para embasar legalmente sua execução do campo do *dever ser* para o *ser*, isto é, sua saída do ideal para o real, passando a evidenciá-las de acordo com as intenções dos gestores públicos, em face a conjuntura política e social do período.

Importante ressaltar que o Município de Eusébio conta com Programa voltado para a Primeira Infância, criado pela Lei Municipal nº 1.921, de 07 de março de 2022, para vigência no período de 2022 a 2032 (dez anos) e já foi agraciado com 6 (seis) prêmios UNICEF (originalmente era chamado de Fundo de Emergência Internacional para Crianças das Nações Unidas) agência vinculada a Organização das Nações Unidas - ONU, ou seja, as respectivas políticas públicas voltadas para o desenvolvimento infantil sofreram auditoria externa do Conselho de Premiação do UNICEF que avalia dados de eficiência e realiza visitas surpresa nos Municípios que concorrem a premiação.

#### 4.1.1 O programa municipal *Renda Mínima*

O programa municipal *Renda Mínima* é, com certeza, a ação que mais goza de prestígio do prefeito e do seu grupo político, que governa o município, de forma ininterrupta, de 2000 até o momento atual, 2023. Esse programa não é uma política de governo, senão uma política de Estado, algo raro em nosso país, posto que cada governante tenta apagar a marca do antecessor e modifica ou apaga tudo que o antigo construiu. O *Renda Mínima* é uma rara exceção de continuidade, posto que foi idealizado pela oposição e mantido e aperfeiçoado pela situação. Atualmente atende por volta de 1.300 (hum mil e trezentas) famílias.

O *Renda Mínima* foi criado, no ano de 2000, pelo prefeito Edson Sá, através da Lei Municipal nº 410, de 12 de setembro de 2000, e foi mantido e aperfeiçoado na gestão dos prefeitos Acilon Gonçalves (2005-2012) e José Arimatéa Júnior (2013-2016). Com o propósito de garantir o mínimo existencial para as famílias de baixa renda, tendo como valor médio vigente o salário mínimo, o programa beneficia famílias cuja renda seja inferior a um salário mínimo. O valor do benefício é administrado pela mulher chefe de família e é concedido, mensalmente, através de um cartão bancário. Em contrapartida, exige-se que os filhos dos beneficiários estejam matriculados em escolas e que as frequentem, bem como que o valor seja gasto preferencialmente no comércio local. Está prevista ainda a possibilidade de serviço voluntário a ser praticado em favor do Município. Possui como portas de saída os serviços voluntários que treinam e as capacitações que viabilizam a conquista de emprego nas empresas e estabelecimentos comerciais da Cidade que possuem parceria com a Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda (criada na atual gestão), outrossim, a própria exigência de frequência escolar funciona como capacitação e porta de saída para o desenvolvimento da família beneficiada, através do incentivo a educação.

Por força da Lei Municipal nº 2.092, de 05 de junho de 2023, as famílias beneficiadas pelo Programa passam a ter a renda complementada até o montante de R\$ 1.320,00 (hum mil, trezentos e vinte reais), outrossim, a partir de 01 de novembro do corrente, o valor máximo em comento será reajustado para R\$ 1.450,00 (hum mil, quatrocentos e cinquenta reais).

#### 4.1.2 O programa Transporte Regular Urbano de Eusébio, TRUE

O acrônimo TRUE, formado pelas letras iniciais de cada palavra lexical do sintagma *Transporte Regular Urbano de Eusébio*, foi idealizado para coincidir com a palavra

*true*, de origem inglesa, a qual significa ‘*verdade*’, porque o transporte urbano daquele município é totalmente gratuito para os munícipes e, na época de sua implementação em 2008, perguntava-se: *é verdade que você não paga passagem?* A resposta, obviamente, era: *é verdade!* O objetivo é garantir ao munícipe o direito de ir e vir em toda a extensão territorial do município, seja para o trabalho seja para o lazer, sem que ele precise gastar com passagem de ônibus. A facilidade de locomoção e a economia atraem para o município empresas dos mais diversos segmentos, que dão preferência à contratação de funcionários do próprio município.

Foi criado pela Lei Municipal nº 1.024, de 10 de agosto de 2011, seus ônibus são equipados com internet em sinal *wi-fi* gratuita e o sistema conta com aplicativo para que o usuário possa consultar rotas e horários. Foi criado em abril de 2023, uma ampliação do serviço *TRUE* para facilitar aos munícipes o acesso à praia. O novo programa municipal, com parceria entre o município de Eusébio e o de Aquiraz (Consórcio Público), foi denominado *Praia Acessível*. O serviço disponibiliza transporte gratuito ida e volta, para uma praia especial com equipamentos e equipe técnica especializada para acompanhamento dos cadeirantes localizada no Município de Aquiraz, em ônibus equipado com elevador para pessoas com dificuldades de locomoção, a praia também está disponível para os demais munícipes e o evento ocorre nos finais de semana.

No ano de 2021, em atuação como Procurador Geral do Município de Itaitinga (depois de 8 anos como Procurador Geral de Eusébio – 2012/2020), Município limítrofe ao de Eusébio, onde exerci o múnus (1 ano e 3 meses - 2021/2022) por meio de um Convênio de Cooperação Técnica entre os dois Municípios, tive a chance de replicar inúmeros Projetos de Lei (renda mínima dentre eles), inclusive um similar ao projeto de lei que rege o transporte público gratuito de Eusébio no município de Itaitinga. Nos moldes do projeto de Eusébio, criamos o *Transporte Regular Urbano de Itaitinga*, TRUI. Verifica-se, desse modo, que está em andamento uma ampliação de programas municipais bem-sucedidos em Eusébio para os Municípios circunvizinhos que compõem a Região Metropolitana de Fortaleza, gerando um círculo virtuoso de benesses sociais em prol da coletividade, com ideias testadas e aprovadas na realidade, o que minimiza a chance de erros e potencializa o sucesso na diminuição das desigualdades, em consonância com os princípios da eficiência e da economicidade. Ressalte-se que o Município também conta com Transporte Universitário Gratuito.

#### 4.1.3 O programa *Aluguel social*

O programa *Aluguel social* atende hodiernamente 874 (oitocentos e setenta e quatro) famílias do Município, ele prevê ajuda de custo correspondente à metade do valor do salário mínimo vigente às famílias de baixa renda devidamente cadastradas pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, com o fito de auxiliar no pagamento de aluguel, água e energia elétrica. O referido benefício de inclusão social foi criado pela *Lei Municipal* nº 1.025 de 10 de agosto de 2011. O Programa Municipal de Aluguel Social é concedido pelo período de doze meses, podendo ser renovado, de forma discricionária, em caso de comprovação da continuidade do estado de necessidade.

Além do cadastro prévio como baixa renda na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, as famílias que pleiteiam o benefício em comento devem comprovar residência no município de Eusébio há, pelo menos, dois anos e concordar com o instrumento de visita social como forma de acompanhamento. Além disso, devem possuir renda familiar inferior a dois salários mínimos vigentes e concordar com a saída imediata do programa em caso de melhoria das condições familiares.

#### 4.1.4 O programa Bolsa de Reinserção Social

O programa *Bolsa de Reinserção Social* foi criado através da Lei Municipal nº 993 de 13 de abril de 2011, com o intuito de promover a reinserção social de dependentes químicos, integrando-os novamente à sociedade. Esse programa é uma das ferramentas da Assessoria de Políticas Públicas sobre Drogas, órgão municipal vinculado ao Gabinete do Prefeito. A promoção da reinserção social de dependentes químicos ocorre mediante a concessão de bolsas a dez beneficiários por um período de seis meses. O valor de cada bolsa é equivalente a meio salário mínimo, a título de incentivo à reabilitação. Em contrapartida, o bolsista deverá prestar serviço em um dos órgãos componentes do Poder Executivo Municipal, podendo ocorrer na administração direta ou indireta, conforme a conveniência e oportunidade da administração pública. Ao término do período de seis meses, o bolsista poderá ter o benefício renovado ou interrompido. Neste caso, a bolsa será concedida a outro participante.

O presente programa é desenvolvido pela Assessoria Especial de Políticas sobre Drogas em parceria com a Secretaria de Saúde do Município e visa reinserir o dependente químico em todos os aspectos de sua vida, social, educacional, familiar e profissional. Estão previstos os seguintes critérios cumulativos para admissão no programa *Bolsa de Reinserção Social*:

- a) ter concluído o tratamento em centro de recuperação para dependentes químicos em parceria com a Prefeitura Municipal de Eusébio;
- b) possuir documento devidamente assinado pelo responsável do supracitado centro, que ateste o período mínimo de seis meses sem recaídas;
- c) estar devidamente matriculado e frequentar a rede municipal de ensino ou já ter concluído o ensino médio.

Em caso de reincidência no uso de drogas, o beneficiário do programa é imediatamente desligado. Durante todo o período em que permanecer no programa, o bolsista é acompanhado por profissionais da Assessoria Especial de Políticas sobre Drogas e da Secretaria Municipal de Saúde, que expedirão relatório mensal sobre seu desempenho funcional e exames sobre sua saúde física e mental, com o fito de apoiar sua recuperação e reinserção. Salientamos que a ocorrência de faltas injustificadas ao local da prestação de serviço designado pela equipe de apoio e/ou a recusa em participar do acompanhamento descrito acarreta a exclusão imediata do bolsista.

#### 4.1.5 O Programa Estudante Padrão, PEP

Criado no âmbito do município de Eusébio através da Lei Municipal nº 1.523 de 08 de dezembro de 2017, o *Programa Estudante Padrão*, PEP, tem por objetivo promover a cultura de paz, fomentando o respeito à vida e à dignidade de cada ser humano. Seu leque de ações foca nos alunos da rede municipal de ensino do 5º, 8º e 9º anos. O referido programa possui os seguintes objetivos:

- a) combater todo e qualquer tipo de preconceito;
- b) desenvolver as aptidões individuais dos alunos das séries/anos citados;
- c) incentivar o protagonismo juvenil;
- d) oferecer atividades que permitam enriquecer o tempo extracurricular dos educandos e
- e) estimular o envolvimento dos alunos em atividades colaborativas.

Os jovens integrantes desse programa são vinculados à Secretaria Municipal de Educação e recebem mensalmente uma bolsa de estudos no valor de R\$ 200,00 (duzentos reais), durante um período de doze meses, pela participação em atividades de monitoria do programa de ensino em tempo integral, pelo período de duas horas diárias, de segunda à sexta-feira, nas escolas de ensino fundamental do Município de Eusébio. Para fazer jus à participação no programa, com o recebimento da bolsa de estudos, os alunos deverão atender

aos seguintes requisitos:

- a) ser assíduo e pontual, apresentando, no mínimo, 75% de frequência, ressalvados os casos de atestados médicos;
- b) possuir bom relacionamento com os colegas de sala, núcleo gestor e toda comunidade escolar;
- c) trabalhar bem em grupo, cumprindo as atividades escolares;
- d) manter envolvimento com os projetos e atividades da escola;
- e) apresentar aprendizagem satisfatória na leitura, escrita e raciocínio lógico-matemático.

#### 4.1.6 O programa Mulheres em Exercício da Cidadania, MEC

Criado pela *Lei Municipal* nº 1.524, de 08 de dezembro de 2017, o programa *Mulheres em Exercício da Cidadania*, MEC, autoriza o Poder Executivo a celebrar convênios com entidades públicas e/ou privadas, visando à sua consecução. Sua idéia precípua é a mobilização da administração municipal e da sociedade, visando resgatar a cidadania e a identidade das jovens eusebienses. O programa atende exclusivamente jovens mulheres estudantes e residentes no município de Eusébio, entre 14 e 20 anos incompletos, em situação de risco socioeconômico, cuja renda familiar não exceda meio salário mínimo *per capita*.

Esse programa é uma das ferramentas da Assessoria Especial de Políticas Públicas das Mulheres, órgão municipal vinculado ao Gabinete do Prefeito e seus objetivos são:

- a) desenvolver atividades culturais, educativas e de exercício cidadão, voltadas à difusão de valores humanos, à solidariedade, à capacitação para o trabalho e à socialização das jovens;
- b) fomentar o respeito à vida e à dignidade de cada ser humano, sem discriminação e preconceito;
- c) promover a rejeição da violência em todas as suas formas: física, sexual, psicológica, econômica, social, praticadas contra a camada mais vulnerável da população;
- d) utilizar os recursos materiais disponíveis para pôr fim à exclusão, à injustiça e à opressão política e econômica;
- e) contribuir para o desenvolvimento da comunidade, com a plena participação da sociedade;

- f) promover a profissionalização das jovens participantes do programa, preparando-as para o mercado de trabalho;
- g) permitir a utilização sadia do tempo ocioso das jovens, ocupando-as com tarefas e atividades que propiciem seu crescimento intelectual, cultural, esportivo e de lazer, integrando-as ao meio social e tornando-as cidadãs aptas a exercerem múltiplas funções;
- h) treinar e preparar as jovens, dotando-as de conhecimentos básicos sobre trânsito, planejamento urbano, meio ambiente e defesa civil.

As jovens integrantes deste programa estão vinculadas às pastas do Trabalho e Desenvolvimento Social e coordenados pela Secretaria de Segurança Pública e Cidadania, fazendo jus a uma bolsa de estudos, e participam de atividades laborais/educacionais que não atrapalhem a carga horaria escolar regular, não podendo exceder trinta horas semanais. As jovens beneficiadas recebem treinamento de caráter educativo pelo prazo de dois meses, com ênfase em formação cidadã e criação de uma sociedade sem drogas e sem violência.

Consta, na Lei supracitada, a previsão de auxílio na consecução dos objetivos do MEC todos os órgãos da administração direta e indireta do município de Eusébio, bem como entidades não governamentais sem fins lucrativos. Neste caso, através da celebração de convênio.

#### 4.1.7 O programa Jovens em Exercício da Cidadania, JEC

Em relação ao programa *Jovens em Exercício da Cidadania*, JEC, criado pela Lei Municipal nº 1.525, de 08 de dezembro de 2017, temos autorização legislativa para que o Poder Executivo celebre convênios com entidades públicas e/ou privadas, visando à sua consecução. Sua idéia precípua é a mobilização da administração municipal e da sociedade, visando resgatar a cidadania e a identidade dos jovens eusebienses. O programa atende exclusivamente jovens estudantes do sexo masculino, entre 14 e 20 anos incompletos, residentes no município de Eusébio, em situação de risco socioeconômico, cuja renda familiar não exceda meio salário mínimo *per capita*. Constituem objetivos do JEC:

- a) desenvolver atividades culturais, educativas e de exercício da cidadania voltadas à difusão de valores humanos, à solidariedade, à capacitação para o trabalho e à socialização dos jovens;
- b) fomentar o respeito à vida e à dignidade de cada ser humano, sem discriminação e preconceito;

- c) promover a rejeição da violência em todas as suas formas: física, sexual, psicológica, econômica, social e a praticada contra a camada mais vulnerável da população,
- d) utilizar os recursos materiais disponíveis para pôr fim à exclusão, à injustiça e à opressão política e econômica,
- e) contribuir para o desenvolvimento da comunidade, com a plena participação da sociedade;
- f) propiciar a profissionalização dos jovens, preparando-os para o mercado de trabalho;
- g) permitir a utilização sadia do tempo ocioso dos jovens, ocupando-os com tarefas e atividades que propiciem seu crescimento intelectual, cultural, esportivo e de lazer, integrando-os ao meio social e tornando-os cidadãos aptos a exercerem múltiplas funções;
- h) treinar e preparar os jovens, dotando-os de conhecimentos básicos sobre trânsito, planejamento urbano, meio ambiente e defesa civil.

Os jovens integrantes deste programa estarão vinculados às pastas do Trabalho e Desenvolvimento Social e coordenados pela Secretaria de Segurança Pública e Cidadania, fazendo jus a uma bolsa de estudos, e participarão de atividades laborais/educacionais que não atrapalhem a carga horaria escolar regular, sem exceder trinta horas semanais. Os jovens beneficiados recebem treinamento de caráter educativo pelo prazo de dois meses, com ênfase em formação cidadã e criação de uma sociedade sem drogas e sem violência.

Consta na lei supracitada a previsão de auxílio na consecução dos objetivos do programa JEC todos os órgãos da administração direta e indireta do município de Eusébio, bem como entidades não governamentais sem fins lucrativos. Neste caso, através da celebração de convênio. O programa prevê ainda a criação de subprogramas vinculados à Autarquia Municipal de Meio Ambiente e Controle Urbano, AMMA, Autarquia Municipal de Trânsito e Cidadania, AMT, e organizações não-governamentais, ONGS, existentes no Município de Eusébio.

A relevância da pesquisa pode ser atestada pela evidente economia que a comprovação da benesse do modelo de governança pública municipal com características do modelo gerencial aplicada de forma percuciente e da eficácia das políticas públicas apresentadas podem trazer para o desenvolvimento do Município de Eusébio e de outros Municípios de porte equivalente, posto que a comprovação em comento ocasionará grande economia de recursos públicos, em consonância com os princípios da eficiência cumulada

com economicidade, ou seja, a implementação e a avaliação da eficácia da governança e das políticas públicas analisadas na pesquisa e descritas nesta dissertação podem servir de modelo para outros Municípios que, ao replicarem-nas, minimizarão o tempo de análise e mitigarão os gastos públicos, evitando, assim, a morosidade e a perda de recursos públicos. Para a consecução do binômio eficácia-economicidade, devemos nos utilizar das ferramentas hodiernas de aplicabilidade e verificação de eficiência de políticas públicas que estamos expondo.

#### 4.1.8 Escola de Promoção à Vida, EPV

Criada em 2018 através da Lei Municipal nº 1.597, de 29 de junho de 2018, para propiciar equipamento adequado e equipe técnica para execução dos Programas JEC e MEC supracitados, a Escola de Promoção à Vida funciona na Centro de Eusébio e atende todos os alunos da rede pública de ensino (faixa 14 a 29 anos), a idéia precípua é promover a resiliência, incentivar a cidadania, fomentar a qualificação profissional, desenvolver atividades culturais, educativas e exercícios da cidadania, fomentar o respeito a vida e a dignidade do ser humano e promover a rejeição da violência em todas as suas formas, ou seja, é mais uma ferramenta de combate a vulnerabilidade social. O Município de Eusébio ainda conta com o Núcleo de Cidadania dos Adolescentes – NUCA, que capacita os jovens para o exercício pleno da cidadania, outrossim, uma das exigências do selo Unicef para pontuação é a manutenção das crianças e adolescentes na escola, para isso a gestão utiliza a busca ativa dos que abandonam e o índice de retorno é monitorado pelo Unicef através dos dados do Censo. Este ano com o auxílio do Unicef está sendo implantada a busca ativa vacinal, em parceria com o Comitê Intersetorial de Eusébio e com o Conselho de representantes paritário entre membros do poder público e da sociedade civil.

#### 4.1.9 Coleta Seletiva

Existe também um inovador programa de coleta seletiva que atende toda área territorial de Eusébio numa parceria formada através da Lei Municipal nº 1.475, de 10 de abril de 2017, entre a Autarquia Municipal de Meio Ambiente e Controle Urbano – AMMA (que já foi presidida pelo ilustre Professor Dr. Túlio Studart componente da banca desta dissertação) e a Associação de Catadoras e Catadores de Materiais Recicláveis de Eusébio – ACEU, realizando a coleta seletiva de porta em porta, colaborando sobremaneira para preservação do

meio ambiente e para geração de emprego e renda a um custo inferior a 2% da receita arrecadada pelo Município de Eusébio, ou seja, um custo-benefício excepcional, gerando um ciclo virtuoso na defesa do meio ambiente e na qualidade de vida dos munícipes direta ou indiretamente.

No tocante a defesa do meio ambiente é importante deixar positivado que a atual gestão criou através da Lei Municipal nº 1.969, de 27 de junho de 2022, a Unidade de Conservação da Precabura, a referida Área de Proteção Ambiental – APA Precabura, possui área de 1.009,47 hectares, criada e demarcada com objetivo precípuo de preservar os ecossistemas naturais existentes, ressalvadas as pesquisas científicas.

#### 4.1.10 Sistema Municipal de Defesa do Consumidor - PROCON/EUSÉBIO

O presente programa foi criado através da Lei Municipal nº 2.048, de 19 de janeiro de 2023, com o fito de fomentar a proteção ao consumidor, bem como, incentivar a cidadania através da divulgação dos direitos do consumidor no Município de Eusébio, respeitando as diretrizes do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor que por sua vez é pautado pela Política Nacional de Relações de Consumo.

O Programa Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON EUSÉBIO, foi criado e implantado em parceria com o Ministério Público do Estado do Ceará/Procuradoria Geral de Justiça com fulcro na Lei Complementar nº 30, de 26 de julho de 2002 (D.J. 02.08.2002), da Lei 8.078 de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor, do Decreto 2.181 de 11 de março de 1997, da Lei Delegada nº 04, de 26 de setembro de 1962 e das demais normas legais e regulamentares pertinentes ao Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC. Ressalte-se a necessidade premente de desenvolver o referido programa, posto que existe uma expansão vertiginosa de empreendimentos comerciais dos mais variados tipos, ou seja, suas relações de consumo serão doravante balizadas por meio do presente, em prol da defesa do consumidor.

#### 4.1.11 Incentivo Tributário para participantes do Censo da Vulnerabilidade

Concomitantemente a realização do último Censo Demográfico do IBGE realizado no corrente ano, foi realizado um Censo do Programa de Redução de Vulnerabilidade do Município de Eusébio, sendo concedido através da Lei Complementar nº 74, de 19 de janeiro de 2023, um desconto de 5% (cinco por cento) no Imposto de

Propriedade Territorial Urbano – IPTU, para os munícipes contribuintes que comprovarem sua efetiva participação nos Censos supracitados.

#### 4.1.12 Criação da Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda - SETRA

Criada pela Lei Complementar nº 77, de 31 de janeiro de 2023, para viabilizar uma porta de saída para os beneficiários dos programas assistenciais municipais de garantia do mínimo existencial, a SETRA possui a finalidade de articulação e implementação das ações estratégicas de promoção do desenvolvimento e da implantação no Município de empresas dos mais variados portes e apoio a micro empreendedores individuais, bem como, o fomento a criação de empregos e o desenvolvimento de cursos de profissionalização e/ou qualificação próprios ou apoiados pelo poder público.

#### 4.1.13 Criação de Gratificação Natalina para os Beneficiários do Renda Mínima

A Lei Municipal nº 2.061, de 27 de fevereiro de 2023, autorizou a concessão de gratificação natalina para os beneficiários do Programa Municipal de Renda Mínima, em consonância com a idéia precípua de criação do Programa que a garantia do mínimo existencial positivada no livro “Em Busca da Política” de Zygmunt Bauman, outrossim, resta cristalino que ao vivenciarmos esta modernidade líquida, devemos fortalecer a proteção social como forma de inclusão.

#### 4.1.14 Autoriza pagamento de água e esgoto para os carentes

Fica autorizado através da Lei Municipal nº 2.060, de 27 de fevereiro de 2023, o pagamento das contas mensais de água e esgoto da Companhia de Água e Esgoto do Ceará – CAGECE, em benefício dos contribuintes de classe residencial cujo consumo de água seja igual ou inferior a 15 m<sup>3</sup> (quinze metros cúbicos).

#### 4.1.15 Acessibilidade das escolas públicas e particulares para pessoas com deficiência

Através da Lei Municipal nº 2.062, de 06 de março de 2023, todas as escolas com sede no Município de Eusébio, sejam elas da rede pública ou particular, estão obrigadas por força de lei a disponibilizar acessibilidade para utilização com segurança e autonomia dos espaços, mobiliários e equipamentos escolares e anexos como por exemplo transporte escolar

devidamente adaptado, tudo em conformidade com as regras previstas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

#### 4.1.16 Garantia do direito de irmãos estudarem juntos

A Lei Municipal nº 2.075, de 27 de março de 2023, foi pensada para garantir o direito de prioridade de matrícula de irmãos na mesma unidade escolar da rede municipal de educação de Eusébio, outrossim, a presente prerrogativa se aplica também aos estudantes que possuam os mesmos representantes legais, em razão da guarda, tutela ou processo de adoção em andamento.

#### 4.1.17 Programa Praia Acessível – Consórcio Eusébio / Aquiraz

O Programa Praia Acessível foi criado através de autorização legislativa concedida pela Lei Municipal nº 2.074, de 27 de março de 2023, com o fito de propiciar acesso a praia para os munícipes e servidores públicos de forma gratuita, através da infraestrutura e veículos disponibilizada por outro Programa Municipal o Transporte Regular Urbano de Eusébio – TRUE que possui ônibus com ar condicionado, internet wi-fi gratuita e elevador para viabilizar acessibilidade dos deficientes físicos, outrossim, a praia localizada no Município de Aquiraz (limítrofe ao Município de Eusébio) conta com equipamentos e equipe de servidores treinada para auxiliar os portadores de necessidades especiais a acessar e curtir a praia com toda segurança. Ressaltamos que a Prefeitura concede preferência para reserva do passeio (que acontece no sábado e no domingo) aos portadores de necessidades especiais e seus familiares e/ou acompanhantes.

São várias parcerias que estão em andamento com os Municípios vizinhos para otimizar a utilização dos recursos públicos, recentemente em julho do corrente foi realizado no Município de Eusébio, em parceria com a Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ, sediada no Eusébio, o Simpósio de Saúde Pública Integrada: inovação, vigilância e educação em saúde fortalecendo a atenção primária. O referido simpósio foi realizado em parceria com as Secretárias Municipais de Saúde de Aquiraz e Fortaleza no Auditório da Fiocruz/Eusébio, com apresentação de trabalhos de mestrado, cursos e capacitações e elaboração do Código Sanitário de Eusébio em parceria com a Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA.

#### 4.1.18 Cria a Área de Segurança e Proteção Escolar – ASPE

Criado por força da Lei Municipal nº 2.078, de 13 de abril de 2023 a ASPE foi criada com o fito de disponibilizar área segura para o ensino-aprendizagem, prevenindo a violência no ambiente escolar e no seu entorno. Utiliza como medida física de delimitação de atuação um círculo concêntrico com raio de 200 (duzentos) metros, contados a partir do portão de cada estabelecimento escolar, contando inclusive com afixação de placas, revitalização de pinturas, vias e equipamentos públicos, outrossim, prevê reforço da iluminação pública.

O referido programa também prevê treinamentos constantes com objetivo de dar resposta célere a sinistros e desastres ocorridos na área educacional delimitada, o programa prevê apoio da Guarda Municipal e da Polícia Militar.

#### 4.1.19 Autoriza a realizar ações para otimizar o Minha Casa Minha Vida

Fica autorizado através da feitura da Lei Municipal nº 2.087, de 29 de maio de 2023, a realização de ações complementares que possam otimizar a quantidade de beneficiários do Município, tais como: aquisição ou desafetação de terrenos para doação, construção ou reforma de unidades habitacionais, outrossim, poderá ser firmado acordo com bancos e cooperativas e parcerias para utilização de profissionais especializados imprescindíveis para consecução do referido programa, poderá também ser viabilizada a estrutura básica exigida pelo Código de Obras e Postura. O Município também auxiliará no acompanhamento dos serviços a serem prestados pelas concessionárias e permissionárias responsáveis pelos serviços básicos de água, esgoto, energia e telefone e internet (serviços necessários para complementação da estrutura básica).

O referido programa também autoriza em seu bojo a concessão de isenção do IPTU para os beneficiários, isenção nas unidades construídas do pagamento do Alvará de Construção, isenção do habite-se e do ISSQN incidente. Fica também concedido para os beneficiários a isenção permanente e incondicional do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e do Imposto de Transmissão de Causa Mortis e Doação, que possuem como fato gerador a transferência das unidades imobiliárias e que ficam desde já isentadas.

#### 4.1.20 Projeto Nova Arca de Noé

O Projeto Nova Arca de Noé (Lei Municipal nº 1.599 de 20 de agosto de 2018) foi pensado para preservação da fauna e da flora municipal, realizando ainda o trabalho de

resgate e cuidado com animais abandonados. Está sendo criada também uma Fundação para proteção dos animais (projeto de lei quase finalizado para envio a Câmara Municipal ainda este ano).

#### 4.1.21 Reforma das Vias Públicas e Calçadas para Acessibilidade

A Lei Municipal nº 2.095, de 21 de junho de 2023, obriga que doravante todas as calçadas sejam construídas respeitando a acessibilidade aos portadores de necessidades especiais, outrossim, as já construídas devem ser reformadas as expensas dos proprietários, caso o proprietário não possua condições financeiras de arcar com os custos (autodeclaração de hipossuficiência econômica), deve informar a Prefeitura para que a reforma seja bancada pelo Executivo. Os particulares possuem o prazo de 12 (doze) meses para se adaptar e os prédios públicos devem se regularizar em 06 (seis) meses a contar da data de sanção da Lei.

#### 4.1.22 Programa de Apoio ao Desenvolvimento Infantil

Criado através da Lei Municipal nº 2.098, de 21 de junho de 2023, o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Infantil possui o fito de apoiar e fortalecer o vínculo entre mãe e filho na janela de desenvolvimento primordial entre 0 e 3 anos completos. O Programa prevê a concessão do valor de meio salário mínimo vigente para a mãe que não estiver trabalhando ficar integralmente com o filho, em contrapartida a mãe se compromete a utilizar material didático e pedagógico ofertado pelo Município que irá acompanhar o desenvolvimento da criança através de visitas periódicas.

Para fazer jus ao benefício a mãe deve cumprir os seguintes requisitos:

- a) iniciar o pré-natal antes de 12 (doze) semanas;
- b) fazer no mínimo 6 (seis) consultas de pré-natal;
- c) o nascimento deve ser realizado no Hospital do Município;
- d) acompanhamento rigoroso da vacinação;
- e) acompanhamento odontológico realizado em UBS do Município.

A família beneficiada também receberá uma cesta básica mensal durante o vínculo com o programa municipal, outrossim, fica garantida a matrícula das crianças no ensino em tempo integral depois dos 3 (três) anos de idade. Ressalvado que no caso da genitora conseguir emprego antes do término, com o atingimento da idade limite de 3 (três) anos, a Prefeitura se compromete com matrícula garantida na rede pública em tempo integral.

#### 4.1.23 Programa de Cestas Básicas/Gratificação

Fica garantido a concessão de uma cesta básica mensal para as famílias cadastradas na Secretaria de Desenvolvimento Social, com o fito de garantia do mínimo existencial. Fica concedido especificamente para os beneficiados do Programa Estadual Ceará Sem Fome, por força da Lei Municipal nº 2.099, de 21 de junho de 2023 a substituição da cesta básica em comento por gratificação mensal no valor de R\$ 200,00 (duzentos reais), a referida gratificação deverá obrigatoriamente ser gasta no comércio local com a compra de gêneros alimentícios.

#### 4.1.24 Programa de Erradicação do Câncer de Colo do Útero

O Programa de Erradicação do Câncer de Colo do Útero foi criado por força da Lei Municipal nº 2.100, de 21 de junho de 2023, com o fito de prevenção do câncer ginecológico, tendo como alvo mulheres de 18 a 64 anos, que serão atendidas nas Unidades Básicas de atenção à Saúde, em periodicidade não superior a determinada no protocolo do Ministério da Saúde. Os exames complementares porventura necessários serão disponibilizados em até 30 (trinta) dias junto ao setor especializado.

A vacina contra o HPV passa a integrar o calendário de vacinação das crianças do Município, sendo disponibilizada na faixa etária de 9 a 15 anos incompletos para meninos e meninas.

#### 4.1.25 Unidade Especializada de Pessoa com Autismo – UEPA

No ano de 2019 foi criado através da Lei Municipal nº 1.644, de 08 de abril de 2019, a Carteira de Identificação do Autista – CIA, o crachá em comento tem como função principal, possibilitar a prioridade ao autista no atendimento em serviços públicos e privados. A Prefeitura de Eusébio, por intermédio da Unidade Especializada da Pessoa com Autismo – UEPA, órgão do Centro Especializado de Reabilitação – CER, vinculado a Secretaria Municipal de Saúde – SMS, utiliza os crachás de identificação de autistas para atendimento e acompanhamento de crianças e adolescentes atendidos naquela unidade. Também existe capacitação e entrega de certificados na conclusão do treinamento parental feito com as famílias dos pacientes. Atualmente a UEPA presta atendimento a 280 (duzentos e oitenta) pacientes, que passam por diagnóstico com neuropediatra, posteriormente é realizado uma entrevista que envolve toda a equipe de profissionais, em conjunto com a família que é

integrada ao atendimento.

A Carteira de Identificação do Autista também proporciona atendimento prioritário no TRUE, equipamentos públicos e na Praia Acessível e em várias políticas públicas, vale ressaltar que o Eusébio conta com Shopping com sessão de cinema em sala adaptada para autistas.

#### 4.1.26 Programa de Redução de Vulnerabilidade – PRV

Criado através da Lei Municipal nº 2.043, de 19 de dezembro de 2022, o Programa de Redução da Vulnerabilidade – PRV, foi pensado para complementar os trabalhos já realizados através das políticas públicas supracitadas de combate e redução dos índices de vulnerabilidade social, quais sejam: Programa Estudante Padrão – PEP, Programa Mulheres em Exercício da Cidadania – MEC, Programa Jovens em Exercício da Cidadania – JEC e a Escola de Promoção à Vida – EPV.

## 4.2 Tecnologias da Informação e Comunicação, TIC's

Primeiramente, anotamos que para a condução das políticas públicas a contento, faz-se necessário um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à prestação de serviços de interesse da sociedade. Nesse sentido, entendemos como fundamental que o planejamento seja promovido de forma interdisciplinar, a fim de garantir a implementação de meios eficazes na promoção do bem-estar do povo, resultando na condução de uma boa governança pública. É a partir dessa premissa que se faz necessário destacar a importância do investimento em Tecnologias de Informação e Comunicação - TIC's , para o desempenho satisfatório e exitoso das atividades da administração pública, compreendidas em todas as áreas – social, cultural, econômica e política – exercidas pelo Município.

As TIC's são um conjunto de recursos tecnológicos que se integram como meio de proporcionar a automação e a comunicação de diretrizes estratégicas para incrementar a qualidade na prestação de um serviço. Essas tecnologias, dotadas de transversalidade, identificam e abordam, de forma supradisciplinar, as peculiaridades de cada setor, agregando e produzindo verdadeira inovação e transformação na aplicação das práticas de gestão da coisa pública. Nesse contexto, é importante o monitoramento destas políticas, o

gerenciamento e o controle dos elementos disponibilizados para este fim, os quais viabilizarão a boa governança. Com o fito de garantir efetividade percuciente na implementação de qualquer política pública, faz-se necessário a implementação desta metodologia de avaliação, propiciando um conhecimento real do impacto social promovido por sua aplicação.

A supracitada metodologia de avaliação permite a réplica segura do efeito positivo em larga escala, culminando na tão almejada unificação e integração sistêmica, criando política pública de TIC's de Estado. Através de acompanhamento e avaliação na incorporação das TIC's realizadas no Brasil nas duas últimas décadas, observamos avanços em setores que apostaram nesta ferramenta, produzindo inovação e serviços públicos mais eficazes e eficientes.

É inegável que a revolução das telecomunicações e da informática na era digital aportou uma grande contribuição para a economia, pois viabilizam um melhor planejamento estratégico, cujos impactos se reproduzirão fortificados, na medida em que resultarão em programas consistentes e de resultado proveitoso por tempo prolongado.

Nesse sentido, o processo de produção de uma política pública desse tipo acontece, primeiro, com a formação da agenda; em seguida, com a fase de apresentação e tomada de decisão; logo depois, a implementação e, por último, a avaliação, para obter-se o julgamento dos resultados e gerenciar os riscos, proporcionando previsibilidade e confiabilidade às ações governamentais.

No Brasil, existem oito áreas temáticas de atuação:

- a) acesso (infraestrutura de telecomunicação, internet das coisas);
- b) administração pública (comunicação, modernização do Estado, governo eletrônico);
- c) educação (programas voltados para o ambiente escolar);
- d) produção e inovação (políticas voltadas à indústria de bens de informática, monitoração de avanços, modelagem e simulação computacional);
- e) saúde (aplicação no sistema público de saúde);
- f) meio ambiente (utilização na prevenção e no combate a desastres naturais e mudanças climáticas);
- g) proteção de dados pessoais (armazenamento e tratamento ético de dados pessoais por organizações publicas e privadas);
- h) estratégia digital (utilização de agendas, programas, ações de compartilhamento de infraestrutura, buscando um desenvolvimento sustentável, em harmonia com a obrigação moral e social, propiciando uma

inovação responsável).

Todo esforço positivado na abordagem avaliativa pluralista (diversas perspectivas) e sistêmica (o *campo* é a esfera pública, analisada em conjunto com o *objeto*, que é a política pública) é realizado com o intuito de eliminar desigualdades e integrá-los à sociedade da informação e do conhecimento, tratando todos de maneira equânime, com o intento de promover a verdadeira igualdade mínima, que culminará na inclusão social.

Entende-se por *governança pública* o conjunto de boas práticas para implementação de uma determinada política de governo, constituindo-se um verdadeiro propulsor da transformação, cujas ferramentas propiciam alcançar eficiência, eficácia e efetividade na prestação de serviços. O conceito de *governança pública* envolve, entre outros aspectos, a gestão, a transparência, a conformidade legal, a prestação de contas (*accountability*), a ética, a integridade (*compliance*) e a participação social nas decisões.

Dada a reestruturação tecnológica na qual nos encontramos, nota-se, cada vez mais, que a gestão deve orientar-se por tais pilares, a fim de consolidar uma nova relação entre estado e sociedade. Portanto, cediço que as boas práticas de governança convertem princípios em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e aumentar o valor da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para a sua longevidade.

A sua atratividade reside no alcance dos objetivos comuns e pressupõe o aperfeiçoamento dos meios de interlocução com a sociedade, ao passo que sejam promovidas ações que garantam a maior atuação do cidadão e responsabilização dos agentes públicos. Ademais, para que se entregue um bom produto para a sociedade, deve-se ter por intento o alcance de soluções de futuro, posto que o desenvolvimento de uma boa gestão deve ultrapassar o lapso temporal adstrito a um mandato, protraindo-se no tempo através de uma visão sistêmica de médio e longo prazo, sob pena de não aperfeiçoamento da política ou programa que se deseja implementar. Para tanto, norteado pelo planejamento estratégico e avaliação de risco, consegue-se aferir, de maneira mais amíúde e tempestiva, a efetividade das ações governamentais, cujos pilares encontrem-se calcados na governança pública aplicados à materialização das políticas públicas, sejam elas de estado ou de governo.

Desta forma, a utilização das TIC's certamente auxiliará na condução das políticas públicas a cargo do Poder Executivo Municipal de Eusébio, que já utiliza parcialmente muitas das ferramentas citadas, auxiliando notoriamente a governança pública desde a sua formulação, durante a sua execução e na avaliação acerca do atingimento dos seus objetivos, metas e resultados. Com efeito, a sociedade de informação e de conhecimento faz a

administração pública necessitar de ferramentas de gestão eficientes para alcançar os seus propósitos; é, portanto, condição primordial a utilização eficiente de tecnologias de informação e comunicação para diagnósticos corretos de problemas, consolidação e processamento de dados e mecanismo de avaliação com indicadores claros sobre metas e objetivos a serem alcançados.

É nesse sentido que o Decreto Federal nº 9.203/2017 (BRASIL, 2017), que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece os mecanismos para o exercício da governança pública, quais sejam: a liderança, a estratégia e o controle (artigo 5º), visando a direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (artigo 2º, inciso I).

O controle e disseminação desses processos, junto aos servidores e aos usuários dos serviços públicos, para uma resposta positiva de alcance dos objetivos da política pública, perpassa fundamentalmente pelo correto uso das TIC's existentes e/ou a serem eventualmente desenvolvidas e adaptadas a situações específicas da demanda do município de Eusébio, que atualmente encontra-se em fase de implantação do *Sistema Godocs* de unificação de protocolo e acompanhamento virtual de demandas dos munícipes, os quais podem acompanhar a resolução pela Internet. Além disso, tem já aplicativo para rotas e horários do transporte regular urbano de Eusébio. Importante ressaltar que existe legislação municipal criando o referido sistema eletrônico que possui como meta zerar a utilização de papel, outrossim, foi criada a Lei Municipal nº 1.994, de 29 de agosto de 2022 em conjunto com o Decreto Municipal nº 1.065, de 21 de dezembro de 2022 que atuam em consonância com a Lei Federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei de Proteção de Dados Pessoais – LGPD), regulamentando a utilização e proteção dos dados disponibilizados pelos usuários do sistema (munícipes), legislação esta que prevê inclusive punição para o servidor público em caso de descumprimento do que está positivado no diploma legal.

Com o fito de garantir efetividade percuciente na implementação de qualquer política pública de TIC's, faz-se necessária a implementação de uma avaliação supradisciplinar e transversal que propicie um real conhecimento do impacto social promovido por sua aplicação. Outrossim, a supracitada metodologia de avaliação permite a réplica segura do efeito positivo em larga escala, culminando na tão almejada unificação e integração sistêmica, criando política pública de TIC's de Estado, evitando aventuras de Governos passageiros, que mudam ao sabor das eleições.

### 4.3 Avaliação de Políticas Públicas

Segundo Rua (2014), a política é a arte de resolver contendas atinentes a relações de poder de forma pacífica. Nesse sentido, *politics* é a atividade e *policy* é a formulação de propostas, ou seja, é a atividade do governo para desenvolver políticas públicas. Portanto, a política pública é uma das ações resultantes da atividade política (*politics*) (RUA, 2014).

De fato, os programas representam estratégias de um governo e contam com previsão de recursos, incentivo à descentralização e à feitura de parcerias, bem como utilizam-se de avaliação anual dos resultados obtidos com o intuito de alcançar eficiência sem descuidar do princípio da economicidade.

No cenário mundial atual, que se configura como uma época de enfraquecimento de governos, globalização e incertezas financeiras decorrentes da crise europeia e americana, agravadas pela pandemia e pela guerra, é mister que a administração pública seja gerida com fulcro no planejamento e no estabelecimento de metas bem definidas, aliado ao auxílio e fiscalização da sociedade. Os programas propostos devem ter como norte as orientações traçadas pelo governo, procurando adequar as limitações dos recursos financeiros disponíveis ao atendimento das demandas sociais com a máxima eficiência possível.

Todas as transformações decorrentes da adoção do modelo de gestão pública gerencial culminam numa administração catalisadora, voltada para o atendimento dos anseios dos cidadãos, com a conseqüente inclusão social, diminuído o fosso de desigualdade reinante em nosso país. Podemos citar como exemplos de política pública inclusiva a reforma agrária, o *Sistema Único de Saúde*, SUS, o *Bolsa Família* e o *Renda Mínima*. As políticas públicas possuem como característica intrínseca o caráter jurídico imperativo, posto que suas ações são revestidas do poder da autoridade soberana do poder público.

A avaliação desta política pública e das TIC's utilizadas para sua consecução são um instrumento de controle social que ultrapassa os aspectos da transparência, posto que afere principalmente a qualidade da gestão e a efetividade da política pública, divulgando, por fim da análise avaliativa, um resultado da ação governamental.

Os estudos avaliativos possuem fulcros em uma rede intrincada de análises, posto que não se restringem a um objetivo único. São objetos de análise a contemplação entre sustentabilidade de recurso e impacto, determinando, então, a efetividade do programa através de uma análise transversal. Trata-se de uma estratégia estatal que pode ou não convalidar suas políticas ou programas, visto que monitora os aspectos qualitativos destes, produzindo, inclusive, uma retificação de escolhas futuras em relação às decisões orçamentárias,

projetando escolhas e alterações de implementações, dado o resultado dos estudos avaliativos, propiciando a compreensão das políticas e seus alcances sociais de inclusão. Todas estas ferramentas supracitadas devem ser utilizadas pela sociedade do conhecimento e da informação através do estado e seu poder imperativo, como forma de minimizar a quantidade de marginalizados.

Em um mundo globalizado e superficial (BAUMAN, 1999), podemos utilizar as TIC's como catalizadores de políticas públicas eficientes e eficazes, que sejam capazes de fomentar a inclusão social. O conhecimento é imprescindível para que os homens livres exerçam sua liberdade. Desse modo, para fomentar os ideais coletivos, precisamos fortalecer a *Ágora* (local adequado para que as idéias se tornem bem público), posto que, em uma sociedade justa, os valores são partilhados.

Tão importante quanto os valores acima mencionados é a garantia do mínimo existencial como forma de propiciar a saída do pensamento individual para o coletivo, ou seja, no mundo hodierno, pandêmico e superficial, sem emprego para todos, devemos utilizar as TIC's como catalizadores de políticas públicas eficientes e eficazes que sejam capazes de fomentar a inclusão social e cultural, com o mínimo de desperdício de recursos públicos, tendo como exemplo o *Renda Mínima*. Podemos contar, inclusive, com a utilização de mapas e divisões territoriais em conjunto com os dados bancários dos beneficiários para avaliação percuciente da efetividade e da economicidade da política pública distributiva positivada, sem contar com o controle fornecido pela frequência escolar, capacitação e trabalho voluntário.

O conceito de territorialidade refere-se às relações entre um indivíduo ou grupo social e seu meio de referência, manifestando-se nas várias escolas geográficas uma localidade, uma região ou um país e expressando um sentimento de pertencimento e um modo de agir no âmbito de um dado espaço geográfico (SETALL, 2004).

A convergência de tecnologia, dentre outros fatores, permitiu a inclusão de vários países na cadeia global de fornecimento de serviços e produtos – com destaque para China e Índia, países superpopulosos –, ocasionando uma explosão de riqueza na classe média destes países e mudanças no sistema político e no poder governamental das nações, que foi bem enfraquecido. No mundo globalizado, a administração pública deve entender sua função cada vez mais como catalisadora e facilitadora, definindo problemas, para reunir recursos que outros usarão a fim de solucioná-los. Nesta seara, entra a formulação de políticas públicas e a utilização das TIC's. Dentro desta concepção, podemos citar os bancos de desenvolvimento estaduais e regionais, criados para implementar políticas de desenvolvimento regional, apoiando a iniciativa privada. Assim, como experiência bem-sucedida, podemos mencionar o

BNDESPar, órgão pertencente ao Banco de Desenvolvimento Econômico e Social, BNDES, que atua junto ao setor privado, aportando capital de risco.

Mais recentemente, encontramos o governo estimulando a prestação de serviços voluntários no campo da educação, através, por exemplo, do projeto *Amigos da Escola*. Estimulando, ainda, a adoção por parte de organizações não-governamentais e empresas privadas nacionais de áreas de preservação ambiental, parques, jardins e outras áreas de uso comum da população, o próprio *Renda Mínima* prevê exigência de filhos na escola e a contrapartida do serviço voluntário em conjunto com a preferência de gastos no comércio do entorno do bairro da família beneficiada, fortalecendo a economia local através de um círculo virtuoso de crescimento social e inclusão financeira, educacional e cultural.

Na sociedade contemporânea, a cultura possui um papel estratégico na economia. De fato, seu poder financeiro é tão grande que a indústria cultural americana suplantou a de armas. De modo semelhante, é inequívoco o poder exercido através dos filmes americanos, que influenciam sobremaneira os demais países na defesa de seu estilo de vida e de organização social. Outrossim, a referida indústria gera ganhos vultosos com a comercialização dos bens simbólicos produzidos, que passam a valorizar a diferenciação, o último modelo, a customização, o que gera uma revolução na produção e no consumo: as pessoas não consomem mais somente por necessidade, mas por querer, sem precisar. As oficinas, por exemplo, não servem mais apenas para *consertar*, mas também para *customizar*, atitude que evidencia uma distinção social.

Existem dois tipos ideais de política cultural: uma é definida como *liberalismo processual* e prega o direito individual como preponderante sobre o coletivo na busca de uma boa vida, devendo cada indivíduo lutar para conquistá-la. Dela nascem o *copyright*, as fundações de filantropia, decorrentes de uma crença na economia de mercado. A outra é definida como *liberalismo substantivo* e defende a eleição, pela sociedade política, de valores culturais comuns, mesmo respeitando os direitos individuais. Podemos citar como exemplo a sociedade francesa e sua defesa dos valores de liberdade, igualdade e fraternidade.

O conhecimento é imprescindível para que os homens livres exerçam sua liberdade. Outrossim, para fomentar os ideais coletivos condizentes com a teoria marxista, é necessário fortalecer a *Ágora*, posto que, em uma sociedade justa, os valores são partilhados.

Tão importante quanto os valores acima mencionados é a garantia do acesso à cultura como forma de propiciar a saída do pensamento individual para o coletivo. Em decorrência de diversos embates políticos, o significado de *direito cultural* se transformou e atualmente ele também visa, para todas as camadas sociais, a equidade de acesso aos bens e

serviços, saindo da esfera individual do liberalismo clássico para o coletivo em prol dos marginalizados e das minorias.

No Município de Eusébio, temos o *Festival da pizza*, que transforma o centro da Cidade em polo gastronômico, e temos a *Eusebelém*, cidade cenográfica gigantesca na qual se encena a Paixão de Cristo, na Semana Santa uma das maiores encenações do Ceará, eventos que movimentam a cultura, o turismo e a economia do município de forma significativa. Além disso, o governo concede incentivos fiscais, beneficiando as empresas privadas que realizarem investimentos em projetos de natureza cultural. Há também a já citada lei que criou as parcerias público privadas. A atuação do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, SEBRAE, com o intuito de orientar, analisar e viabilizar projetos para as micros e pequenas empresas, funcionando em conjunto com o *Supersimples* e o *Empreendedor Individual*.

As atuais agências reguladoras setoriais, tais como a Agência Nacional de Petróleo, ANP, e a Agência Nacional de Telecomunicações, ANATEL, a atuação independente do Banco Central na política de juros, as parcerias e convênios com o terceiro setor e, mais recentemente, a criação da outrora mencionada Secretaria de Gestão Pública, incumbida de dar mais racionalidade aos gastos dos ministérios e ao trabalho dos servidores, com o fito de evitar o desperdício e viabilizar a melhoria constante do atendimento ao público. Em Eusébio, há, em parceria com o Governo Federal, a instalação de uma sede da Fundação Osvaldo Cruz, Fiocruz, e a instalação de um polo industrial de empresas ligadas a área de saúde.

Convém destacar que o Município e o País ainda se encontram em um estágio embrionário no processo de quebra de paradigmas que compõem o contexto da nossa abordagem. De fato, ainda há diversas falhas nas agências reguladoras, além da constante luta contra problemas econômicos e a exorbitante carga tributária que sufoca o empreendedorismo no país como um todo.

Além disso, os recursos públicos ainda se encontram muito centralizados nas mãos do Governo Federal e o Município vivencia o excesso de burocracia e resquícios do patrimonialismo na Administração Pública. Todavia, o Município caminha a passos largos para a adoção de um modelo pós-burocrático, centrado no modelo gerencial, com a adoção de metas, da meritocracia no serviço público, maior flexibilização, autonomia e descentralização da gestão e do bom gerenciamento dos recursos públicos, incentivo ao controle social e à participação do terceiro setor, reforma política, reforma das leis trabalhistas e reforma da previdência, o que diminuirá sobremaneira o custo Brasil, preparando o país para os desafios do Século XXI. A adoção destas medidas pode evitar ou minimizar a contaminação do Brasil

em virtude da crise financeira que assola a União Europeia e os Estados Unidos da América.

São características deste modelo o atendimento voltado para o cidadão, a orientação para obtenção de resultados, a imposição de limite para o grau de confiança depositado nos políticos e servidores públicos, a utilização da descentralização e do incentivo à inovação e, por último, a utilização do contrato de gestão como instrumento viabilizador de controle dos gestores públicos.

Para a implementação deste modelo, é necessária uma reforma política, administrativa e tributária (em andamento), com o intuito de obter o ambiente ideal para esta quebra de paradigma no modelo de governança. Este modelo propicia maior transparência nas decisões administrativas, posto que sofre o controle da sociedade, o que aumenta a responsabilidade dos gestores públicos na aplicação e no planejamento estratégico dos recursos públicos. Podemos citar, como um marco exemplar da administração pública gerencial aplicada na realidade brasileira, a utilização exitosa do *Plano Plurianual*, PPA, que engloba gestão organizacional, planejamento e recursos humanos mediante a organização por programas, gerando maior transparência na gestão e alocação dos recursos públicos, apoiado na obtenção de resultados. Os programas representam estratégias do Governo e contam com previsão de recursos, incentivo à descentralização e à feitura de parcerias, assim como utiliza-se de avaliação anual dos resultados obtidos, com o fito de alcançar eficiência sem abrir mão do princípio da economicidade. Convém destacar que o PPA prevê o planejamento para cinco anos; desse modo, como um mandato dura quatro anos, sempre o primeiro ano da gestão posterior já é planejado. Podemos citar também a *Lei de Responsabilidade Fiscal* (BRASIL, 2000), LRF, como um marco na governança pública. Torna-se evidente que, nesta época de enfraquecimento de governos, globalização e incertezas financeiras decorrentes das crises europeia e americana, agravadas pela pandemia, exige-se que a administração pública seja gerida com fulcro no planejamento e metas bem definidas, aliado ao auxílio e fiscalização da sociedade. Ressalte-se que os programas propostos devem ter como norte as orientações traçadas pelo Governo, procurando adequar as limitações dos recursos financeiros disponíveis ao atendimento das demandas sociais. Todas estas transformações decorrentes da adoção do modelo de gestão pública gerencial culminam numa administração catalisadora, voltada ao atendimento dos anseios dos cidadãos, com a consequente inclusão social, diminuído o fosso de desigualdade reinante em nosso país.

## **5 CONCLUSÃO**

Analisamos o diferencial da governança participativa praticada no Município de Eusébio como fomentador do grande desenvolvimento econômico e social experimentado pelo Município, que possui área territorial de 78.818 km<sup>2</sup> e conta com 74.170 habitantes segundo o último levantamento do IBGE realizado no ano de 2022, outrossim, discutimos também sobre a efetivação real e profunda de práticas do modelo gerencial mediante a aplicação dos conceitos de antropofagia organizacional e redução sociológica, como forma de combater a burocracia excessiva e resquícios do patrimonialismo ainda vigentes no Município e no País.

### **5.1 Entrevistas com os principais atores**

Com o fito de enriquecer o presente trabalho, fizemos uma pequena entrevista com alguns dos principais atores da atual gestão, indagando em suma qual o diferencial que levou Eusébio a atingir este patamar de destaque nacional no desenvolvimento econômico e social.

#### **5.1.1 Prefeito Acilon Gonçalves**

Sobre o diferencial na gestão o Prefeito ressaltou que não existe, ele preza pelo arroz com feijão bem feito, o que ele exige é que seja feito tudo de verdade, nada para “inglês ver”, ou com “jeitinho”, ou seja, intersetorialidade na governança gerencial e participativa (governo, povo, iniciativa privada) entre as Secretarias e Autarquias componentes da administração direta e indireta, outrossim, desde o ano de 2014, foi implantada por lei municipal a responsabilidade solidária entre os gestores, ele ressalta também a importância dos Conselhos Municipais com participação real da sociedade eusebiense, bem como, o trabalho voluntário como contrapartida as benesses sociais elencadas no presente artigo. Isto gerou o destaque nacional no desenvolvimento social e econômico e foi base para as 06 (seis) premiações do Selo Unicef conquistadas pelo Município de Eusébio durante sua gestão.

### 5.1.2 Presidente da Câmara Vereador Ivanildo Ferreira da Silva

Para o Presidente da Câmara o segredo é a parceria na feitura dos projetos de lei e no trâmite com celeridade, posto que sempre que necessário os projetos são aprovados com duas sessões no mesmo dia através do permissivo legal de urgência/urgentíssima. Ressalte-se que mesmo com a parceria o Presidente fez questão de frisar que a Câmara não abre mão do seu papel de fiscalizar as contas do Executivo, exercendo com plenitude seu duplo papel.

### 5.1.3 Secretário de Desenvolvimento Econômico Eilson Gurgel

O Secretário de Desenvolvimento Econômico comanda a pasta desde o ano de 2005 até a presente data, acumulando a função de Presidente do Conselho de Desenvolvimento Econômico, é gestor, conselheiro e morador do Eusébio e vivenciou todo desenvolvimento descrito, ele conta que em 2005 quando Acilon Gonçalves assumiu pela primeira vez o comando do Município e o convidou para a pasta eles já sabiam o que não queriam e projetaram ao longo do tempo o crescimento da Cidade, que segundo ele precisa ser adaptado toda hora, conforme a necessidade e as tecnologias de gestão que aparecem, outrossim, faz questão de frisar que vê o empresariado local como um aliado da gestão, cabendo a ele um papel de ponte entre poder público e iniciativa privada, auxiliando os empreendimentos para viabilizar emprego e renda para os munícipes. Ele ressalta que é muito importante descobrir e investir na vocação do Município, focando os recursos após este planejamento estratégico.

### 5.1.4 Secretária de Desenvolvimento Social Samara Cordeiro

A gestora destacou como diferencial o rigoroso zelo no acompanhamento do cadastro das famílias carentes que fazem parte dos projetos de assistência social elencados no presente artigo. Após o referido cadastro são realizadas visitas periódicas feitas pela equipe técnica da assistência social com o fito de auxiliar o cumprimento das regras dos referidos programas como por exemplo, assiduidade escolar, trabalho voluntário, caderneta de vacinação em dia e gasto dos recursos recebidos de preferência pela mãe no comércio local, como forma de gerar um ciclo virtuoso de crescimento. O objetivo precípua de sua pasta é a garantia do mínimo existencial, trazendo aos vulneráveis mais qualidade de vida e maiores oportunidades de ascensão social, a gestora destaca ainda que o serviço voluntário, as

capacitações e a exigência de frequência escolar funcionam como porta de saída para as famílias dos programas. A Secretária fez questão de destacar a realização do primeiro Censo Municipal de Combate à Vulnerabilidade, produzido com o fito de mapear o problema a ser enfrentado, os dados estão sendo compilados pela pasta e ajudarão na diminuição do problema.

#### 5.1.5 Secretária do Trabalho, Emprego e Renda Patrícia Studart

A Secretária da pasta em comento é mestre em políticas públicas pela Universidade Estadual do Ceará – UECE e destaca que sua pasta foi criada neste ano de 2023, para viabilizar uma porta de saída para as famílias albergadas pelos programas municipais de assistência social elencados, para ela o segredo é a governança gerencial feita em parceria com a iniciativa privada, buscando capacitar os munícipes para o mercado de trabalho local em parceria com o empresariado. Ela destaca a feitura de cursos e capacitações realizadas em parceria público-privada, com o fito de proporcionar a inserção dos marginalizados na sociedade, tratando os desiguais de forma desigual para alcançar a verdadeira igualdade.

#### 5.1.6 Integrante da Comissão do Selo Unicef, Armando de Paula

O gestor em epígrafe participou da Comissão nas 06 (seis) vezes que o Município foi laureado, ele afirma que o diferencial de governança é planejamento de longo prazo acompanhado e seguido, por 20 (vinte) anos de continuidade do norte planejado, outrossim, destacou o papel dado aos Conselhos que funcionam realmente, na implantação e acompanhamento das políticas públicas.

## 5.2 Governança Gerencial

O marco de tentativa de reforma administrativa do Estado em nosso país teve início no governo de Fernando Henrique Cardoso, fazendo surgir um novo modelo de gestão que viria a servir de referência para União, Estados e Municípios. O principal articulista e implementador da administração pública gerencial foi o ministro Luís Carlos Bresser Pereira, para quem o modelo de gestão gerencial se contrapõe à administração patrimonialista, que se apropria privadamente do patrimônio público, e à administração pública burocrática, com sua estrutura rígida e hierarquizada. Em contrapartida, a administração pública gerencial toma por

base uma concepção de estado e de sociedade democráticos e plurais, considerando a existência de conflitos, cooperação, incertezas, mutação e o papel dos cidadãos na defesa e no controle de seus interesses.

A adoção de um modelo administrativo desse tipo faz depreender a idéia de que existe uma sociedade relativamente consciente, detentora de discernimento cultural e político para compreender que as práticas patrimonialistas não são mais cabíveis. Essa perspectiva de análise e compreensão se fortalece ainda mais quando analisamos as características da administração gerencial proposta pelo supracitado ministro, as quais confirmam a descentralização política, a transferência de recursos e atribuições para os níveis regionais e locais e a presença de organizações com poucos níveis hierárquicos.

Essas organizações devem ser flexíveis no lugar de unitárias e monolíticas, nas quais as idéias de multiplicidade, de competição administrativa e de conflito devem ser valorizadas, posto que servem para o constante aprimoramento. Outrossim, existe uma definição dos objetivos a serem atingidos através de indicadores quantitativos de desempenho que constituirão o centro do contrato de gestão.

No modelo gerencial, existe o controle por resultados, o qual é utilizado no lugar do controle rígido, que se caracteriza pelo monitoramento minucioso da forma de todos os atos praticados no processo administrativo. O modelo gerencial busca implementar uma administração pública eficiente e estratégica, com o intuito de gerenciar a escassez de recursos econômicos disponíveis frente aos desafios da sociedade, fazendo diminuir a distância entre a demanda social vigente e a satisfação dessa demanda. São características deste modelo o atendimento voltado ao cidadão, a orientação para obtenção de resultados, a imposição de limite para o grau de confiança depositado nos políticos e servidores públicos, a utilização da descentralização e do incentivo à inovação e a utilização do contrato de gestão como instrumento viabilizador de controle dos gestores públicos.

Para a implementação desse modelo, é necessária uma reforma política, administrativa e tributária (em andamento), cujo escopo seja obter o ambiente ideal para a quebra de paradigmas no modelo de governança. Este modelo propicia maior transparência nas decisões administrativas, posto que fica sob o controle da sociedade, o que aumenta a responsabilização dos gestores públicos na aplicação e planejamento estratégico dos recursos públicos.

Podemos citar como um marco exemplar da administração pública gerencial aplicada na realidade brasileira a utilização exitosa do Plano Plurianual, PPA, que engloba gestão organizacional, planejamento e recursos humanos mediante a organização por

programas, gerando maior transparência na gestão e alocação dos recursos públicos, alicerçado na obtenção de resultados. Os programas representam estratégias do governo e contam com previsão de recursos, incentivo à descentralização e à feitura de parcerias, bem como fazem uso de avaliação anual dos resultados obtidos, com o intuito de alcançar eficiência sem abrir mão do princípio da economicidade.

É nítido que, nesta época de globalização e incertezas financeiras decorrentes da crise europeia e americana, exige-se que a administração pública seja gerida com fulcro no planejamento e metas bem definidas, aliado ao auxílio e fiscalização da sociedade. Ressaltamos que os programas propostos devem ter como norte as orientações traçadas pelo governo e busquem adequar as limitações dos recursos financeiros disponíveis ao atendimento das demandas sociais. Todas estas transformações decorrentes da adoção do modelo de gestão pública gerencial culminam em uma administração catalisadora, voltada ao atendimento dos anseios dos cidadãos, que impulsiona a inclusão social e fortalece a democracia brasileira. Estas são, inclusive, as bandeiras principais do governo de coalizão do terceiro mandato de Lula (2023-2026).

O estudo apresentado nesta dissertação realizou uma abordagem local de políticas públicas de diminuição de desigualdades sociais já implantadas e em pleno funcionamento no Município de Eusébio, bem como o modelo de governança pública em grande parte gerencial adotado e sua contribuição para o desenvolvimento socioeconômico. Utilizando uma abordagem epistemológica hermenêutica alongada, realizamos um levantamento de dados qualitativos, descritivos com interpretação fenomenológica, com o escopo de aferir os impactos sociais e a efetividade do programa em sua municipalidade, bem como, as benesses alcançadas com a utilização da governança gerencial. Em relação à governança, verificamos que o Município de Eusébio alia o modelo estatal a características de agilidade do setor privado, verificadas na gestão de empresas. Assim, embora exista hierarquia de poderes e obediência à Lei, consoante o disposto no artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que traz em seu bojo os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência que devem ser seguidos à risca pelos servidores públicos, o município utiliza-se muito do modelo gerencial, que traz a agilidade do setor privado para a área pública. No Eusébio, existem Conselhos efetivos com participação da sociedade local, além de parcerias público privadas (BRASIL. Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004), como por exemplo no programa *Adote uma praça*, que incentiva a participação de empresas na conservação das áreas públicas da cidade e, em contrapartida, as empresas adotantes podem fazer propaganda com pequenas placas na praça. Há também a utilização de consórcios

públicos e convênios com organizações sociais. A presente dissertação apresenta uma análise da transformação da realidade no Município de Eusébio com auxílio de ferramentas hodiernas de governança gerencial adotadas pela gestão pública municipal, utilização dos Conselhos e feitura de Consórcios em conjunto com inovadoras políticas públicas de inserção social de forma direta ou indireta, aliada a utilização das TIC's. Esperamos que os resultados da pesquisa aqui expostos abram um panorama dialógico importante e diversificado que sirva de justificativa para mais investigações sobre a temática, que busquem contribuir para um Brasil mais inclusivo, com menos desigualdades econômicas e sociais.

## REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Leonardo Alves; LIMA, João Policarpo Rodrigues de. **Transferências de renda e empregos públicos na economia sem produção do semiárido nordestino. Planejamento e Políticas públicas**. Brasília: IPEA, n. 33, 2009, p. 45-77.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 7ª. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004.
- BAUMAN, Zygmunt. **Em busca da política**. Trad. Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.
- BACELAR, Tania. **As políticas públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios**. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. (Org.). **Políticas Públicas e Gestão**. Rio de Janeiro: FASE, 2003.
- BARROS, Ricardo Paes; FOGUEL, Miguel Nathan; ULYSSEA, Gabriel (Org.). **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília: IPEA, 2v. 2006.
- BASTOS, Núbia Maria Garcia. **Introdução à Metodologia do Trabalho Acadêmico**. 4ª. ed. Fortaleza: Nacional, 2003.
- BEAUD, Michel **A arte da tese**. 1ª. ed. Rio de Janeiro: BestBolso, 2014.
- BERGUE, Sandro Trescastro. **Cultura e Mudança Organizacional**. Produção: Florianópolis: UFSC, 2010.
- BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.
- BICHIR, Renata Mirandola. **O Bolsa Família na berlinda? Os desafios atuais dos programas de transferência de renda**. *Novos estudos/CEBRAP*, São Paulo, n. 87, p. 115-129, jul. 2010.
- BOURDIN, Alain. **A questão local**. Tradução de Orlando dos Santos Reis. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. 6ª ed. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense S.A., 1995.
- BOSCHETTI, I. **A política de seguridade social no Brasil**. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL. **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília. DF: ABEPSS, 2009.
- BOSCHETTI, I. **Assistência social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.
- BRASIL. Lei nº 10.835, de 8 de janeiro de 2004. **Institui a renda básica de cidadania e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 jan. 2004.
- BRASIL. Lei Federal nº 10.219, de 11 de abril de 2001. **Cria o Programa Nacional de Renda**

Mínima vinculada à educação – “Bolsa Escola”, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 ago. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 01 out. 2019.

BRASIL. Lei Federal nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 ago.2012. Disponível em:< <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 01 de outubro de 2019.

BRASIL. Lei Federal nº 10.689, de 13 de junho de 2013. Cria o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 ago. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 01 out. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Documentação, 2017. 514 p. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/CF.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2020.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 mar. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 01 out. 2019.

BRASIL. Decreto nº 8.794, de 29 de junho de 2016. **Altera o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004 e o Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011, e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20152018/2016/decreto/D8794.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2016/decreto/D8794.htm). Acesso em: 01 out. 2019.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. **Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20152018/2017/decreto/D9203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2017/decreto/D9203.htm). Acesso em: 01 out. 2019.

BRASIL., Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993. **Institui a Lei Orgânica da Assistência Social e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm). Acesso em: 01 de outubro de 2019.

BRASIL., Lei 9.533, de 10 de dezembro de 1997. **Autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro aos Municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9533.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9533.htm)>. Acesso em: 01 de outubro de 2019.

BRASIL., Lei nº 6.179, de 11 de dezembro de 1974. **Institui amparo previdenciário para maiores de setenta anos de idade e para inválidos, e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6179.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6179.htm)>. Acesso em: 01 de outubro de 2019.

BRASIL., Lei nº 9.971, de 18 de maio de 2000. **Dispõe sobre o salário mínimo a partir de**

**1o de maio de 1996, e dá outras providências.** Disponível em:

< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9971.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9971.htm)impressao.htm>. Acesso em: 01 de outubro de 2019.

BRASIL., Medida Provisória nº 2.194-6, de 23 de agosto de 2001. **Dispõe sobre o salário mínimo a partir de 1º de abril de 2001, e dá outras providências.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2194-6.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2194-6.htm)impressao.htm>. Acesso em: 01 de outubro de 2019.

BRASIL. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB: indicadores educacionais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira de 30 de junho de 2016. Brasília: Ministério da Educação, 2017.** Disponível em: <http://portal.ideb/inep.gov.br/indicadores-educacionais>. Acesso em: 01 out. 2019.

BRASIL., **Censo Demográfico, IBGE de 27 de julho de 2010. Brasília: Ministério de Planejamento Orçamento e Gestão, 2010.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/27062003censo.shtm>>. Acesso em: 01 de outubro de 2019.

BRASIL. Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 20 jan. 2021.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 05 maio 2000. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 20 jan. 2021.

BRASIL. Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 dez. 2004. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 20 de janeiro de 2021.

BRASIL. Lei Federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 dez. 2004. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 20 de janeiro de 2021.

BRASIL. Lei Federal nº 14.133, de 14 de agosto de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 dez. 2004. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 20 de janeiro de 2022.

BRASIL. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário**

**Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 maio. 2009. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 20 de janeiro de 2021.

BRASIL., Decreto nº 6.601, de 10 de outubro de 2008. **Dispõe sobre a gestão do plano plurianual 2008-2011 e de seus programas**. Disponível em:

<<http://www.sigplan.gov.br/download/sigplan/>>. Acesso em: 20 de janeiro de 2021.

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. In: Vade Mecum. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. **Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho Estado MARE (Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado) Brasília: Presidência da República**. Imprensa Oficial, set. 1995.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil**. São Paulo: Ed. 34,1996.

CARVALHO, Cristina Amélia; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. **Organizações, instituições e poder no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

CARVALHO, Maria do Carmo. **Participação Social no Brasil hoje**. Polis papers, v.2, n. 1998, p. 1-30, 1998.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 23<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2010.

COELHO, Ricardo Corrêa. **Estado, Governo e Mercado**. Produção: Florianópolis: UFSC, 2009.

COELHO, Ricardo Corrêa. **O Público e o Privado na Gestão Pública**. Produção: Florianópolis: UFSC, 2009.

COLOMBO, Arivane do Carmo. **Política Pública de Renda Mínima: o desafio da universalização do acesso no Brasil**. 2016. 220 f. Dissertação (Mestrado em direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Vale dos Sinos, São Leopoldo, RS, 2016. Disponível em: <http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses>: Acesso em: 01 de out. 2019.

COBO, B. **Políticas focalizadas de transferência de renda: contextos e desafios**. São Paulo: Cortez, 2012.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Panorama social de América Latina 2006**. Santiago de Chile: Naciones Unidas/CEPAL, 2007. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/node/25977>. Acesso em: 30 jul. 2018.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **2º seminário nacional sobre o trabalho do/a assistente social na política de assistência social: em defesa da política de assistência social e do trabalho de assistentes sociais**. CFESS Manifesta, Fortaleza, ago. 2018. Disponível em: <https://www.cfess.org.br/arquivos/2018-CfessManifesta2SeminarioAssistencia-Site.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2018.

COSTA, Valeriano. **Políticas Públicas no Brasil: uma agenda de pesquisas**. Rev. Inst. Filos. Ciênc. Hum. UNICAMP, v.6, n.2, p.135-166, jul/dez. 2015.

COUTINHO, C. N. **Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

DAGNINO, Renato Peixoto. **Planejamento Estratégico Governamental**. Produção: Florianópolis: UFSC, 2009.

DINIZ, Simone. **Critérios de justiça e programas de renda mínima**. Revista Katalysis, Florianópolis, v.10, n.1, p.105-114, jan./jun. 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/s1414-49802007000100012/7336>. Acesso em: 01 de out. 2019.

DORÉ, Paul Gustave. [**Les Misérables**]. 1832. Pintura, tinta óleo sobre tela, 160 x 220 x 5 cm.

EUSÉBIO., Decreto Municipal n. 1.065 de 21 de dezembro de 2022, **Regulamenta a aplicação da Lei Federal n. 13.709 de 14 de agosto de 2018 – Lei de Proteção de Dados (LGPD) no âmbito da Administração Municipal de Eusébio direta e indireta e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.eusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Complementar n. 74 de 19 de janeiro de 2023, **Acredita dispositivos à Lei Complementar n. 36, de 30 de outubro de 2017, e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Complementar n. 77 de 31 de janeiro de 2023, **Institui a Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda – SETRA, e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 410 de 12 de setembro de 2000, **Cria o Programa de Renda Mínima no Município de Eusébio e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 435 de 26 de abril de 2001, **Institui o Programa de Garantia de Renda Mínima associado a ações sócio-educativas, e determina outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 533 de 11 de janeiro de 2005, **Cria o Programa de Renda Mínima no Município de Eusébio e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 716 de 14 de maio de 2007, **Altera dispositivo da Lei que indica, e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 796 de 17 de fevereiro de 2009, **Altera dispositivo da Lei que indica, e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 993 de 13 de abril de 2011, **Dispõe sobre a criação do Programa Municipal Bolsa de Reinserção Social, com o intuito de promover a reinserção social de dependentes químicos e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.024 de 10 de agosto de 2011, **Autoriza a criação do Transporte Público gratuito em todo território do Município de Eusébio para os munícipes e servidores públicos municipais de Eusébio, e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.025 de 10 de agosto de 2011, **Cria o Programa Municipal de Aluguel Social, e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.053 de 30 de novembro de 2011, **Altera dispositivo da Lei que indica, e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.216 de 16 de dezembro de 2013, **Autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a conceder adicional financeiro natalino aos munícipes beneficiários do Programa de Renda Mínima do Município de Eusébio no mês de dezembro, no exercício de 2013 e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.334 de 15 de dezembro de 2014, **Autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a conceder adicional financeiro natalino aos munícipes beneficiários do Programa de Renda Mínima do Município de Eusébio no mês de dezembro, no exercício de 2014 e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.396 de 14 de dezembro de 2015, **Autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a conceder adicional financeiro aos beneficiários do Programa Municipal de Renda Mínima, e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.398 de 14 de dezembro de 2015, **Define a responsabilidade solidária nos atos de governo e de gestão, de responsabilidade originária do Prefeito Municipal, dos gestores municipais, dos agentes políticos e públicos, dos presidentes de autarquias, fundações públicas, sociedade de economia mista, empresas públicas, superintendências municipais autônomas, institutos públicos, fundos públicos e similares e dos ordenadores de despesas, dos responsáveis por pareceres técnicos administrativos, jurídicos, de engenharia e arquitetura, de contabilidade, de controle interno, de auditoria, medições, liquidações, projetos, coleta de preços, licitação, dentre outros, considerados como tal os servidores públicos e as pessoas físicas ou jurídicas que prestem consultoria e assessoria, mediante contrato com a administração municipal e adota outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.459 de 06 de março de 2017, **Altera dispositivo da Lei que indica, e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.475 de 10 de abril de 2017, **Concede subvenção social a Associação de Catadoras e Catadores de Materiais Recicláveis do Eusébio (ACEU), e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.518 de 30 de outubro de 2017, **Autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a conceder adicional financeiro, no valor de R\$ 25,00 (vinte e cinco reais), aos munícipes beneficiários do Programa de Renda Mínima do Município de Eusébio por cada mês de permanência no Programa e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.523 de 08 de dezembro de 2017, **Cria o Programa Estudante Padrão - PEP, e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.524 de 08 de dezembro de 2017, **Cria o Programa Mulheres em exercício da Cidadania - MEC, e autoriza o Poder Executivo a celebrar Convênios com entidades públicas e /ou privadas, visando à sua consecução, e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.525 de 08 de dezembro de 2017, **Cria o Programa Jovens em exercício da Cidadania - JEC, e autoriza o Poder Executivo a celebrar Convênios com entidades públicas e /ou privadas, visando à sua consecução, e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.597 de 29 de junho de 2018, **Cria o Projeto Escola para a Promoção da Vida, e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.599 de 20 de agosto de 2018, **Cria o Projeto Nova Arca de Noé, e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.921 de 07 de março de 2022, **Institui e aprova o Plano Municipal pela Primeira Infância do Município de Eusébio, como Política Pública para o período de 2022/2032, e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.969 de 27 de junho de 2022, **Cria a Unidade de Conservação da Precabura e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 1.994 de 29 de agosto de 2022, **Autoriza a criação do Processo Administrativo Eletrônico e a virtualização dos documentos e processos administrativos físicos do Município e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 2.048 de 19 de janeiro de 2023, **Cria na estrutura da Câmara Municipal de Eusébio/CE o Serviço de Orientação e Defesa do Consumidor - PROCON.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 2.060 de 27 de fevereiro de 2023, **Autoriza a Secretaria de Desenvolvimento Social do Município de Eusébio, a efetuar o pagamento das contas mensais de consumo de água e esgoto da Companhia de Água e Esgoto do Ceará – CAGECE, em favor dos contribuintes de classe residencial, cujo consumo seja igual ou inferior a 15 m<sup>3</sup> (quinze metros cúbicos).** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 2.061 de 27 de fevereiro de 2023, **Acrescenta o parágrafo único ao artigo 5º da Lei Municipal n. 533 de 11 de janeiro de 2005, e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 2.062 de 06 de março de 2023, **Dispõe sobre acessibilidade escolar para pessoas com nanismo no Município de Eusébio, e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 2.074 de 27 de março de 2023, **Autoriza a criação do Programa “Vamos à Praia Acessível” para os municípios e servidores públicos municipais de Eusébio, e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 2.075 de 27 de março de 2023, **Garante o direito de prioridade de matrícula de irmãos na mesma unidade escolar da Rede Municipal de Educação de Eusébio, e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 2.078 de 27 de março de 2023, **Cria áreas de segurança e proteção escolar (ASPE) no entorno das escolas da rede pública municipal de Eusébio/CE.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 2.087 de 29 de maio de 2023, **Autoriza o Poder Executivo a desenvolver ações e aportes de contrapartida municipal para implementar o Programa Minha Casa Minha Vida conforme disposto na Lei Federal n. 11.977 de 07 de julho de 2009, e na medida provisória n. 1.162, de 14 de fevereiro de 2023, e também nas disposições das instruções normativas do Ministério das Cidades, e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 2.091 de 05 de junho de 2023, **Altera e acresce dispositivos à Lei n. 1.599 de 20 de agosto de 2018, e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 2.092 de 05 de junho de 2023, **Altera a Lei n. 533, de 11 de janeiro de 2005, e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 2.095 de 21 de junho de 2023, **Estabelece normas e critérios**

**específicos para acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida nas calçadas do Município de Eusébio, e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 2.098 de 21 de junho de 2023, **Cria o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Infantil no Município de Eusébio, e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 2.099 de 21 de junho de 2023, **Cria a Gratificação de R\$ 200,00 (duzentos reais) para substituir a Cesta Básica das pessoas beneficiadas com o Programa Ceará Sem Fome do Governo do Estado do Ceará, e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

EUSÉBIO., Lei Municipal n. 2.100 de 21 de junho de 2023, **Cria o Programa de Erradicação do Câncer de Colo do Útero no Ceará Sem Fome do Governo do Estado do Ceará, e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.cmeusebio.ce.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2023.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro.** 5ª. ed. São Paulo: Globo, 2012.

FEDOZZI, Luciano. **Orçamento Participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre.** Porto Alegre: Tomo Editorial e Rio de Janeiro, FASE/IPPUR, 1997.

FLEURY, S. **Estado sem cidadãos: seguridade social na América Latina.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 1994.

FOCAULT, Michel. **Vigiar e Punir.** Petrópolis: Vozes, 1997.

FOCAULT, Michel. **Microfísica do Poder.** Rio de Janeiro: Graal, 2011.

FONSECA, A. M. M. da. **Família e política de renda mínima.** São Paulo: Cortez, 2001.

FONSECA, A. M. M. da. **Los sistemas de protección social en América Latina: un análisis de las transferencias monetarias condicionadas.** [S. l.: s. n.], 2 sept. 2006.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande e senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal.** 51ª. ed. São Paulo: Global, 2006.

FREITAS, Alexandre Borges de. **Traços brasileiros para uma análise organizacional.** São Paulo: Atlas, 1997.

FRIEDMAN, Thomas. **O Mundo é Plano: Uma breve história do século XXI.** Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.

GOMES, Thiago Geovane Pereira. **Os efeitos da desigualdade de renda sobre o crescimento econômico dos países da América Latina no período de 1970 a 2010.** 2016. 133 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal de Pernambuco, Caruaru, 2016. Disponível em: <http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses>. Acesso em: 01 out. 2019.

GONÇALVES, Flávio José Moreira. **Desafios da ética na ciência: uma abordagem com fundamento no princípio responsabilidade de Hans Jonas**. Curitiba: Juruá, 2019.

GUILHERME, Rosilane Coradini. **Renda mínima de inserção e transferência condicionada de renda: as (a) simetria(s) entre União Europeia e Mercosul**. 2016. 249 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-graduação em Serviço Social. Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016 Disponível em <http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses>. Acesso em: 01 out. 2019.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 21. ed. São Paulo: Loyola, 2011.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.

HAYEK, F. A. **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26ª. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 7ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

KEYNES, J. M. **How to pay for the war: a radical plan for the Chancellor of the Exchequer**. London: Macmillan and Co., 1940.

KRITSCH, Raquel. **Elementos da política e da teoria do Estado em: o espírito das leis de Montesquieu**. Revista Espaço Acadêmico, v.10 n.117, p.23-31. Disponível em <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/12324>. Acesso em: 01 out. 2019.

JANNUZZI, Paulo Martino. **Indicadores Socioeconômicos na Gestão Pública**. Produção: Florianópolis: UFSC, 2009.

LAVINAS, L. **América Latina: mínimos monetários em lugar de proteção social**. Revista Política Social e Desenvolvimento, [s. l.], ano 2, n. 8, p. 18-27, nov. 2014.

LAVINAS, L. **Programas de garantia de renda mínima: perspectivas brasileiras**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, out. 1998.

LEITE JUNIOR, Alcides Domingues. **Desenvolvimento e Mudanças no Estado Brasileiro**. Produção: Florianópolis: UFSC, 2009.

LENIN, V. I. **Imperialismo, estágio superior do capitalismo: ensaio popular**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

LOPES, Jane Sara Freitas. **Aspectos sociais dos programas de renda mínima nas famílias do condomínio residencial Leandrino**. 2018. 191 f. Dissertação (Mestrado em família na sociedade contemporânea), Universidade Católica de Salvador, Salvador, 2018. Disponível

em: <http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses>. Acesso em: 01 out. 2019.

MACEDO, Talita Sampaio. **Políticas públicas de emprego e renda**: uma análise sobre o programa de garantia renda mínima e inclusão produtiva do município de Mariana/MG. 2018. 110 f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica) – Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica. Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, Minas Gerais. Disponível em: <http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses>. Acesso em: 01 out. 2019.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 7<sup>a</sup>. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MALMEGRIN, Maria Leonídia. **Gestão Operacional**. Produção: Florianópolis: UFSC, 2010.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, MARTINA, Giacomo, 2010.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas.2003.

MARQUES NETO, Agostinho Ramalho. **A Ciência do Direito: Conceito, Objeto, Método**. 2<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MARTINS, Humberto Falcão. **A ética do patrimonialismo e a modernização da administração pública brasileira**. São Paulo: Atlas, 1997.

MERTON, Robert K. **Sociologia: teoria e estrutura**. Tradução de Miguel Maillat. São Paulo: Mestre Jou, 1970.

MARX, K.; ENGELS, F. **O manifesto comunista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. **O desafio da pesquisa social**. In: DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 34 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário**. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2000.

MORE, Thomas. **Utopia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2004.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Baron de la. **Do espírito das leis**. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Baron de la. **Do espírito das leis**. Apresentação Renato Janine Ribeiro. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo**. 8 ed. Brasília: Editora MH

Comunicação, 1992.

PAINE, T. **La justice agraire opposée à la loi et aux privilèges agraires**. Revue du MAUSS, Paris. 1996.

PAINE, T. **The Rights of Man**. London: J. M. Dent & Sons; New York: E. P. Dutton & Co., 1935.

PARENTE, Francisco Josênio Camelo. **A construção da ordem liberal: III. Montesquieu: a institucionalização da liberdade**. Revista Anima, Faculdade Integrada do Ceará, v. 1, 2001.

PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE; PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO. **Programa da coligação Vamos Sem Medo de Mudar o Brasil**. [S. 1.]: PSOL: PCB, [2018]. Disponível em: [http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000601016/proposta\\_1533565462424.pdf](http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000601016/proposta_1533565462424.pdf). Acesso em: 19 dez. 2018.

PASTORINI, A. **Elementos orientadores das reformas da proteção social na América Latina**. Argumentum, Vitória, v. 2. 2010.

PAULO NETTO, J. **Crise do capital e consequências societárias**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo. 2012.

PAULO NETTO, J.; BRAZ, M. **Economia política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2006.

PALESTRA. **Introdução a Ciência do Direito** Professor Agostinho Ramalho de Marques Neto. Direção: UFMA YOUTUBE . Produção: TV CONPEDI. 2017 (38 min.) Disponível em: < <https://youtu.be/6HSOaNy7aDU> > Acesso em: 20 de fev. 2021.

PEREIRA, P. A. P. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

PERROW, Charles. **Análise Organizacional: um enfoque sociológico**. Editora Atlas: São Paulo, 1972.

PIMENTA, Aildo da Silva. **O programa especial de renda mínima de Mato Grosso/PB: estratégia municipal de enfrentamento a pobreza e fomento a inclusão social**. 2018. 121 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Pau dos Ferros, 2018. Disponível em <http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses>. Acesso em: 01 out. 2019.

PONTES FILHO, Valmir. **Curso Fundamental de Direito Constitucional**. São Paulo: Dialética, 2001.

POCHMANN, Márcio, **Desigualdade Econômica no Brasil**. Editora Idéias & Letras, São Paulo, 2015.

POCHMANN, Márcio. **Políticas públicas e situação social na primeira década do século XXI**. In: SADER, Emir (Org.). **Lula e Dilma: 10 anos de governo pós-neoliberais no Brasil**.

São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.

POLANYI, K. **A grande transformação: as origens de nossa época**. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

ROSA, Rodrigo de Alvarenga. **Gestão Logística**. Produção: Florianópolis: UFSC, 2010.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. 3 ed. Santa Catarina: CAPES, 2014.

SANTANA, Lizandra Kelly de Araujo. **Renda mínima e precarização do trabalho: uma análise sobre as implicações políticas e socioeconômicas do programa Bolsa Família no município de Cabo de Santo Agostinho/PE**. 2018. 128 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018. Disponível em: <http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses>. Acesso em: 01 out. 2019.

SANTOS, Maria Paula Gomes dos. **O Estado e os Problemas Contemporâneos**. Produção: Florianópolis: UFSC, 2009.

SANTOS, Rita de Cássia Leal Fonseca dos. **Plano Plurianual e Orçamento Público**. Produção: Florianópolis: UFSC, 2010.

SILVA, G. S. da. **Capital portador de juros e programas de transferência de renda: monetarização das políticas sociais e contra reforma**. Revista de Políticas Públicas, São Luis, v. 13, n. 2, p. 173-181, jul./dez. 2009.

SILVA, M. O. da S. e. (coord.). **Programas de transferência de renda na América Latina e Caribe**. São Paulo: Cortez, 2014.

SILVA, M. O. da S. e. **Renda mínima e reestruturação produtiva**. São Paulo: Cortez, 1997.

SILVA, M. O. da S. e; YAZBEK, M. C.; DI GIOVANNI, G. **A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2004.

SMITH, A. **A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

SPOSATI, Aldaiza (ed.). **Renda mínima e crise mundial. saída ou agravamento?**. São Paulo, Cortez, 1997.

STANDING, Guy. **Global labour flexibility: seeking distributive Justice**. Basingstoke, MacMillan, 1999.

STEIN, R. H. **Configuração recente dos programas de transferência de renda na América Latina: focalização e condicionalidade**. In: BOSCHETTI, I.; BEHRING, E. R.; SANTOS, S. M. de M. dos.; MIOTO, R. C. T. (org.). Política social no capitalismo: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

SOUZA, Oscar d'Alva e, filho. **Ética Individual & Ética Profissional**. 3ª. ed. Fortaleza:

ABC Fortaleza, 2003.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda Básica de Cidadania: A Resposta dada pelo Vento**. 2ª. ed. Porto Alegre: L&PM, 2006.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de cidadania: a saída é pela porta**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo (ed.). **Programa de garantia de renda mínima**. Brasília, Senado Federal, 1992, 275p.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo & BUARQUE, Cristovam. **A guaranteed minimum income to eradicate poverty and help poor children go to school instead of being forced to work. The Brazilian debate and experience**. Paper presented at BIEN'S 6th Congress, Vienna, 12-14 Sept. 1996.

TOBIN, James. **On the economic status of the negro**. Daedalus, v. 94, n. 4, p. 878-898, Fall 1965.

VANDERBORGHT, Y, VAN PARIJS, P. **Renda básica de cidadania: fundamentos éticos e econômicos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

VEJA, São Paulo, ano 44, nº 2236, p.set. 2011.

VIANA, A. L. d'Á.; LEVCOVITZ, E. **Proteção social: introduzindo o debate**. In: VIANA, A. L. d'Á.; ELIAS, P. E. M.; IBAÑEZ, N. (org.). **Proteção social: dilemas e desafios**. São Paulo: Hucitec, 2005.

VIANNA, M. L. T. W. **A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil: estratégias de bem-estar e políticas públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan: IUPERJ/UCAM, 2000.

VIANNA, M. L. T. W. **Em torno do conceito de política social: notas introdutórias**. Rio de Janeiro: [s. n.], dez. 2002. Disponível em: <<http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fMariaLucia1.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

VINÍCIUS LAGE, Setall e outros. **Territórios em Movimento: Cultura e Identidade como Estratégia**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

VIVES, J. L. **Tratado del socorro de los pobres**. [S. l.]: Clássicos de Historia, [2017]. (Clássicos de Historia, 239). Disponível em: <<http://clasicoshistoria.blogspot.com/2017/09/juan-luis-vives-tratado-del-socorro-de.html>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

VESTENA, Carolina Alves. **Desigualdade, direito e estratégias políticas: uma análise do processo de institucionalização do programa Bolsa Família**. 2016. 228 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-graduação em Direito. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses>. Acesso em: 01 out. 2019.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: UnB, 1999. v. 2.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. 4 ed. Brasília: UnB, 2000. v. 1.

WEFFORT, Francisco Correa. **Os clássicos da política**: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, o federalista. Ática, 2001.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de Estudo e de Pesquisa em Administração**. Produção: Florianópolis: UFSC, 2009.

ZANINI, Danielli. **Políticas públicas de renda básica de cidadania: um dos meios para a justiça social no Brasil**. 2018. 127 f. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) – Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Campus Ijuí, Ijuí, 2018. Disponível em: <<http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses>> acesso em: 01 de outubro de 2019.