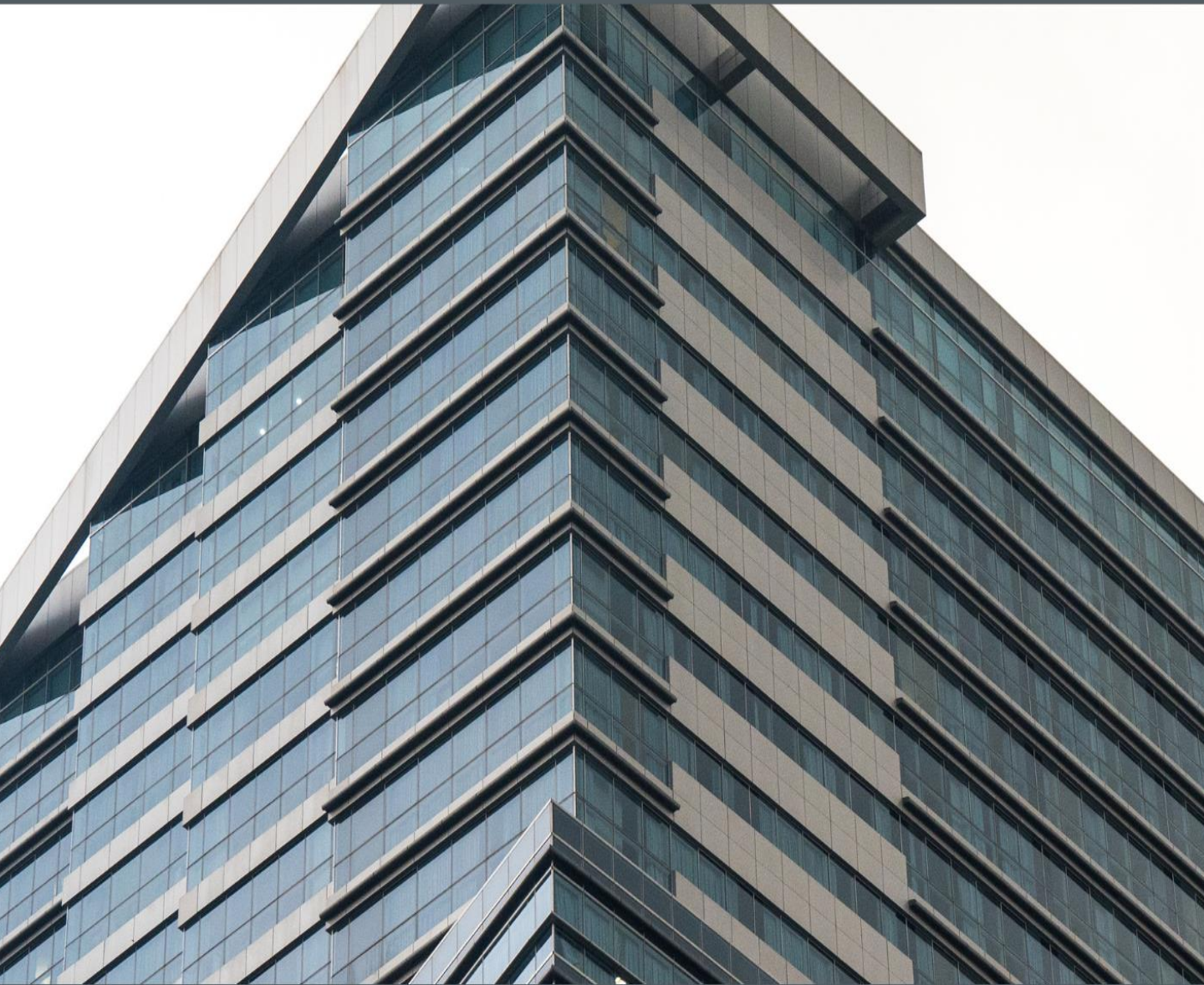


ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
EM PERSPECTIVA:
PESQUISAS E RELATOS DE
EXPERIÊNCIA



Jorge Luiz Cunha Lima
Luis Carlos Ribeiro Alves
(Organizadores)

EDITORA INOVAR

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM PERSPECTIVA: PESQUISAS E
RELATOS DE EXPERIÊNCIA**

Jorge Luiz Cunha Lima
Luis Carlos Ribeiro Alves
(Organizadores)

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM PERSPECTIVA: PESQUISAS E RELATOS DE EXPERIÊNCIA

1.^a edição



Copyright © das autoras e dos autores.

Todos os direitos garantidos. Este é um livro publicado em acesso aberto, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que sem fins comerciais e que o trabalho original seja corretamente citado. Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons Internacional (CC BY-NC 4.0).



Jorge Luiz Cunha Lima; Luis Carlos Ribeiro Alves (Organizadores).

Administração Pública em Perspectiva: pesquisas e relatos de experiência. Campo Grande: Editora Inovar, 2021. 119p.

ISBN: 978-65-86212-78-5

DOI: 10.36926/editorainovar-978-65-86212-78-5

1. Administração Pública. 2. Sociedade. 3. Pesquisas. 4. Autores. I. Título.

CDD – 658

As ideias veiculadas e opiniões emitidas nos capítulos, bem como a revisão dos mesmos, são de inteira responsabilidade de seus autores.

Conselho Científico da Editora Inovar:

Franchys Marizethe Nascimento Santana (UFMS/Brasil); Jucimara Silva Rojas (UFMS/Brasil); Maria Cristina Neves de Azevedo (UFOP/Brasil); Ordália Alves de Almeida (UFMS/Brasil); Otília Maria Alves da Nóbrega Alberto Dantas (UnB/Brasil), Guilherme Antônio Lopes de Oliveira (CHRISFAPI - Cristo Faculdade do Piauí).

PREFÁCIO

Administração Pública em Perspectiva: pesquisas e relatos de experiência, organizada pelos professores Mestres Jorge Luiz Cunha e Luis Carlos Alves, é uma obra que contribui na ampliação dos conhecimentos sobre a temática, e ainda, na discussão da complexidade das questões inerentes aos conceitos, práticas e processos próprios da esfera pública tão importantes para uma construção mais justa e igualitária da vida em sociedade. Objetivar um desenvolvimento mais sustentável com proteção aos mais vulneráveis, inovações no setor público e transparência na gestão pública são assuntos que emergem desse livro por meio de pesquisas acadêmicas e casos reais.

A proteção dos participantes em situação de vulnerabilidade social é questão fundamental de um estado mínimo e nesta ação governamental os programas sociais estão presentes, mas precisam ser acompanhados de uma ação empreendedora. As condições exigidas aos beneficiários de manter as crianças na escola e a vacinação em dia é essencial para o desenvolvimento, preservação do bem-estar social e a geração de renda no longo prazo. Além disso, é fundamental projetar a criação de condições de aprendizagem profissionalizante e empreendedora aos beneficiários e não somente a manutenção dos filhos na escola e a vacinação em dia. Tal movimento poderá trazer um cenário mais imediato de geração de renda em um movimento de empreendedorismo inovador a cada região.

A inovação é um elemento importante ao desenvolvimento da gestão pública. Neste olhar, as inovações devem incluir a participação efetiva da sociedade civil na construção de políticas educacionais e sociais. Para tanto, a inclusão de saberes locais e regionais contribuem na construção de políticas educacionais inovadoras quando há a efetiva participação de movimentos sociais na elaboração de novas formas de educação.

A cidade é o local do povo viver, crescer, amar e evoluir. As parcerias público-privadas podem apresentar inovações e trazer ganhos almejados aos estados e municípios, auferindo vantagens que um único ente não teria possibilidades de promover. Os espaços públicos podem se tornar mais rapidamente locais bem estruturados para as práticas de convivência e lazer, quando acontece cooperação entre ente público e privado.

Por fim, este e-book, além de discutir proteção e inovação, traz o conhecimento de processos de promoção da transparência nas ações dos estados e municípios, essenciais para construção de um ambiente livre de corrupção e, nesta caracterização os processos de auditorias, divulgação e controles são importantes assuntos vivenciados na gestão pública.

Profa. Dra. Cora Franklina do Carmo Furtado
Coordenadora do Curso de Administração
Professora Permanente do Mestrado Profissional em Gestão e Saúde
Universidade Estadual/ do Ceará - UECE

INTRODUÇÃO

Este livro, tem por finalidade, promover a disseminação de conhecimentos sobre os resultados de pesquisas realizadas em território nacional sobre a administração pública, apontando aspectos do seu desenvolvimento no passado recente, bem como suas perspectivas de futuro, no que se refere ao foco na qualificação dos serviços públicos prestados à população, seja em saúde, educação ou na assistência social.

A coletânea nasce, antes de mais nada, da experiência de seus idealizadores no serviço público e na pesquisa sobre a Administração Pública brasileira. A necessidade de ampliação dos debates sobre a administração pública se faz urgente em tempos em que a sociedade exige que os recursos, oriundos de suas contribuições, sejam geridos com a máxima eficiência e eficácia, de modo a gerar valor e qualidade de vida para a população. As pesquisas em Administração Pública ganharam ênfase especial a partir da criação do Programa Nacional de Formação de Administradores Públicos (PNAP), financiado pela Capes, com o objetivo de qualificar os servidores públicos.

Vivemos tempos críticos na Administração e no serviço público brasileiro, à medida que os últimos ocupantes do governo federal vêm atuando no sentido de reduzir direitos e ampliar as obrigações dos servidores públicos, fragilizando as carreiras, especialmente daqueles que estão mais próximos do atendimento direto à população.

Os estudos que aqui se apresentam trazem luz à produção metacognitiva de servidores públicos e pesquisadores do campo de políticas públicas e das Ciências Sociais Aplicadas, no sentido de qualificar a Administração Pública a partir das bases, apesar dos enormes desafios impostos aos servidores e servidoras públicas.

Tivemos a alegria de contar com o prefácio produzido pela honorável professora Dra. Cora Franklina do Carmo Furtado, Coordenadora dos Cursos de Administração e Administração Pública, bem como do quadro permanente de professores do Mestrado Profissional em Gestão e Saúde da Universidade Estadual do Ceará (UECE) que aponta os princípios fundamentais da publicação, razão pela qual nos deteremos a traçar uma breve apresentação dos autores e seus textos, para que o leitor tenha uma expectativa do que vai encontrar ao longo do livro:

Karla de Oliveira Santos, doutora em educação, vinculada à Universidade Estadual do Alagoas e, ex-dirigente municipal de educação apresenta o capítulo intitulado: “A participação da Sociedade Civil no Planejamento Educacional Municipal: relato de experiência em uma cidade alagoana” em que compartilha sua experiência de gerenciamento por meio do planejamento participativo, destacando desafios e impactos da experiência.

Luis Carlos Ribeiro Alves e Paulo César Torres Rodrigues, pesquisadores vinculados ao Centro Universitário Mar de Cortés (México) e Universidade Estadual do Ceará (UECE) apresentam o capítulo “Balanced Scorecard: Proposta de Modelo de Aplicação para Escolas Públicas” onde exploram o desenvolvimento de uma ferramenta de gestão para escolas públicas baseadas no modelo Balanced Scorecard adaptado à essa realidade.

Jorge Luiz Cunha Lima, vinculado ao Centro Universitário Uninta, apresenta em seu capítulo o “Programa ‘adote uma praça’: Uma análise da política pública para o desenvolvimento urbanístico em Itapipoca” uma discussão a respeito da adoção de parcerias público-privadas para a qualificação dos espaços urbanos.

Marlisson Cleberon Lima Garcia, Madson Alan de Jesus Costa, José Augusto Costa Colares, Hortência Araújo de Sousa e Marco Aurélio Oliveira Santos, vinculados à Universidade Federal do Oeste do Paraná apresentam o capítulo intitulado “Desconexões organizacionais e seus impactos na efetividade da limpeza pública no município de Alenquer – PA.” Com ênfase na discussão sobre os impactos da interação interorganizacional sobre a efetividade dos serviços prestados à população.

Pedro Guilherme Siqueira de Sousa Pires; Mariana Santos de Queiroz; Mauricéia Carvalho Nascimento e Lílian Perobon Mazzer, vinculadas às Universidades Estadual e Federal da Paraíba nos presenteiam com o capítulo intitulado “Um estudo sobre a transparência das contas públicas nos dez maiores municípios paraibanos”, trazendo ao debate a importância da transparência pelos gestores públicos no uso dos recursos públicos com uma abordagem à luz da Lei de responsabilidade Fiscal e dos instrumentos de transparência dos dados da administração pública para a sociedade.

Cesário Alves de Lavor, professor, bacharel e especialista em Administração Pública, discute em “O impacto da liderança nas escolas da rede pública estadual de ensino no Ceará: Um estudo de caso em uma escola pública da rede estadual” o papel de liderança do gestor escolar para a promoção de impactos significativos da escola sobre seu entorno.

Igor Alves de Sá e Souza e Enock de Azevedo Henriques, servidores públicos da prefeitura de Volta Redonda - RJ e vinculados à Universidade Federal Fluminense (UFF) discorrem sobre a “Implantação de Ferramentas e Metodologias de Planejamento Estratégico na Administração Pública Municipal: Um estudo na prefeitura Municipal de Volta Redonda – RJ” abordam um diálogo entre teoria e prática da teoria da administração no que se refere à temática do Planejamento Estratégico.

Francilino Paulo de Sousa, Professor da rede estadual do Ceará e graduado e especialista em Administração Pública, discorre no capítulo intitulado “Bolsa Família: Análise do Programa em Itapipoca – Ce. Sobre os processos de gestão e implementação de políticas públicas na área socioassistencial, com ênfase em seus desafios e indicando possibilidades para a qualificação de seus resultados para o público atendido.

Caroline Abegg e Solange Mix, Assistentes Sociais apresentam no capítulo “Proteção Social Básica – CRAS e seu papel frente às demandas apresentadas pela pandemia” discorrem sobre os desafios da atuação no serviço socioassistencial no contexto da pandemia de covid-19 que nos afeta desde o ano 2020.

Por fim, destaca-se, como bem assinala a professora Dra. Cora Furtado, da UECE, no prefácio desta publicação, que o bom debate sobre a administração pública deve ter seu primeiro olhar focado na qualidade da ação e da política pública que na cidade, *“local do povo viver,*

crescer, amar e evoluir". Se em cada cidade há uma preocupação com a eficácia, a eficiência e o controle social no uso dos recursos e na prestação de serviços públicos de qualidade, ainda que vivamos tempos difíceis, possibilitamos a construção de mecanismos de transformação da aplicação da política pública em todo o país.

Prof. Me. Luis Carlos Ribeiro Alves
Prof. Me. Jorge Luiz Cunha Lima
(Os organizadores)

Sumário

CAPÍTULO 1 A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL MUNICIPAL: RELATO DE EXPERIÊNCIA EM UMA CIDADE ALAGOANA	9
<i>Karla de Oliveira Santos</i>	
CAPÍTULO 2 BALANCED SCORECARD: PROPOSTA DE MODELO DE APLICAÇÃO PARA ESCOLAS PÚBLICAS	18
<i>Luis Carlos Ribeiro Alves</i> <i>Paulo César Torres Rodrigues</i>	
CAPÍTULO 3 BOLSA FAMÍLIA: ANÁLISE DO PROGRAMA EM ITAPIPOCA-CE	37
<i>Francilino Paulo de Sousa</i>	
CAPÍTULO 4 DESCONEXÕES ORGANIZACIONAIS E SEUS IMPACTOS NA EFETIVIDADE DA LIMPEZA PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ALENQUER-PA	50
<i>Marlisson Cleberson Lima Garcia</i> <i>Madson Alan de Jesus Costa</i> <i>José Augusto da Costa Colares</i> <i>Hortência Araújo de Sousa</i> <i>Marco Aurélio Oliveira Santos</i>	
CAPÍTULO 5 IMPLANTAÇÃO DE FERRAMENTAS E METODOLOGIAS DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL: UM ESTUDO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA-RJ	60
<i>Igor Alves de Sá e Souza</i> <i>Enock de Azevedo Henriques</i>	
CAPÍTULO 6 O IMPACTO DA LIDERANÇA NAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO NO CEARÁ: UM ESTUDO EM UMA ESCOLA PÚBLICA DA REDE ESTADUAL	73
<i>Cesário Alves de Lavor</i>	
CAPÍTULO 7 PROGRAMA “ADOTE UMA PRAÇA”: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO URBANÍSTICO EM ITAPIPOCA	83
<i>Jorge Luiz Cunha Lima</i>	
CAPÍTULO 8 PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA – CRAS E SEU PAPEL FRENTE ÀS DEMANDAS APRESENTADA PELA PANDEMIA	96
<i>Caroline Abegg</i> <i>Solange Mix</i>	
CAPÍTULO 9 UM ESTUDO SOBRE A TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS PÚBLICAS NOS DEZ MAIORES MUNICÍPIOS PARAIBANOS	104
<i>Pedro Guilherme Siqueira de Sousa Pires</i> <i>Mariana Santos de Queiroz</i> <i>Mauricéia Carvalho Nascimento</i> <i>Lílian Perobon Mazzer</i>	
SOBRE OS ORGANIZADORES	115
ÍNDICE REMISSIVO	116

Capítulo 1

A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL MUNICIPAL: relato de experiência em uma cidade alagoana

CIVIL SOCIETY PARTICIPATION IN MUNICIPAL EDUCATIONAL PLANNING: an experience report in a city in

Alagoas

Karla de Oliveira Santos¹

RESUMO

O presente trabalho possui como objetivo apresentar a experiência de planejamento das ações da Secretaria Municipal de Educação do município alagoano de São Miguel dos Campos, com a participação de membros da sociedade civil. Partimos da seguinte problemática: De que forma, a sociedade civil pode contribuir significativamente para o planejamento educacional, almejando resultados positivos que garantam a minimização dos problemas existentes e a promoção de uma educação socialmente qualificada?. A partir da promulgação da gestão democrática, na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96, a participação torna-se um elemento imprescindível na gestão pública educacional, como artefato da vida social e comprometimento coletivo. A condução do planejamento educacional participativo foi de suma importância para refletirmos e propormos ações estratégicas que pudessem apontar caminhos para minimizar as problemáticas apresentadas, além de ampliar o potencial participativo da comunidade, como dimensão do exercício pleno da cidadania.

Palavras-chave: Participação. Gestão Educacional. Sociedade Civil. Planejamento Participativo.

ABSTRACT

The present work aims to present the experience of planning the actions of the Municipal Secretary of Education of the municipality of São Miguel dos Campos, Alagoas, with the participation of members of civil society. We start from the following problem: How can civil society make a significant contribution to educational planning, aiming for positive results that guarantee the minimization of existing problems and the promotion of socially qualified education ?. From the promulgation of democratic management, in the Federal Constitution of 1988 and in the Law of Directives and Bases of National Education 9.394 / 96, participation becomes an essential element in public educational management, as an artifact of social life and collective commitment. Conducting participatory educational planning was of paramount importance to reflect and propose strategic actions that could point out ways to minimize the problems presented, in addition to expanding the community's participatory potential, as a dimension of the full exercise of citizenship.

Keywords: Participation. Educational Management. Civil Society. Participatory Planning.

Introdução

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/1996, a participação da comunidade, torna-se um elemento essencial na garantia do controle social e do direito a uma educação com qualidade socialmente referenciada, que garanta o que preconiza a referida legislação, promovendo o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Contudo, a realidade brasileira e especificamente alagoana, tão marcada pelo coronelismo, patriarcalismo, clientelismo. autoritarismo e filhotismo , acabam tendo o desafio de

¹ Doutora em Educação. Professora Adjunta da Universidade Estadual de Alagoas – Campus IV e ex-gestora municipal de educação de São Miguel dos Campos - Alagoas. Orcid. <https://orcid.org/0000-0003-4954-8184> E-mail: karla.oliveira@uneal.edu.br.

romper com um imobilismo e uma participação ineficiente da sociedade civil no controle, na formulação e avaliação de políticas públicas, pois mesmo com o arcabouço legal, ainda é difícil encontrar espaços consolidados para uma participação efetiva.

De acordo com Paro (2000), a democracia enquanto valor universal e prática de colaboração recíproca entre grupos e pessoas, é um processo globalizante que, tendencialmente, deve envolver cada indivíduo, na plenitude de sua personalidade. E ainda enfatiza que não pode haver democracia plena sem pessoas democráticas para exercê-la.

A ideia de democracia traz consigo a ideia de cidadania democrática em que os sujeitos são responsáveis e aptos a participar, escolher seus representantes e fiscalizar o seu desempenho, o que são práticas não apenas políticas, mas também pedagógicas, tendo em vista que a formação do cidadão democrático implica a formação do sujeito pedagógico. (HORA, 2010).

Sendo assim, o presente trabalho busca discorrer acerca da experiência da participação da sociedade civil no planejamento educacional, realizado no ano de 2017, na gestão da educação municipal de São Miguel dos Campos-AL, município localizado na Zona da Mata, distante 60km, da capital Maceió. Partimos da seguinte problemática: De que forma, a sociedade civil pode contribuir significativamente para o planejamento educacional, almejando resultados positivos que garantam a minimização dos problemas existentes e a promoção de uma educação socialmente qualificada?

Nesse sentido, o percurso metodológico partiu da pesquisa bibliográfica realizada e de leituras exploratórias e analíticas acerca dos estudos sobre as reformas educacionais ocorridas a partir da década de 1990, a implantação da gestão democrática na educação brasileira e a participação da sociedade civil no planejamento participativo. Seguindo com a fundamentação teórica que subsidia este trabalho, realizamos a descrição e análise da experiência da participação da sociedade civil no planejamento educacional do município de São Miguel dos Campos/AL.

As reformas educacionais da década de 1990 e a implantação da gestão democrática na educação brasileira

No bojo das Reformas Educacionais, principalmente da década de 1990, a gestão educacional passa por mudanças que implicam um repensar nos sistemas de ensino, na redefinição de currículos, criação de sistemas de avaliação em larga escala, financiamento da educação e formação de professores. Tais reformas são oriundas dos esforços internacionais, sobretudo dos organismos multilaterais pertencentes à ONU, para obrigar os países em desenvolvimento a reformar seus sistemas de ensino, a fim de assegurar as condições necessárias à realização da produção capitalista.(OLIVEIRA, 2010).

Com a Carta Magna de 1988, a gestão educacional ganha o caráter democrático como um valor público, influenciando as políticas públicas nos âmbitos federal, estadual e municipal.

Nesse sentido, a gestão democrática na educação inclui, necessariamente, a participação da comunidade escolar nas decisões tomadas no processo educacional que está sendo

desenvolvido, sem o que seria mais um arranjo interno dos que estão no poder, seja dos órgãos administrativos centrais, como da direção da escola, para atender a interesses que certamente não seriam consentâneos com as expectativas dos diferentes grupos sociais que ali convivem.(HORA,2010).

De acordo com Jacobi (2000, p.39):

O que está efetivamente em pauta é o alcance da democratização do aparelho estatal, notadamente quanto a sua publicização. Dito em outros termos, trata-se de pensar sobre a participação da população e a sua relação com o fortalecimento de práticas políticas e de constituição de direitos que transcendem os processos eleitorais e seus frequentemente ambíguos e/ou contraditórios reflexos sobre cidadania.

Assim sendo, a cultura participativa necessita ser um propulsor para a organização sociopolítica, possibilitando uma formação crítica e politizada, que seja capaz de transformar as relações sociais autoritárias existentes em Alagoas.

Falar em gestão democrática significa falar em aprender a participar, a aprender que se deve questionar duvidar, denunciar, colaborar, pressupondo uma participação cidadã (PRADO, 2012). E como acrescenta Libâneo (2012), a participação, o diálogo, a discussão coletiva, a autonomia são práticas indispensáveis da gestão democrática.

Segundo Hypólito (2008, p, 104):

Uma sociedade efetivamente democrática só se constitui com pessoas capazes de compreender e interpretar o mundo à sua volta. O entendimento das razões de uma determinada condição de vida constitui um pré-requisito essencial quando se almeja despertar nas pessoas a indignação com a situação desigual a que é submetida a maior parte da população desse país.

Ao analisar a conjuntura histórica do Brasil, sabemos que temos pouca experiência com governos republicanos democráticos, e na atualidade estamos sendo ameaçados e podados de viver processos plenos de democracia, podendo implicar em cooptação, para outros fins e interesses, impedindo a sociedade civil de uma participação engajada e responsável.

Toda forma de conhecer uma realidade para nela intervir, pressupõe uma determinada concepção desta realidade; a planificação em e para uma sociedade democrática exige necessariamente clareza teórica acerca do que seja essa sociedade.(KUENZER,2009).

Destarte, é necessário diagnosticar a realidade inserida e construir possíveis metodologias para a execução do planejamento participativo, que possibilite as transformações pretendidas no município de São Miguel dos Campos/AL.

O conceito de Participação e sua relação com a atuação da sociedade civil

A partir do processo de redemocratização do país ao final da década de 1980, ocorreram mudanças na redefinição da relação entre Estado e Sociedade Civil. Para Jabobi (2000, p.13):

A participação está em estreita vinculação com o processo de descentralização e, por esta razão, é compreendida como um mecanismo essencial para a democratização do poder público, além de criar um espaço vital para o fortalecimento de uma cidadania

ativa e para o processo de democratização da ação do Estado e das suas práticas institucionalizadoras.

A participação da sociedade civil amplia a democratização da sociedade, seguindo processos de representação, organização, cooperação e responsabilidade com o público.

Evidenciamos, que é pela participação que o indivíduo desenvolve a consciência do que é como pessoa, mobilizando suas energias e sua atenção como parte efetiva de sua unidade social e da sociedade como um todo.

A participação democrática promove a superação da simples necessidade de associação humana, que pode ser orientada por um sentido individualista e oportunista, mediante distorção e incompletude da formação humana para uma necessidade de integração do ser humano na sociedade, de se sentir parte dela e por ela responsável, de harmonizar e coordenar esforços do grupo com a finalidade de realizar um trabalho mais efetivo, contribuindo para o bem de todos (LUCK, 2013, p.62).

O conceito de participação torna-se complexo, baseando-se na promoção de democracia representativa e no sentimento de autoria e responsabilidade coletiva. Demo (1996) define participação como:

[...] uma conquista para significar que é um processo, no sentido legítimo do termo: infundável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo. Assim, participação é em essência autopromoção e existe enquanto conquista processual. Não existe participação suficiente, nem acabada. (1996,p.18).

Luck (2013) apresenta alguns conceitos de participação: participação como presença, participação como expressão verbal e discussão de ideias, participação como representação, participação como tomada de decisão e participação como engajamento.

De acordo com a referida autora, a participação como presença ocorre por obrigatoriedade, por eventualidade ou por necessidade, provocando uma atuação passiva e de inércia, sem uma participação ativa. A participação como expressão verbal e discussão de ideias, possui limitações, pois não possui uma interação participativa, não havendo um esforço de diálogo efetivo, que permita a compreensão da realidade. Para a participação como representação, é considerada uma forma significativa de participação, no entanto, não limita-se ao ato de votar, mas sim, assumir uma parte das responsabilidades pelos resultados esperados. Já a participação como tomada de decisão, é o compartilhamento de poder, compartilhar responsabilidades por decisões tomadas em conjunto com uma coletividade, no entanto, deve-se ter cuidado para não gerar uma situação de falsa democracia e a participação como engajamento, que representa o nível mais pleno de participação, de envolvimento nos processos sociais e no compromisso em assumir responsabilidade por agir com empenho, competência e dedicação, objetivando promover os resultados propostos e desejados (LUCK, 2013).

Nesse sentido, a participação necessita ter compromisso com o coletivo e conhecimento da realidade que se almeja intervir, com ações planejadas e avaliadas por um controle social coerente, responsável e que possa realizar proposições que transformem positivamente a realidade no qual estamos inseridos.

O Planejamento Participativo como Mecanismo de Controle Social

O planejamento é mister em qualquer ação humana, implicando em reflexão, execução e avaliação da ação planejada, identificando suas potencialidades e desafios. De acordo com Gandin (2007), planejar é transformar a realidade numa direção escolhida; organizar a própria ação; implantar um processo de intervenção na realidade; agir racionalmente; dar certeza e precisão à própria ação; explicitar os fundamentos da ação do grupo; pôr em ação um conjunto orgânico de ações, proposto para aproximar uma realidade a um ideal e realizar o que é importante.

Luck (2014) contribui com a discussão, definindo que planejamento é um processo de estruturação e organização da ação intencional, mediante análise de informações importantes do presente, do passado e prospecção de futuro, a fim de promover maior eficiência, precisão e determinação das ações, maiores e melhores resultados e maximização dos esforços e dispêndios.

Contudo exposto, o Planejamento Participativo contribui para a construção da realidade social, exigindo um diagnóstico e a compreensão de funcionamento do cotidiano, para que se tomem decisões refletidas e conscientes. Conforme aponta Falkembach (1995), o Planejamento Participativo poderá se constituir em um instrumento pedagógico e político de mudança. E ainda, segundo a mesma autora, possibilita a vivência da prática reflexiva, democrática e democratizante.

Segundo Gandin (2001), o Planejamento Participativo é uma ferramenta para intervir na realidade, surgindo para responder às necessidades do planejamento social.

Sendo assim, ainda temos limitações por parte da sociedade civil em compreender o conceito de participação real, muitas vezes pelo fato da manipulação por parte das autoridades, principalmente ao analisar nosso *lôcus*, marcado por um controle social ineficiente, que ainda representa os interesses corporativistas do Estado.

Para Plank (2001, p. 184),

a maioria dos brasileiros permanecem totalmente fora do sistema, destituídos dos recursos organizacionais que lhes permitiriam participar da política, com um papel qualquer que não o de votantes ocasionais. Como tal, eles são efetivamente incapazes de formular ou de expressar demandas coletivas e muito menos de forçar as autoridades públicas a atendê-las.

Contudo, o desafio está em tornar a sociedade brasileira mais democrática, e em especial a alagoana, já que as práticas de clientelismo permeiam a gestão pública, que muitas vezes não compreende a participação da sociedade civil como expressão de democracia e de cidadania.

Relato de experiência da Participação da sociedade civil no planejamento educacional do município de São Miguel dos Campos/AL

O diagnóstico é um elemento primordial no planejamento participativo, constituindo uma ação prática-reflexiva que orienta todo o plano, potencializando a coesão dos grupos e promovendo experiências democráticas.

Para Falkembach (1995), o diagnóstico é o instrumento do processo que tem a capacidade de levantar, no empírico, a temática a ser trabalhada como ação prática-reflexiva pelo planejamento participativo.

Dito isto, uma de nossas primeiras ações foi o diagnóstico do sistema educacional municipal de ensino, através dos indicadores educacionais e dos dados do Censo Escolar dos últimos três anos anteriores a 2017, como também, um planejamento preliminar, para posteriormente realizar as ações que culminariam na elaboração do Planejamento Educacional, almejando o alcance de resultados positivos para a educação e compreendendo a necessária visibilidade das vozes da sociedade civil. Nesse sentido, nos pautamos em práticas dialógicas, para intervir na realidade de forma efetiva, refletida e consciente, tornando-se uma prática imprescindível para as ações que foram desenvolvidas na Secretaria Municipal de Educação, do município de São Miguel dos Campos/AL, no ano de 2017.

A partir da produção do diagnóstico do sistema educacional municipal, estudos e análises dos dados, organizamos uma comissão de articulação, formada por técnicos da Secretaria Municipal de Educação e regulamentada através de portaria expedida pela Secretária de Educação.

A comissão de articulação instituída tinha a incumbência de planejar as reuniões com a sociedade civil organizada, elaborar as pautas para tratar sobre a apresentação dos dados educacionais e registrar as possíveis propostas encaminhadas pela sociedade civil.

As entidades e órgãos participantes deste planejamento foram: Ordem dos Advogados do Brasil- Seccional São Miguel dos Campos, Ministério Público Estadual, Vara da Infância e Juventude, Conselho Municipal de Educação, Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), Conselhos Escolares do Sistema Municipal de Ensino, Conselho Tutelar, Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Alagoas (SINTEAL), Câmara de Vereadores, Rotary Club, Casa da Amizade, Associação de Bairros: Bairro de Fátima e Bela Vista, Associação dos Deficientes Físicos, Associação Comercial, Instituto Life Down, Igrejas Cristãs: Católica e Evangélicas, Polícias: Civil, Militar e Federal, Guarda Municipal, Secretários Municipais, Representações do Instituto Federal de Alagoas, da Universidade Estadual de Alagoas – Campus IV, da Gerência Estadual de Educação e Empresas de Comunicação do município.

Destacamos que as entidades e órgãos públicos citados foram os que comparaceram às reuniões, outros foram convidados mas não compareceram ou não justificaram a sua ausência. Portanto, priorizamos não expor neste trabalho.

As reuniões ocorreram entre março a maio de 2017, nos espaços de alguns órgãos, como estratégia de aproximação dos grupos e também na própria sede da Secretaria Municipal de Educação.

A partir da apresentação dos dados e de um planejamento preliminar para a execução de ações em prol da melhoria da educação, os sujeitos partícipes se posicionavam, dado o direito à voz aos envolvidos, para contribuir com o nosso planejamento, pois a sociedade civil possui um papel relevante como beneficiária direta das políticas públicas educacionais, conforme defende Hora (2010), ao citar que a educação necessita ser portadora de uma concepção de democracia no qual os sujeitos são políticos ativos e capazes de responsabilidades sociais, de reinventar o mundo e recriar um Estado realmente público.

Durante as reuniões, um representante da comissão de articulação, redigia a ata e após o debate e escuta das proposições, a ata era socializada e assinada por todos os presentes. Tal ação contribuiu de forma significativa para que debruçássemos um olhar enriquecedor sobre a nossa realidade, principalmente no tocante ao abandono escolar, que era uma marca negativa na educação municipal, além da publicização dos dados, para que a sociedade entendesse sua coparticipação e responsabilidade nos processos de uma gestão democrática e que verdadeiramente represente os interesses públicos.

Os desafios foram grandes, devido ao fato da polarização e influência da política partidária de alguns grupos, promovendo alguns conflitos em determinadas situações, no qual conduzimos o processo para que houvesse uma coesão do grupo, sentimento de autoria e de responsabilidade coletiva, priorizando nas palavras de Luck (2013), a quebra de arestas e eliminação de divisões, que enfraquece as organizações.

Conforme exposto anteriormente, o abandono escolar era uma problemática, que se dava desde a creche até a Educação de Jovens e Adultos (EJA). A partir das falas dos sujeitos partícipes nas reuniões, podemos identificar como possíveis causas: a migração da população para outros Estados em busca de emprego, devido à nossa limitação econômica local, ligada quase que exclusivamente ao setor sucroalcooleiro, como também, o envolvimento de jovens com o tráfico de drogas, ocasionando inclusive em mortes. Hoje o cenário de violência foi minimizado, inclusive sendo a cidade de São Miguel dos Campos, a terceira cidade mais segura do Brasil, de acordo com o *ranking Connected Smart Cities da Urban Systems – ano 2020*. Uma outra problemática apresentada pela sociedade civil foi a ampliação de vagas em creches.

Uma questão também salutar das entidades, era a falta de conhecimento sobre o arcabouço legal que normatiza a educação, inclusive quando se trata do limite de alunos por turma, a política pública para a educação em tempo integral e o financiamento da educação, o que provocava em alguns momentos falas distorcidas e incoerentes.

Sendo assim, as propostas apresentadas pela sociedade civil foram essenciais para as nossas ações e para o fortalecimento de parcerias com algumas entidades e órgãos públicos que participaram das reuniões em prol da educação municipal, contribuindo significativamente para o planejamento educacional.

Considerações Finais

Finalizamos ressaltando que o planejamento educacional participativo foi um mecanismo essencial para refletirmos e propormos ações estratégicas que pudessem apontar caminhos para minimizar as problemáticas apresentadas, além de ampliar o potencial participativo, autônomo e democrático.

Destacamos também, que ainda precisamos vencer os desafios educacionais impostos pelo desenvolvimento de políticas públicas de governo em detrimento de políticas públicas de Estado, financiamento escasso e desigualdades sociais que impactam diretamente na educação e consequentemente nas vivências democráticas.

A oportunização de vivência desta experiência foi uma importante conquista para o fortalecimento da participação da sociedade civil e o controle social das políticas públicas desenvolvidas pela gestão municipal. Nas palavras de Pontual (2019, p.163), “cabe lutar por representatividade, efetividade e pelo aperfeiçoamento dos mecanismos de gestão democrática”.

Destarte, uma educação com uma qualidade referenciada, depende de um pacto de toda a sociedade para uma gestão pública comprometida e responsável com a educação.

Referências

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96**. Brasília: Ministério da Educação e Cultura, 1996.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social e participativa**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1996.

FALKEMBACH, Elza Maria Fonseca. Planejamento Participativo: Uma maneira de pensá-lo e encaminhá-lo com base na escola. In: **Projeto Político-Pedagógico da escola: uma construção possível**. VEIGA, Ilma Passos A. Veiga (org.). Campinas, São Paulo: Papyrus, 1995.

GANDIN, Danilo. A posição do planejamento participativo entre as ferramentas da intervenção da realidade. **Currículo sem Fronteiras**, v.1, n.1, pp.81-95, Jan/Jun 2001. Disponível em: <http://curriculosemfronteiras.org.br>. Acesso em: 20 de janeiro de 2018.

GANDIN, Danilo. **Planejamento como prática educativa**. 1 ed. São Paulo: Loyola, 2007.

HORA, Dinair Leal de. **Gestão Educacional democrática**. 2 ed. Campinas, SP: Editora Alínea, 2010.

HYPÓLITO, Álvaro Moreira (org.). **Gestão Educacional e democracia participativa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

JACOBI, Pedro R. Educação, ampliação da cidadania e participação. **Revista Educ. Pesqui**. São Paulo, v.26, n.2, 2000. Disponível in: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v26n2/a02v26n2.pdf> Acesso em 01 de julho de 2019.

KUENZER, Acácia Zeneida. Política Educacional e Planejamento no Brasil: os descaminhos da transição. In: KUENZER, Acácia Zeneida; CALAZANS, Maria Julieta Costa; GARCIA, Walter. **Planejamento e educação no Brasil**. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2009, p.55-88.

LUCK, Heloísa. **A Gestão participativa na escola**. 11 ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

LUCK, Heloísa. **Planejamento em Orientação Educacional**. 23 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Mudanças na Organização e na Gestão do Trabalho na Escola. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Felix. **Política e Gestão da Educação**. 3 ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão Democrática da escola pública**. 3 ed. São Paulo: Ática, 2000.

PLANK, David N. **Política educacional no Brasil: caminhos para a salvação pública**. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.

PONTUAL, Pedro de Carvalho. Educação popular e participação social: desafios e propostas para hoje. In: CÁSSIO, Fernando. **Educação contra a barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar**. 1 ed. São Paulo: Bointempo, 2019.

PRADO, Edna. **Estágio na licenciatura em Pedagogia: gestão educacional**. Petrópolis, RJ: Vozes, Maceió, AL: EDUFAL, 2012.

Capítulo 2

BALANCED SCORECARD: PROPOSTA DE MODELO DE APLICAÇÃO PARA ESCOLAS PÚBLICAS¹

BALANCED SCORECARD: PROPOSED APPLICATION MODEL FOR PUBLIC SCHOOLS

Luis Carlos Ribeiro Alves²
Paulo César Torres Rodrigues³

RESUMO

O artigo apresenta um modelo para aplicação do *Balanced Scorecard* para escolas públicas, baseado nas concepções de gestão estratégica para resultados aplicadas ao setor público. Considera aspectos como a aplicação dos recursos públicos, a interface com o cliente, a gestão dos processos internos da instituição educativa e o foco em aprendizagem e desenvolvimento contínuos. Metodologicamente foi utilizada uma abordagem qualitativa, de natureza aplicada em relação ao objeto de investigação, tendo também caráter descritivo. Foram utilizados dados secundários, a partir de pesquisas desenvolvidas entre 2000 e 2020 sobre a utilização do *Balanced Scorecard* em organizações educativas, com o fito de coletar elementos, ferramentas e estratégias contidos nas referidas pesquisas, objetivando propor um modelo de aplicação. O modelo de aplicação apresentado foi adaptado a partir de objetivos e indicadores identificados com a presente investigação.

Palavras-chave: *Balanced Scorecard*. Gestão Estratégica. Escola Pública

ABSTRACT

The article presents a model for the application of the *Balanced Scorecard* for public schools, based on the concepts of strategic management for results applied to the public sector. It considers aspects such as the application of public resources, the interface with the client, the management of the educational institution's internal processes and the focus on continuous learning and development. Methodologically, a qualitative approach was used, of an applied nature in relation to the object of investigation, also having a descriptive character. Secondary data were used, from research carried out between 2000 and 2020 on the use of the *Balanced Scorecard* in educational organizations, with the aim of collecting elements, tools and strategies contained in the referred researches, aiming to propose an application model. The application model presented was adapted from the objectives and indicators identified with the present investigation.

Keywords: *Balanced Scorecard*. Strategic Management. State Public Schools

Introdução

A administração como ciência, de acordo com Chiavenato (2004), consiste na arte ou ciência de aplicar uma série de conhecimentos para planejamento, organização, direção e controle de processos, objetivando alcançar os resultados almejados, seja em organizações públicas ou privadas. Nesse sentido, não seria exagero afirmar que a administração tem sido sinônimo de ação estratégica para a condução a resultados favoráveis para uma organização.

¹ O presente trabalho é resultado de uma pesquisa desenvolvida no escopo do Programa Nacional de Formação de Administradores Públicos – Bacharelado em Administração Pública da Universidade Estadual do Ceará (UECE), com o título “Proposta de Modelo *Balanced Scorecard* para Escolas Públicas.

² Doutorando em Educação Baseada em Competências pelo Centro Universitário Mar de Cortés (MARCO - Mex) Mestre em Educação (USAL/UFPE); Filósofo (ITEP/UCB) e Administrador Público (UECE), Especialista em Gestão Escolar Integrada a Práticas Pedagógicas (UCAM). Professor da Rede Estadual do Ceará. E-mail: l.c.ribeiro.alves@hotmail.com

³ Doutor em Gestão (UCoimbra); Mestre em Administração (UECE); Administrador de Empresas (UFC). Professor da Universidade Estadual do Ceará. E-mail: cesar.rodrigues@uece.br

Instituições privadas e públicas sentem cada vez mais a necessidade de melhorar sua eficiência e sua eficácia, por meio da adoção do ferramental estratégico disponibilizado pela teoria da administração, tais como: análise *SWOT* (verificação de forças internas e externas à organização, oportunidades e ameaças), ciclo PDCA (planejar, fazer, checar e agir), *Balanced Scorecard* (BSC, mensuração do desempenho da empresa), entre outras.

As ações estratégicas planejadas com o fito de alcançar a missão da organização, em seu processo de execução, exigem cada vez mais dos gestores, momentos de avaliação e checagem para a definição de ajustes e novas estratégias, considerando os diferentes indicadores organizacionais passíveis de análise.

Nessa busca pela eficiência e eficácia nos resultados, surgiu, na década de 90, como ferramenta de gestão estratégica, o modelo *Balanced Scorecard* proposto por Kaplan e Norton, como mecanismo de conversão da estratégia e da missão da organização em um conjunto de indicadores que possibilitem mensurar de maneira estratégica, o quanto a empresa está próxima dos resultados previamente definidos. Foi proposto, de acordo a Kaplan e Norton (2002), para superar o modelo tradicional focado apenas nos aspectos financeiros e contábeis das organizações, complementando-os com indicadores não financeiros que influenciam os resultados.

Diante das exigências da sociedade civil por respostas mais eficientes e eficazes por parte da gestão pública, especialmente no que se refere a relação entre a aplicação dos recursos e os resultados alcançados, as escolas públicas estaduais encontram-se diante de importante desafio - aplicar métodos de gestão estratégica que permitam não apenas avaliar os resultados alcançados, mas indicar que resultados poderiam alcançar.

O presente trabalho surgiu da vontade de contribuir na discussão da utilização de novas metodologias de gestão para resultados em escolas públicas, considerando ser essa nossa área de atuação profissional. Contribuí ainda, no campo de pesquisa, com a análise de estudos já realizados, de modo a encontrar elementos, ferramentas e estratégias implementadas que tiveram impactos positivos, de modo a apresentar uma proposta de modelo *balanced scorecard* que possa ser utilizada em escolas públicas estaduais.

Para o desenvolvimento do presente trabalho, foram utilizadas pesquisas bibliográficas nos principais indexadores de pesquisas em administração, como *Spell*, *Scielo* e *Redalyc*. A partir desta coleta de dados, se processou a análise das informações constantes nas publicações científicas, objetivando atender aos objetivos propostos e responder à questão disparadora.

Considerando o exposto, o presente trabalho buscou reunir informações com o fito de responder ao questionamento que segue: qual modelo de *balanced scorecard* poderia ser utilizado em escolas públicas estaduais para mensuração de resultados?

O presente trabalho teve como objetivo geral propor modelo de *Balanced Scorecard* para ser utilizado em escolas públicas estaduais, tendo como objetivos específicos: 1) identificar em bancos de dados, pesquisas desenvolvidas no período de 2000 a 2020, a respeito da utilização do modelo *Balanced Scorecard* em organizações educativas; e 2) coletar elementos, ferramentas e

estratégias identificadas nas pesquisas já realizadas com o fito de propor um modelo. Por fim, esta pesquisa teve por foco estudar a aplicação do *Balanced Scorecard* em instituições do setor público, especificamente em escolas públicas estaduais, como método de gestão estratégica focado em resultados, propondo modelo a ser utilizado como resultado final.

O trabalho se estrutura em três partes, apresentando-se na primeira os conceitos fundamentais de planejamento e gestão estratégica para resultados e a relevância da visão estratégica em planejamento e gestão pública na gestão escolar voltada para resultados, bem como o método *Balanced Scorecard*, com seus conceitos fundamentais, estrutura lógica, operacionalização, e os indicadores e variáveis normalmente utilizados para a tomada de decisão nas organizações educativas públicas. Na segunda parte apresentar-se-á a metodologia adotada. Em seguida, serão apresentados os resultados e discussões acerca do modelo proposto, baseando-se nos dados levantados por meio da pesquisa e, por fim, apresentar-se-ão as conclusões a que chegamos e a proposta de modelo, que poderá ser aprimorado em estudos futuros.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Conceitos fundamentais de gestão estratégica aplicadas ao setor público

A administração dos recursos públicos vem recebendo importantes demandas da sociedade nos últimos anos, especialmente com um maior apelo da sociedade por maior eficácia, eficiência e transparência no uso dos recursos, que a bem da razão, pertencem à população. Estas demandas exigem dos agentes públicos, especialmente ligados ao setor educacional, capacidade de planejar e gerir de maneira estratégica as organizações atuando na busca contínua para qualificação dos resultados alcançados.

2.1.1 Gestão estratégica para resultados

As instituições educativas, como parte do atual contexto global e complexo, recebem diferentes pressões para responder à sociedade com resultados cada vez mais efetivos no que se refere ao impacto de suas ações. Hodiernamente, as organizações, como afirma Alvarez (1997), se constituem a partir de um grande conjunto de variáveis em constante mudança. Em razão disso, se vêm desafiadas a implementar mudanças contínuas, no sentido de aperfeiçoar suas práticas e alcançar melhores resultados de suas atividades de gestão e da aprendizagem dos sujeitos por meio da implementação de novas metodologias de planejamento estratégico, trabalho e avaliação de seus resultados.

Segundo Matos (2019), a escola se constitui de uma complexa rede de relações, como as relações entre professores e alunos, a relação entre pares, e com o contexto social em que a escola está inserida, que interferem no processo educacional, de modo que se faz cada vez mais urgente a incorporação de novos métodos de gestão para a melhoria de resultados. Nesse sentido, é possível encontrar registros dessa evolução demarcadas pela presença de muitos

estudos que discutem a implementação de novas metodologias ao longo dos últimos anos (LUCENA SOUZA e ARAÚJO FILHO, 2016; OLIVEIRA, 2008; RIBEIRO, 2005; SANTOS, 2009; SILVA, 2011; COELHO, 2012; ABREU, 2013; dentre outros) acerca da gestão estratégica para resultados em educação, inclusive no setor público.

Conforme explicado acima, esse complexo conjunto de fatores que interferem nos resultados da instituição educativa, especialmente as do setor público, cuja resposta é devida à sociedade em razão dos investimentos oriundos dos impostos, repercutem em demanda social por uma maior qualificação de seus resultados. Esta, se traduz na exigência de um planejamento estratégico eficaz, capaz de representar a missão social da escola frente a sua clientela.

Para Chiavenato (2004), o planejamento se refere à antecipação da tomada de decisão sobre as ações, antes de que de fato aconteçam. O autor deixa claro, portanto, que o planejamento envolve a capacidade de antecipar-se não apenas aos fatos e decisões, como também à suas implicações para os resultados da organização. Já Abreu (2013), destaca que o planejamento estratégico, de controle da alta administração, abrange a organização em sua totalidade, em vista do alcance dos resultados em longo prazo. Segundo a autora, é no momento da implementação que os planos fracassam, especialmente em razão das organizações educativas estarem mergulhadas em um grande ativismo.

Nesse sentido, o grande desafio está no fato de que as organizações educativas, especialmente as do setor público, sejam capazes de atuar a partir de uma visão estratégica na elaboração de seus planejamentos. Além disso, se exige cada vez mais a adoção de ferramentas que os convertam em objetivos e indicadores estratégicos capazes de auxiliar os gestores na tomada de decisão tempestiva e eficaz.

2.1.2 Visão estratégica em planejamento e gestão pública

Se há uma palavra que tem um elevado grau de identidade com o fazer da administração, seja no setor privado ou público, esta palavra é estratégia, que de acordo com Thompson, Strickland e Gamble (2011), consiste no plano de ação da administração de uma organização para conduzi-la em todos os processos decisórios para o alcance de seus objetivos e metas. E não é à toa que uma das tarefas mais comuns dos administradores seja a de elaborar planos de ação que definem os passos e a abordagem administrativa a serem adotados pela organização, tendo em vista o atingimento de suas metas e o desenvolvimento contínuo do negócio.

Como bem asseguram Gamble e Thompson (2012), é inerente ao papel do administrador ser capaz de comunicar de maneira efetiva a visão estratégica da instituição e convertê-la em objetivos estratégicos que possibilitem mensurar o desempenho das ações desenvolvidas no interior da organização.

O mais preocupante, contudo, é constatar que, como bem apresenta Abreu (2013), não é na fase do planejamento em que a maioria das organizações falha, haja visto que é uma fase que demanda muito esforço com os diagnósticos e planos de ações vinculados ao enfrentamento de cada uma das situações problema mais sérias da empresa. Segundo a referida autora, é na fase de execução, que envolve um elevado nível de monitoramento dos indicadores que permitem

verificar o andamento das ações em relação aos objetivos estratégicos da organização e por assim dizer a sua visão estratégica.

No tocante ao setor público e sua atividade empresária, a Lei nº 13.303/2016 estabelece mecanismos de governança corporativa e *compliance*, levando sempre em consideração a capacidade dessas empresas de desenvolverem-se de maneira contínua, mediante as condições econômicas e competitivas do mercado, bem como as potencialidades internas da organização. Por conseguinte, a visão estratégica da organização, quando bem estabelecida a partir de um diagnóstico preciso de seu contexto, possibilita, de acordo com Gamble e Thompson (2012), manter focados os gestores na tomada de decisão ao longo do tempo, reduzindo riscos de decisões intempestivas, ao mesmo tempo em que mobiliza e inspira os colaboradores na implementação da missão da organização, conduzindo naturalmente a organização para o patamar almejado.

2.2 O Método *Balanced Scorecard* (BSC)

O método *Balanced Scorecard* se propõe a traduzir "a missão e a estratégia das empresas num conjunto abrangente de medidas de desempenho que serve de base para um sistema de medição e gestão estratégica" (KAPLAN e NORTON, 1997, p. 2). Compreender a aplicação da estratégia e da missão da organização para a geração de valor para além do curto prazo, exige a atuação dos gestores de maneira estratégica, de modo a ser capaz de avaliar não apenas os elementos tangíveis da organização, como também os aspectos intangíveis que tem influência sobre os resultados das organizações.

Nesse sentido, cabe destacar seus principais conceitos, bem como os indicadores normalmente utilizados, especialmente na sua aplicação ao setor público e na área educacional, e seus procedimentos de implementação.

2.2.1 Conceitos gerais, estrutura e operacionalização do *Balanced Scorecard* (BSC)

O método *Balanced Scorecard* (BSC) se estrutura a partir da tradução da visão estratégica da organização em aspectos práticos e mensuráveis, ou seja, partindo de uma visão global e sistêmica sobre os aspectos tangíveis e intangíveis que influenciam os resultados da organização, se define um conjunto de indicadores que estão organizados a partir de quatro perspectivas que se baseiam "[...] em relações de causa e efeito [...] e [...] traduz a visão e a estratégia da empresa num conjunto coerente de objetivos e medidas de desempenho." (SANTOS, 2009, p.47). Tais medidas são agrupadas nas seguintes perspectivas:

- a) Financeira: Os objetivos dessa perspectiva, no que concerne às instituições sem fins lucrativos ou públicas, de acordo com Silva (2011), são relacionados a seus aspectos financeiros, que no caso do setor público está vinculado especificamente à gestão dos controles do custeio da organização.

b) Clientes: Nessa perspectiva, são consideradas medidas de resultados relacionados aos clientes. Abreu (2013) aponta aspectos como satisfação dos clientes com os serviços prestados, a fidelidade e a permanência como fatores a serem considerados.

c) Processos internos: Se refere, de acordo com Ribeiro (2005), à identificação dos processos internos da empresa que a organização precisará aperfeiçoar, tendo em vista, gerar valor futuro para seus clientes e stakeholders, no caso das instituições públicas, os estudantes e a sociedade como um todo.

d) Aprendizagem e desenvolvimento: diz respeito a capacidade de desenvolvimento da organização a partir de seu capital humano e à capacidade dos funcionários, abordando, de acordo com Santos (2009), aspectos como investimentos na formação dos funcionários, alinhamento de procedimentos e rotinas organizacionais, dentre outros;

Complementarmente, Santos (2009) sintetiza a composição do *Balanced Scorecard* em cinco elementos que considera cruciais para a sua elaboração e estruturação, cujos conceitos são apresentados a seguir:

- a) Objetivo Estratégico – Indica os objetivos a serem alcançados pela organização;
- b) Indicadores – Identifica o que será medido para mensurar os resultados da organização;
- c) Metas – Indicam o nível de desempenho ou índices de melhoria esperados;
- d) Plano de Ação – O conjunto das ações aplicadas para alcançar os objetivos;
- e) Mapa Estratégico – Descreve a estratégia e os objetivos de acordo com as perspectivas;

No processo de operacionalização das perspectivas anteriormente apresentadas, no contexto das organizações, os objetivos estratégicos são convertidos em ações mensuráveis através de indicadores selecionados. Tais medidas que levam em consideração tanto aspectos tangíveis como intangíveis de maneira equilibrada, não abandonam as medidas financeiras utilizadas no método contábil tradicional. Entretanto, como destaca Oliveira (2008), essas medidas são complementadas com outros fatores que contribuem para a criação de valor futuro pela organização.

Silva e Abbad (2011) chamam a atenção para o papel da perspectiva “clientes” sobre a perspectiva financeira-orçamentária, pois a primeira ocupa papel de maior relevância na aplicação do método BSC em instituições educativas públicas, considerando aspectos legais e de financiamento dessas organizações, que trazem para o centro do debate a sociedade como a principal interessada em seus resultados, uma vez que é de seus bolsos que emanam os recursos para sustentar o serviço público.

Complementarmente ao exposto anteriormente, Kaplan e Norton (2000) também apresentam pontos críticos da aplicação do método BSC em organizações públicas - o fato de as organizações destacarem, de maneira mais efetiva em seus planos, os aspectos da melhoria

operacional, tais como redução de custos e ter maior agilidade em suas ações, mas raramente focam em aspectos de intimidade com o cliente. No processo de operacionalização do método BSC em organizações públicas, especialmente em escolas, Abreu (2013) destaca o fortalecimento dos processos decisórios participativos mediados por um efetivo diálogo entre os diversos sujeitos que conformam a organização escolar. Já Coelho (2012) traça alguns elementos para identificar o processo de operacionalização da implementação do BSC nas instituições educativas em 5 etapas:

1ª Fase - Estudo estratégico ou diagnóstico estratégico: compreende a análise dos "stakeholders" e a análise SWOT, que permitirão fundamentar as estratégias definidas pela Escola.

2ª Fase - Formulação estratégica: É nesta fase que se materializa o plano estratégico, ao definir-se a missão, a visão, os valores organizacionais, as perspectivas estratégicas, os vectores estratégicos, os objectivos estratégicos, as metas e as iniciativas estratégicas.

3ª Fase - Implementação: Representa a tradução da estratégia sob a forma de planos de actividades.

4ª Fase - Acompanhamento: Consiste no processo de monitorização contínuo e periódico dos objectivos, actividades e iniciativas estratégicas, através das fichas de "Report".

5ª Fase - Prestação de contas: Representa a apresentação dos resultados da execução da estratégia, nomeadamente, qual o nível de concretização dos objetivos formulados, através da avaliação do Projecto Educativo, do Plano de Actividades Anual e do Relatório de Auto-Avaliação da Escola. Poderá também constituir-se como um instrumento, a partir do qual se poderá projectar o futuro ciclo estratégico. (COELHO, 2012, p. 64)

Cabe destacar que a implementação do método BSC, como estratégia de gestão e avaliação de resultados em instituições educativas, deve partir da compreensão das demandas dos *stakeholders*, isto é, da clientela e da sociedade como um todo, para, a partir disso, estabelecer as áreas de atuação de maneira estratégica e que possibilitem a integração de todos os sujeitos envolvidos no processo.

2.2.2 Indicadores utilizados

A tomada de decisão requer uma compreensão da complexidade da organização e de sua missão e os possíveis impactos que a decisão tomada terá sobre os resultados (ALVAREZ, 1997). Portanto, para tornar possível o monitoramento das condições de qualidade da educação no Brasil, compreendendo-se a complexidade da educação brasileira, e a utilização de dados precisos para a tomada de decisão sobre as políticas públicas de educação em contextos nacional, regional e local, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) estabeleceu ao longo dos anos, uma série de indicadores. Estes, possibilitam, por meio da combinação de diferentes elementos relacionados a escola, mensurar as condições de acesso, aprendizagem e desenvolvimento ao longo do ciclo escolar, como por exemplo: as medidas de fluxo como aprovação, frequência, abandono, distorção idade-série, dentre outros.

O poder público, como bem assinala Costa (2019), também definiu alguns indicadores importantes para mensurar a qualidade da educação - indicadores de aprovação, reprovação e abandono. Porém, remontam ainda à 1930, quando o sistema educacional brasileiro começou a se organizar. Entretanto, à medida que a preocupação se moveu para o desempenho escolar foram inseridos indicadores através do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que

avaliam o desempenho dos estudantes em língua portuguesa e matemática, bem como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que segundo Vilas Boas (2008), calcula o desempenho dos alunos do 5º e do 9º anos do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio por meio de uma avaliação somativa, tendo em vista produzir um balanço das aprendizagens desenvolvidas no período de tempo anterior.

Em 2014, o Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/2014) inseriu novos indicadores, tais como, o Indicador de Nível Socioeconômico (INSE), calculado a partir da escolaridade e da posse de bens por parte dos pais; e o Indicador de Complexidade de Gestão, calculado a partir do porte da escola, que considera número de alunos, turmas e servidores, bem como a quantidade de modalidades ofertadas, dentre outros. De acordo com Costa (2019), eles são capazes de medir aquilo que até bem pouco tempo atrás era considerado imensurável, muito embora ainda não seja possível abarcar por meio de indicadores a toda a complexidade da realidade escolar.

Conforme Araújo (2019), diversos fatores podem impactar diretamente sobre os resultados da escola em termos de aprendizagem cognitiva dos estudantes. Dentre os quais a autora destaca: o fortalecimento das práticas de planejamento e organização escolar; a frequência de aplicação de avaliações para mensurar o grau de aprendizagem dos estudantes; valorização das habilidades de leitura, escrita, interpretação e solução de problemas matemáticos. Outro fator que ainda é destacado pela autora é com relação ao papel da liderança da gestão sobre os processos desenvolvidos no interior da organização.

A utilização de indicadores, como bem é destacado por Lucena Souza e Araújo Filho (2016), cada vez mais próximos do cotidiano da escola, tais como frequência do aluno e do professor, aulas previstas versus aulas dadas, cumprimento dos conteúdos curriculares, estudantes abaixo da média, participação familiar em reuniões escolares, dentre outros, permitem que esta liderança transformacional da escola, na pessoa dos gestores escolares, tenha condições, por um lado, de predizer os resultados e, por outro, de contornar situações críticas, por meio de decisões que tem como objetivo lograr os resultados e metas planejadas.

Considerando a gestão para resultados, em um panorama em que seja adotado como estratégia de gestão, o método *Balanced Scorecard*, a definição dos indicadores a serem avaliados, deve abranger cada uma das perspectivas do método *Balanced Scorecard* no que se refere à tradução da visão estratégica da organização. Nesse sentido, Ulyseia et. al. (2013) chamam a atenção para o fato de que os indicadores não se referem a um conjunto de elementos engessado a ser observado de maneira semelhante em todas as organizações, mas que as empresas têm liberdade de adaptar às suas necessidades, tendo em vista a melhoria de seu desempenho.

Outro aspecto relevante, destacado por Silva e Abbad (2011), é que no caso do setor público, o *stakeholder* de primeira instância é o governo e em segunda instância é a sociedade como um todo. Por conseguinte, no caso das organizações públicas a ordem das perspectivas apresenta-se de forma invertida, haja vista que a perspectiva financeira está a cargo do orçamento disponibilizado à instituição pelo Estado. Os autores comentam também acerca do papel da

perspectiva “clientes” como definidora dos rumos da visão estratégica, tomando por base estudo desenvolvido em instituições privadas de educação. Essa informação é corroborada em outros estudos (BORGES et. al, 2014; CANAN, 2005; COELHO, 2012; FAGUNDES et. al., 2015, LUCENA SOUSA e ARAÚJO FILHO, 2016; RIZATTI JUNIOR e DUTRA, 2010), como é possível acompanhar no quadro 1, a seguir, abrangendo as perspectivas do método *Balanced Scorecard*:

Quadro 1 – Principais objetivos estratégicos e indicadores utilizados.

PERSPECTIVA	OBJETIVO	INDICADOR	AUTOR
FINANCEIRA	Melhorar a eficiência orçamental (COELHO, 2012, p. 70)	“Equilíbrio orçamentário.”	FAGUNDES et.al., 2015, p. 116
	Otimização dos gastos e aproveitamento dos recursos públicos; (CANAN, 2005, p. 7)	“Percentual de cumprimento do orçamento.”	CANAN, 2005, p. 7
		“Percentual de alunos que ingressam no ensino superior.”	CANAN, 2005, p. 7.
		“Percentual de alunos que Ingressam no mercado de trabalho. ”	CANAN, 2005, p. 7.
CLIENTES	Melhorar a imagem positiva da instituição; (COELHO, 2012, p. 70)	“Demanda de matrícula pelos cursos.”	RIZATTI JUNIOR & DUTRA, 2010, p.12
	Melhorar os resultados escolares (COELHO, 2012, p. 70)	“Satisfação dos estudantes com o curso.”	FAGUNDES et.al., 2015, p.116
		“Número de reclamações registradas.”	RIZATTI JUNIOR & DUTRA, 2010, p.12.
	Oferecer ensino de qualidade para todos; (RIZATTI JUNIOR & DUTRA, 2010, p. 11)	“Índice de satisfação dos estudantes.”	RIZATTI JUNIOR & DUTRA, 2010, p. 12.
		“Imagem da instituição perante a sociedade.”	RIZATTI JUNIOR & DUTRA, 2010, p. 12.
	Prestar serviços à comunidade; (FAGUNDES et.al., 2015, p. 113)	“Nível de avaliação da instituição pelo órgão avaliador.”	BORGES, CABRAL & PETRI, 2014, p. 56.
		“Quantidade de horas de atividades culturais e de ensino ofertadas a comunidade.”	BORGES, CABRAL & PETRI, 2014, p. 56
		“Desempenho em avaliações das disciplinas.”	FAGUNDES et.al., 2015, p.116
		“Taxa de Evasão dos Alunos. ”	FAGUNDES et.al., 2015, p.116
		“Número médio de lugares ociosos por sala de aula (infrequência).”	FAGUNDES et.al., 2015, p.116
“Total de consulta aos acervos da instituição.”		FAGUNDES et.al., 2015, p.116	
PROCESSOS INTERNOS	Adoptar o <i>Balanced Scorecard</i> como referencial das práticas de gestão escolar; (COELHO, 2012, p. 70)	“Custo por aluno e aula.”	FAGUNDES et.al., 2015, p.116
		“Quantidade de alunos prevista versus real.”	FAGUNDES et.al., 2015, p.116
		“Sondagem dos perfis de entrada dos alunos.”	CANAN, 2005, 10.
	Satisfazer os objetivos atuais da missão da organização; (KAPLAN & NORTON, 2002, p. 196)	“Resultados alcançados publicados no interior da escola.”	LUCENA SOUZA & ARAÚJO FILHO, 2016, p.20.
		“Percentual de conteúdo personalizado. ”	CANAN, 2005, p.10
	Fomentar a gestão educacional dinâmica e flexível; (RIZATTI JUNIOR & DUTRA, 2010, p. 13)	“Horas dedicadas ao aprimoramento das práticas pedagógicas.”	CANAN, 2005, p. 10.
		“Cumprimento do calendário escolar e horários.”	CANAN, 2005, p. 10.
		“Percentual de currículo administrado corretamente. ”	CANAN, 2005, p. 10.
		“Grau de flexibilidade e dinâmica da gestão educacional”	RIZATTI JUNIOR & DUTRA, 2010, p.

			13.
APRENDIZAGEM E DESENVOLVIMENTO	Adotar novas formas de organizar individualmente e coletivamente o trabalho dos profissionais na Escola; (COELHO, 2012, p. 70)	"Nível de satisfação e produtividade dos professores;"	CANAN, 2005, p. 12
		"Nível de retenção de professores"	CANAN, 2005, p. 12
		"Percentual de alinhamento das estratégias adotadas no plano de aula com as estratégias gerais da escola."	CANAN, 2005, p. 12
	Fomentar a cooperação entre funcionários e servidores; (RIZATTI JUNIOR & DUTRA, 2010, p. 13.)	"Percentual de cumprimento das meta.;"	CANAN, 2005, p. 12
		"Número de capacitações para atualização dos professores"	LUCENA SOUZA & ARAÚJO FILHO, 2016, p. 20
		"Nível de instrução dos professores. "	FAGUNDES et.al., 2015, p.116
		"Grau de cooperação evidenciado em estudo de clima organizacional entre professores e funcionários. "	LUCENA SOUZA & ARAÚJO FILHO, 2016, p.20. RIZATTI JUNIOR & DUTRA, 2010, p. 13.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Coelho (2012) contribui com essa discussão de maneira especial, ao traçar alguns indicativos e orientações sobre alguns princípios que são relevantes do ponto de vista da seleção dos indicadores, tendo em vista possibilitar a efetivação de seu acompanhamento e avaliação no cotidiano da organização educativa:

1. Os Scorecards deverão contribuir para uma prestação de contas inteligente e não ser um adicional ao sistema já existente; 2. Poderá ser possível a sua implementação em escolas com diferentes contextos e resultados educativos, embora conferindo sempre a possibilidade de alcançar uma boa pontuação, sempre que o trabalho desenvolvido pela escola o justifique; 3. Deverá reflectir as várias vertentes e dimensões da escola, e não considerar apenas a performance acadêmica; 4. Os resultados deverão ser apresentados de uma forma contextualizada e nunca através da frieza estatística dos números; 5. Deverá ser construído através da participação daqueles que se encontram nas escolas e não imposto superiormente pelo Governo; 6. Temem a visão redutora que poderá ser construída e transmitida de uma instituição com o elevado grau de complexidade que a escola pública apresenta; 7. O êxito e o progresso deverá ser medido com sentido de justiça em todas as escolas, assumindo este aspecto uma importância crítica para a sua aceitação; 8. Os resultados escolares enquanto indicadores de tendência deverão ter a sua incidência sobre todo o universo dos alunos da escola; 9. Durante o processo de implementação do Scorecard, deverá existir o cuidado de apresentar medidas aceitáveis, que permitam uma melhor receptividade à mudança (COELHO, 2012, p. 32)

Portanto, uma preocupação muito importante na seleção dos indicadores a serem avaliados é sua capacidade de impactar sobre os objetivos estratégicos da organização, proporcionando um avanço da instituição educativa em relação a melhoria contínua de seus resultados, alcance das metas e efetivação da visão estratégica. Santos (2009) argumenta que os indicadores não devem concentrar-se apenas em avaliar os resultados em relação aos objetivos, mas também avaliar o processo, tendo em vista garantir o equilíbrio entre os objetivos de curto e longo prazos. Portanto, os indicadores são elementos-chave, no contexto do *Balanced Scorecard* que possibilitam o processo de operacionalização da ferramenta.

Há, contudo, um aspecto importante a se considerar nas instituições públicas, que tem suas políticas de gestão geralmente definidas pelos órgãos superiores, conforme destacado anteriormente por Coelho (2012), para que não se incorra no risco de reduzir a escola ao conjunto

de indicadores tangíveis que podem ser mensurados em relação a suas ações, mas que seja capaz de abrir espaços para os aspectos intangíveis que são próprios da complexidade e da dinâmica de cada uma das organizações.

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

A presente pesquisa adotou como abordagem metodológica, a perspectiva qualitativa, que consistiu, na busca por uma “[...]compreensão particular daquilo que estuda: o foco de sua atenção é centralizado no específico, no peculiar, no individual, almejando sempre a compreensão e não a explicação dos fenômenos estudados.” (RAMPAZZO, 2005, p. 58), ou seja, teve como preocupação, a análise de pesquisas publicadas nos últimos 10 anos sobre a aplicação do método BSC em instituições educativas, especialmente de caráter público, identificando-se os resultados encontrados, de modo a compreender o processo de aplicação do *Balanced Scorecard* em instituições educativas.

A natureza da pesquisa em relação ao objeto de investigação se caracterizou como uma pesquisa aplicada, uma vez que “[...]procura produzir conhecimentos para aplicação prática dirigidos à solução de problemas específicos” (PRODANOV e FREITAS, 2013, p.127). Carrega, portanto em seus objetivos a análise das pesquisas desenvolvidas sobre a aplicação do BSC em instituições educativas, de modo a propor alternativa metodológica para sua implementação em unidades educativas de pequeno porte.

Em termos de alcance da pesquisa, se caracterizou como descritiva *ex-post-facto*, uma vez que “[...] busca especificar as propriedades, as características de [...] processos, objetos ou qualquer outro fenômeno que se submeta a uma análise” (SAMPIERI et. al, 2013, p. 102). Ou seja, o presente estudo, no alcance de seus objetivos se pautou em uma análise cuidadosa dos estudos realizados em instituições educativas a partir de uma abordagem qualitativa do problema, que de acordo a Kauark, Manhães e Medeiros (2010), se concentra na abordagem dos sentidos do fenômeno estudado a partir dos aspectos subjetivos identificados nas fontes analisadas.

Os procedimentos de pesquisa envolveram, antes de mais nada, pesquisa bibliográfica que, de acordo com Rampazzo (2005, p. 53), “[...] busca explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas”. Deste modo, o presente estudo, se fundamenta na análise de fontes bibliográficas sobre a aplicação do modelo *Balanced Scorecard* em instituições educativas, de modo a descrever as características, elementos e ferramentas relacionados a sua aplicação.

Por se tratar de uma pesquisa de caráter bibliográfico, o campo de pesquisa consistiu no levantamento de dados em bancos de dados de pesquisas, tais como *Scielo*, *Redalyc* e *Spell*, considerando apenas o limite temporal dos últimos 20 anos, isto é, entre 2001 e 2020, excetuando-se a isso, apenas as obras de referência do modelo *Balanced Scorecard*, publicadas na década anterior.

Foram considerados os seguintes descritores de busca: *balanced scorecard*, instituições educativas, e escolas. Foram encontrados 43 artigos, teses e dissertações, sendo distribuídos

respectivamente, 18 artigos em *SciELO*, 14 artigos em *Redalyc* e 11 artigos em *Spell*. A partir deste dado foi realizada uma primeira análise, onde foram selecionados os artigos que de fato se referiam a pesquisas sobre aplicação de *Balanced Scorecard* a instituições educativas e que apresentavam aspectos relacionados ao processo de aplicação, tais como objetivos, indicadores e estratégias de implementação, sendo excluídos os demais, restando, portanto, para a análise final 21 artigos, dissertações e teses para análise. Por fim, a construção do modelo, considerou proposições de objetivos e indicadores de cada uma das dimensões do *Balanced Scorecard*.

No que se refere à análise de dados coletados das fontes bibliográficas coletadas, se deu por meio de categorização, que de acordo com Bardin (1977) trata-se de uma técnica de análise que está inscrita, em uma sociologia do discurso e procura estabelecer ligações entre as situações em que se encontram os sujeitos e as manifestações semântico-sintáticas da superfície de seus discursos. Para análise das referidas ligações semântico-sintáticas foram estabelecidas as seguintes categorias: planejamento estratégico, o método BSC, adaptações do modelo às instituições educativas e as ferramentas utilizadas, identificadas a partir da análise dos dados coletados.

Para a análise dos dados foram utilizados softwares de apoio a análise de dados, como Microsoft Excel e o software *Analysis of Qualitative Data (AQUAD)*, versão 7.2, para a categorização das informações coletadas nos resultados de pesquisas desenvolvidas sobre a aplicação do modelo *Balanced Scorecard* em instituições educativas.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A partir das pesquisas realizadas e dos dados apresentados no referencial teórico apresenta-se a seguir uma proposta de implementação do método *Balanced Scorecard* como modelo de gestão para resultados em escolas públicas de educação básica, considerando o conjunto de elementos, ferramentas e estratégias de implementação já destacados.

O primeiro aspecto chave considerado, a partir do momento que se decide por essa metodologia de gestão para resultados, é a realização do diagnóstico a partir da coleta de dados junto aos *stakeholders* para identificar suas demandas, bem como a aplicação da análise de forças, fraquezas, oportunidades e ameaças da organização com a ferramenta de análise de SWOT. Como apontou Coelho (2012), este passo é crucial para compreender qual o ponto de partida do planejamento estratégico.

É só a partir da compreensão das demandas e dos compromissos firmados com os sujeitos que se parte para a organização das estratégias, por meio da definição da missão, visão, e valores da organização. Os objetivos estratégicos e metas serão, por sua vez, convertidos em indicadores mensuráveis, que possibilitem verificar o quanto a organização se aproxima de seus objetivos durante o processo de execução do plano estratégico.

Na etapa de execução, além de implementar as ações planejadas se desenvolve um processo de acompanhamento e avaliação minucioso com o registro das informações sobre cada

uma das iniciativas e indicadores. Estas ações, tem como objetivo, conduzir aos ajustes necessários ao longo do tempo e, por fim, a etapa da prestação de contas das ações desenvolvidas, quando se realiza um processo de auto avaliação e ajustes para a estratégia dos próximos ciclos.

Partindo-se dos objetivos e indicadores apontados no referencial teórico por diversos autores, é proposto um modelo que pode ser adotado por instituições de ensino de educação básica, em conformidade com cada uma das perspectivas do Método *Balanced Scorecard*.

Cabe ressaltar que o modelo proposto, apresentado no quadro 6, abaixo, deve ser utilizado, considerando aspectos observados a partir da análise de forças da instituição de educação básica, da definição de sua visão estratégica de maneira compartilhada pelo conjunto de seus sujeitos, e a partir da comunicação qualificada da missão e visão de futuro com o conjunto dos servidores envolvidos em sua implementação.

Quadro 2 – Modelo de aplicação de BSC para Escolas Públicas

PERSPECTIVA	OBJETIVO	INDICADOR
Financeira	Fazer uso eficiente do orçamento público disponível. Garantir o acesso à educação básica de qualidade a jovens em idade escolar.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Quantidade de alunos prevista versus real; 2. Percentual de Cumprimento do orçamento previsto; 3. Custo por aluno e aula; 4. Desperdício de suprimentos de expediente.
Clientes	Criar uma imagem positiva da instituição perante a sociedade; Ofertar de ensino de qualidade para todos, prestação de serviços à comunidade; Garantir a participação efetiva do corpo docente, discente, funcionários e comunidade do entorno;	<ol style="list-style-type: none"> 1. Demanda de matrícula. 2. Número de reclamações registradas; 3. Índice de satisfação dos estudantes; 4. Imagem da instituição perante a sociedade; 5. Nível de avaliação da instituição pelos órgãos externos; 6. Quantidade de horas com atividades abertas à comunidade do entorno. 7. Desempenho em avaliações das disciplinas; 8. Lugares ociosos nas aulas (infrequência); 9. Taxa de evasão dos alunos; 10. Tempo médio de conclusão de curso;
Processos Internos	Efetivar na prática a missão e a visão estratégica da Escola. Melhorar a eficiência dos processos de gestão e trabalho na Escola;	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sondagem dos perfis de entrada dos alunos; 2. Resultados alcançados publicados no interior da escola. 3. Percentual de conteúdo personalizado; 4. Horas dedicadas ao aprimoramento das práticas pedagógicas; 5. Cumprimento do calendário escolar e horários; 6. Percentual de currículo administrado corretamente;
Aprendizagem e desenvolvimento	Organizar individual e coletivamente o trabalho dos profissionais na Escola; Mobilizar e motivar a equipe de profissionais para a iniciativa e alinhamento das ações; Estimular a qualificação dos profissionais da escola, por meio da participação em ações no ambiente interno e externo à Escola.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nível de satisfação e produtividade dos professores; 2. Percentual de alinhamento das estratégias adotadas no plano de aula com as estratégias gerais da escola; 3. Percentual de cumprimento das metas; 4. Número de capacitações para atualização dos professores; 5. Nível de instrução dos professores; 6. Horas dedicadas pelos profissionais para qualificação no ambiente externo e interno da escola.

Fonte: Modelo adaptado a partir de Borges, Cabral e Petri (2014); Canan (2005); Coelho (2012); Fagundes et. al. (2005); Lucena Souza e Araújo Filho (2016); Rizatti Junior e Dutra (2014).

É importante considerar que os objetivos estratégicos e indicadores apontados no modelo proposto, podem ser adotados integral ou parcialmente pelas instituições educativas de educação básica, dependendo de um diagnóstico estratégico situacional da escola conforme preceitua

Abreu (2013), possibilitando uma tomada de decisão capaz de, a partir da observação dos indicadores priorizados pela organização, antecipar-se a sua condição futura (ALVAREZ, 1997).

Antes mesmo de ser um conjunto fixo e irreduzível de elementos tangíveis a serem considerados no processo de avaliação, considera-se, acima de tudo, a complexidade e a dinâmica própria das escolas de educação básica, conforme referido por Coelho (2012), estabelecendo-se, portanto, a flexibilidade do planejamento de acordo com as demandas e desafios próprios de cada escola. (ULYSSEA et. al., 2013)

A escolha dos referidos objetivos estratégicos prioritários considerados no modelo, leva em consideração os elementos, as ferramentas e as estratégias identificadas em pesquisas realizadas sobre a implementação de modelos de gestão estratégica para resultados para instituições educativas, considerando as múltiplas perspectivas que compõem a complexidade desse tipo de instituição. Cabe destacar que, alguns objetivos e indicadores foram elaborados a partir de indicadores estabelecidos na educação brasileira e no contexto cearense.

Leva em consideração, portanto, a dinâmica e a complexidade que são próprias de cada instituição como elemento crucial para a estratégia a ser implementada. Ressalte-se, contudo, que os objetivos foram adaptados no modelo proposto em relação aos apresentados pelos diversos autores analisados, a partir das reflexões realizadas ao longo do referencial teórico, bem como a partir da experiência pessoal do autor em gestão escolar para resultados.

O Quadro 2 apresenta os objetivos estratégicos e os indicadores elaborados a partir dos pressupostos levantados no referencial teórico, que são os componentes que podem servir de base para a realização das primeiras fases da implementação (COELHO, 2012) do diagnóstico da organização e posteriormente dar suporte à definição de suas metas, de acordo com o contexto específico da instituição.

A perspectiva financeira foi estruturada a partir do foco no controle dos custos da organização (SILVA, 2011), já a perspectiva dos clientes teve como foco a satisfação dos estudantes e da comunidade (ABREU, 2013), a perspectiva dos processos internos teve como foco a eficácia das ações essenciais na organização (Ribeiro, 2005) e a perspectiva da aprendizagem e desenvolvimento leva em consideração a capacitação dos profissionais para o alinhamento das ações. Os *Scorecards*, ou indicadores selecionados possibilitam que a instituição se avalie desde uma perspectiva diagnóstica até para a prestação de contas ante os *stakeholders* à medida que reflete os vários aspectos da vida e da gestão escolar, sem, contudo, ter o interesse de reduzi-la ao acumulado de dados quantificáveis.

A perspectiva financeira apresenta o menor número de indicadores em comparação com as demais, sem, contudo, ser menos importante. Considera como indicadores, o quantitativo de alunos atendidos em comparação a capacidade da escola, o cumprimento do orçamento previsto via controle de custos por aluno e aula, bem como com materiais e suprimentos, considerando o orçamento disponibilizado pelo poder público, que é a fonte de todos os recursos utilizados nas escolas públicas, dialogando com os resultados das pesquisas de Canan (2005), Coelho (2012) e Fagundes, Soler, Feiju e Ferreira (2015).

A perspectiva dos clientes, que apresenta maior número de indicadores, o que dialoga com os achados de Silva e Abbad (2011), para avaliação considera a demanda de matrícula na instituição relacionada com a percepção da imagem da instituição na comunidade em que está situada, bem como indicadores de satisfação dos estudantes, como a frequência escolar e o desempenho nas avaliações das disciplinas ofertadas. Tais aspectos referem-se diretamente a relação da instituição com seus clientes primários que são os estudantes, dialogando com os resultados das pesquisas publicadas por Rizatti Junior e Dutra (2010); Borges, Cabral e Petri (2014) e Fagundes, Soler, Feiju e Ferreira (2015). Além disso, leva em consideração aspectos como o tempo médio para conclusão dos cursos e o nível de avaliação da instituição por órgãos externos, que dialogam diretamente com os indicadores utilizados pelo INEP a partir do Plano Nacional de Educação, como indicado por Costa (2019), e Lucena Souza e Araújo Filho (2016).

No que concerne a perspectiva processos internos, o foco é na capacidade da instituição de desenvolver-se a partir da gestão e aperfeiçoamento de seus processos internos, envolvendo desde aspectos relacionados a compreensão do nível de aprendizagem dos estudantes e o direcionamento de conteúdo personalizados para atender essas necessidades, até o cumprimento de protocolos institucionais como o calendário e o currículo escolar, diretamente proporcional às horas dedicadas pela equipe para o aperfeiçoamento destes processos e para a melhoria de sua eficiência, dialogando com as pesquisas apresentadas por Canan (2005) e Rizatti Junior e Dutra (2010).

Por fim, o modelo apresentado considera a perspectiva da aprendizagem e desenvolvimento organizacional, que considera indicadores como o nível de formação dos professores e profissionais da instituição, considerando por exemplo o quantitativo de horas dedicadas para formações em serviço dos profissionais e o nível de satisfação destes com o trabalho na instituição, que embora sejam fatores intangíveis são indicadores importantes da evolução da instituição no sentido de lograr o alcance de sua visão de futuro e cumprimento de sua missão estratégica, como se observou nos resultados das pesquisas de Canan (2005), Lucena Souza e Araújo Filho (2016) e Rizatti Junior e Dutra (2010).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou promover uma aproximação entre a teoria administrativa e a gestão escolar, de modo a promover a eficiência no uso dos recursos públicos, que pertencem a todos os cidadãos, ao mesmo tempo em que contribui para o desenvolvimento da sociedade de seu entorno.

Com o propósito de atender a uma demanda cada vez maior por eficiência e eficácia das instituições educativas públicas, estas organizações vêm adotando cada vez mais, ferramentas oriundas das teorias da administração nos seus processos de gerenciamento. Dentre essas ferramentas se destaca o *Balanced Scorecard*, que possibilita, por meio da conversão da visão estratégica e da missão da organização em objetivos estratégicos, promover o desenho de uma

mapa da ação estratégica para que a organização alcance melhores resultados, mesmo que com recurso limitados, promovendo ao mesmo tempo redução nos custos e maximização da eficiência, ao mesmo tempo em que qualifica suas práticas de gestão das pessoas e dos processos internos para a aprendizagem e desenvolvimento, qualificando sempre as diferentes formas de relacionamento com o cliente.

O objetivo central da pesquisa se concentrou na proposição de um protocolo de ação, com objetivos estratégicos e indicadores primordiais para sua implementação, possibilitando às escolas públicas estaduais implementar o método *Balanced Scorecard* de maneira efetiva como modelo de gerenciamento para resultados. Foram destacados os elementos de maior relevância para a aplicação de um modelo BSC à escola pública, com indicação de objetivos estratégicos que podem ser utilizados desde o momento de diagnóstico do funcionamento da instituição educativa, que precede a definição das metas, que respondem diretamente a complexidade da realidade de cada escola.

Dessa forma, identificamos pesquisas sobre a aplicação do modelo *BSC* em instituições educativas em contexto nacional e internacional, cujas contribuições foram revisadas para apoiar a construção de um modelo organizado para aplicação nas escolas públicas, com objetivos estratégicos e indicadores, que servem de ferramentas para a implementação do BSC na escola pública por meio de um processo dinâmico e flexível que oportunize a melhoria contínua dos resultados.

Esse processo envolve, antes de mais nada, um compromisso de todos os sujeitos no sentido de melhorar os seus resultados, e oferecer maiores impactos para os resultados da organização educativa. Mais que representar uma ação de planejamento estratégico, o *Balanced Scorecard* envolve um processo dinâmico e flexível de reflexão, análise de dados e tomada de decisão, de maneira alinhada e colaborativa entre todos os sujeitos.

O presente trabalho contribui para o seu campo de pesquisa à medida que aproxima a teoria da administração da ação educativa e, por sua vez propõe um percurso de implementação. Como perspectivas de futuras pesquisas, visualizamos a possibilidade de prosseguir com a análise dos impactos e implicações da aplicação do presente protocolo de implementação do BSC em escolas públicas para a efetivação da garantia do direito a educação de qualidade para todos, que é o objetivo fundamental da Escola.

REFERÊNCIAS

ABREU, K. G. de. **A construção de um modelo de análise e estruturação para instituições de ensino**. Tese (Doutorado em Educação). Universidad del Mar – Doctorado em Educación. Villa del Mar (Chile), 2013.

ALVAREZ, A. C. **Complejidad y Caos: Guía para la Administración del Siglo XXI**. México: Castillo, 1997.

ARAÚJO, L. S. D. **Apropriação e uso dos indicadores educacionais pela gestão escolar e professores na busca de melhores resultados de aprendizagem em escola de Sobral**.

Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas), Fortaleza – CE: Universidade Estadual do Ceará (UECE), 2019.

BORGES, A. P. de A.; CABRAL, E. V.; PETRI, S. M. Proposta de BSC para instituição de Ensino Superior Privada sob a Perspectiva do Cliente. **Revista Eletrônica do Alto Vale do Itajaí - REAVI**, v. 3, n. 3, p. 49–61, set., 2014.

CANAN, I. Subsídios para o uso do balanced scorecard nas instituições públicas de educação básica. In.: **Congresso Internacional de Custos**, 9, 2005. Florianópolis, Anais. Florianópolis: [s.n.] 2005.

CHIAVENATO, I. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

COELHO, J.C.M. **O Balanced Scorecard na Escola Pública: contribuindo para a construção de um planejamento escolar com dimensão estratégica**. Dissertação (Mestrado em Administração Escolar). Instituto Superior de Educação e Ciências. Lisboa. 2012.

COSTA, S.G.; COSTA, J.A.F. NOBREGA, K.C. Desenvolvimento de Modelo de Balanced Scorecard para Instituições Privadas de Ensino Fundamental e Médio. **Revista Produção Online**. Florianópolis, SC, v. 18, n. 4, p. 1181-1205, 2018.

COSTA, V. A. **Os novos indicadores educacionais brasileiros: um estudo sobre a Rede Municipal de Ensino de São Paulo**. Dissertação (Mestrado em Filosofia), São Paulo: Universidade de São Paulo, 2019.

FAGUNDES, JAIR ANTONIO et al. Indicadores para o Gerenciamento de Faculdades: um estudo de dois casos na Espanha. **Rev.fac.cienc.econ.**, Bogotá, v. 23, n. 2, p. 109-121, Julho 2015, Disponível em <http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S012168052015000200008&lng=en&rm=iso>. Acesso em 03.set.2020.

GAMBLE, John E., THOMPSON Jr, Arthur A. **Fundamentos da Administração Estratégica: A Busca pela Vantagem Competitiva**. Porto Alegre. AMGH Editora, 2012.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **A estratégia em Ação: Balanced Scorecard**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **Organização orientada para a estratégia: como as empresas que adotam o balanced scorecard prosperam no novo ambiente de negócios**. 13. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

KAPLAN, R. S. NORTON, D. P. **Cuadro de Mando Integral (The Balanced Scorecard)**. Barcelona: Ediciones 2000, 2002.

KAPLAN, R. S. NORTON, D. P. **Mapas Estratégicos: Convertiendo los activos intangibles en resultados tangibles**. Barcelona: Ediciones 2000, 2004.

KAUARK, F.; MANHÃES, F. C.; MEDEIROS, C. H. **Metodologia da pesquisa: guia prático**. Itabuna: Via Litterarum, 2010.

LUCENA SOUZA, M.; ARAÚJO FILHO, R. Balanced scorecard: uma análise da eficácia nas escolas técnicas do governo do estado de Pernambuco. **Exacta**, vol. 14, núm. 1, 2016, pp. 11-26. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81045305002>>. Acesso em 03.abr.2020.

MACHORRO, Felipe; ROMERO, María V. Proposal of an Instrument for Self-Evaluation of Organizational Performance in Public Institutions of Higher Education in Mexico. **Form. Univ., La Serena**, v. 10, n. 3, p. 03-10, 2017. Disponível em <https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S071850062017000300002&lng=es&nr m=iso>. Acesso em 05.abr. 2020.

MAGDALA PINTO, Miriam e MANNATO ANGIUS, Bruno. **BALANCED SCORECARD NA PRÁTICA DA GESTÃO DE UM LABORATÓRIO ACADÊMICO**. *Revista Ibero Americana de Estratégia*, 14 (1), 2015, pp. 127-138. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=3312/331238457009>> Acesso em 3.set.2020.

MATOS, A. P. P. **Um estudo de caso sobre a gestão escolar no contexto dos resultados de matemática e português do spaece**. Ponta Grossa, PR: Atena Editora, 2019.

OLIVEIRA, M. F. de. **Balanced Scorecard: Uma análise da produção acadêmica brasileira na área de administração**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, Lavras, MG, 2008.

PAREDES, Gladys Teresa Mariño; GRANDA, Edgar Alberto Cobo. “Introducción del Balanced Scorecard como modelo de gestión para la coordinación de vinculación con la comunidad en Institutos Superiores técnicos y tecnológicos”, *Revista Caribeña de Ciencias Sociales* (julio 2018). Disponível em: <www.eumed.net/rev/caribe/2018/07/balanced-scorecard-institutos.html> Acesso em 04.abr.2020.

PEREIRA, Maria Manuela; MELÃO, Nuno Filipe. The implementation of the balanced scorecard in a school district: Lessons learned from an action research study. *International Journal of Productivity and Performance Management*, v. 61, n. 8, p. 919–939, 2012.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2.ed. Novo Hamburgo (RS): Feevale: 2013.

RAMPAZZO, Lino. **Metodologia Científica: Para alunos dos cursos de graduação e pós-graduação**. 3.ed. São Paulo: 2005.

RIBEIRO, N. A. B. **O Balanced Scorecard e a sua aplicação às instituições de ensino superior público**. Dissertação (Mestrado em Contabilidade e Auditoria). Universidade do Minho. Braga, 2005.

RIZZATTI JUNIOR, G.; DUTRA, A. Proposta para avaliar a gestão da educação a distância de uma instituição de ensino superior a partir do Balanced Scorecard (BSC). *Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL*, vol. 3, núm. 1, 2010, pp. 1-15.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F. e LUCIO, M. del P. B. **Metodologia da Pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso/ McGraw-Hill, 2013.

SAYED, Naqi. Ratify, reject or revise balanced scorecard and universities. *International Journal of Educational Management*, v. 27, n. 3, p. 203–220, 2013. Disponível em: <<http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?articleid=17066174&show=abstract>> Acesso em 04.abr.2020.

SANTOS, J. A. S. M. **O BSC na Gestão do Desempenho do Ensino Secundário Público**. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Comércio Eletrônico e Internet) Porto – Portugal: Universidade Aberta, 2009.

SILVA, A. L.; ABBAD, G. S. Benefícios e limitações do Balanced Scorecard para avaliação de resultados organizacionais em Treinamento, Desenvolvimento e Educação. *Revista Ibero-Americana de Estratégia*, v. 10, n. 1, p. 4-28, 2011.

SILVA, J.F.V. da. **Aplicação da metodologia Balanced Scorecard numa Escola Básica do ensino Público**. Dissertação (Mestrado em Gestão de Sistemas de Informação). Instituto Universitário de Lisboa. Lisboa, 2011.

THOMPSON, A. A. Jr; STRICKLAND, A. J. & GAMBLE, J. E. **Administração Estratégica**. 15.ed. Porto Alegre: AMGH, 2011.

ULYSSEA, D. S.; MARTINS, C.; SILVA, J. D.; GIAROLA, P. G.; LIMA, C. R. M. Balanced scorecard em uma instituição de ensino superior: uma proposta de modelo para gestão estratégica. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v. 12, n. 35, p. 28-47, 2013.

VILAS BOAS, B. M. de F. **Virando a Escola ao Avesso por meio da avaliação**. Campinas - SP: Papyrus, 2008.

VITÓRIA, F. S. da. **Balanced Scorecard: Uma revisão de literatura (2000 – 2017)**. Brasília: Universidade de Brasília, 2017.

Capítulo 3

BOLSA FAMÍLIA: ANÁLISE DO PROGRAMA EM ITAPIPOCA-CE

BOLSA FAMÍLIA: ANALYSIS OF THE PROGRAM IN ITAPIPOCA-CE

Francilino Paulo de Sousa¹

RESUMO

O presente artigo analisa os desafios do Programa Bolsa Família no município de Itapipoca-CE destacando dois aspectos: o cadastro das famílias no programa e o registro e acompanhamento da frequência dos alunos participantes. Para isso, assentada nas discussões de Carvalho (2015), Vasconcelos (2016) e Pinsky (2017), realizou-se uma investigação de caráter qualitativo a partir de um estudo de caso em que analisamos a gestão das equipes que compõem o Programa Bolsa Família em Itapipoca, identificando os desafios enfrentados no cotidiano das demandas da sociedade. A análise dos resultados revelou que a estrutura física e de recursos humanos são escassas, necessitando de investimentos nestas duas dimensões para que possam oferecer um serviço de qualidade nas demandas de atendimento e acompanhamento da população.

Palavras chave: Bolsa Família. Cidadania. Democracia. Gestão Pública.

ABSTRACT

This article analyzes the challenges of Bolsa Família Program in of Itapipoca City, Ceará State, which highlights two aspects: the registration of families in the program and the registration and monitoring of the participating students frequency. For this, based on the discussions of Carvalho (2015), Vasconcelos (2016) and Pinsky (2017), a qualitative investigation was carried out based on a case study in which we analyzed the management of the teams that make up the Bolsa Família Program in Itapipoca, identifying the challenges faced in the daily demands of society. The analysis of the results revealed that the physical structure and human resources are scarce, requiring investments in these two dimensions so that they can offer a quality service in the demands of care and monitoring of the population.

Keywords: Bolsa Família. Citizenship. Democracy. Public Management.

1 INTRODUÇÃO

Pesquisar sobre Gestão Pública em momento tão conturbado pelo qual passa nosso país nunca foi tão oportuno para uma sociedade que se pretende democrática e para uma contribuição efetiva na formação dos futuros cidadãos a quem caberá conduzir os destinos do Brasil. Dentro desse contexto, é fundamental entender que a Gestão Pública em uma sociedade democrática passa pelo respeito aos direitos, pela prática eficiente de prestação dos serviços e, sobretudo, pela participação ativa do cidadão no que se refere aos seus direitos e obrigações.

Uma das formas de participação do cidadão na gestão pública em uma sociedade democrática é através de sua inserção nos programas de garantia de direitos sociais, em que as políticas públicas são uma das formas de como isso pode ser concretizado. Porém, para que haja uma atuação efetiva pelo exercício da cidadania, é mister que atores sociais conheçam seus direitos e obrigações para que possam agir de forma consciente no meio social em que vivem.

¹ Especialista em Educação, Pobreza e Desigualdade Social (UFC), Gestão Pública (UECE) e em Educação Popular (UFPB). Graduado em Pedagogia (UECE), Matemática (UVA) e Administração Pública (UECE), é servidor público na Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará. E-mail: fpslm@yahoo.com.br. Este artigo traz um recorte da pesquisa desenvolvida como trabalho final do curso de Especialização em Gestão Pública em 2018.

Dessa forma, é fundamental que os sujeitos envolvidos possam conhecer a realidade em que vivem para que possam intervir nela com qualidade. Conhecer os desafios que são enfrentados no contexto das políticas públicas é condição primeira para que a participação cidadã seja qualificada no sentido de uma proposição de melhoria e consolidação dessas políticas como forma de garantia mínima de acesso a direitos e possibilidades de satisfação de necessidades básicas, através das políticas de transferências de renda, no caso específico do Programa Bolsa Família.

Na perspectiva de contribuir com essa temática, o presente artigo analisa os desafios do Programa Bolsa Família na cidade de Itapipoca, no Ceará, em dois aspectos: no cadastro das famílias participantes e no registro e acompanhamento da frequência dos alunos pertencentes ao programa. Antes, porém, o texto traz algumas reflexões sobre os conceitos de democracia e cidadania, bem como descreve o Programa Bolsa Família em âmbito nacional e municipal como forma de entender sua importância no conjunto de políticas para erradicação da pobreza.

2 ALGUNS ASPECTOS DO PRINCÍPIO DA DEMOCRACIA

Desde o início das civilizações, a vivência em sociedade vem requerendo a presença de elementos que, aos poucos, vão assumindo papéis dentro dos grupos sociais de forma a caracterizar as relações que se estabelecem entre os seus membros. Esses elementos são, por exemplo, a união, os meios de comunicação, a linguagem, a cooperação, a ajuda mútua etc. Mesmo nas sociedades mais antigas, porém, há sinais claros da divisão do poder de decisão, indicando que a minoria era respeitada, conforme nos pontua Vasconcelos (2016, p. 38): “nas sociedades eslavas antigas, toda a comunidade estava investida de plenos poderes, por conseguinte, as decisões deviam ser tomadas por unanimidade”, o que presume a existência de princípios nas relações humanas para uma satisfatória vivência social, caracterizando o que hoje conhecemos por *democracia*.

Por outro lado, para uma maior compreensão do que seja tal princípio, faz-se necessário entender a concepção originária do próprio termo:

A definição é simples tanto quanto a sua origem etimológica. Termo de origem grega, na expressão *demokratia*, da união de *demos*, que significa povo, e *kratia*, que quer dizer poder, designando, então, o sistema pelo qual o povo exerce o poder... Trata-se do regime cujas decisões coletivas de uma comunidade ou de uma nação decorrem da participação de todos os cidadãos (VASCONCELOS, 2016, p. 82).

Como se pode perceber, há elementos que são característicos para a existência da democracia propriamente dita, como por exemplo, decisões coletivas e participação dos cidadãos, o que deixa entrever que desde seu início a compreensão de democracia vem relacionada ao exercício do poder pelo povo. Vale ressaltar que esta concepção vai ser incorporada ao termo ao longo da história.

Há ainda, por sua vez, uma compreensão de democracia que mantém o grupo social como tomador de decisões coletivas e detentor dos procedimentos necessários para o agir,

compreensão essa que assume o entendimento de que a democracia sempre se contrapõe a qualquer forma de governo autocrático. Nesse sentido, cabe reconhecer que para o exercício da democracia, alguns princípios são igualmente necessários no que se refere ao exercício da liberdade que deve ser vivida em plenitude por todos os cidadãos.

A democracia pode representar possibilidades de alcance de objetivos de forma mais pacífica, como a justiça social, e a uma aproximação com a igualdade econômica. Vale ressaltar também que na democracia não cabe dizer que o governo ou poder de decisão é da maioria. O exercício do poder deve ser do povo como um todo, não havendo maioria e nem minoria, caso contrário, não é democracia; é tirania de grupos que não representam a maioria física da população. Não tem como falar de democracia quando uma maioria impõe seus interesses a uma minoria alijada do processo de participação e tomada de decisão no exercício do poder. Assim, não se deve entender a democracia como o processo no qual quem vence é a maioria, mas sim em que a minoria faz valer seus direitos pelo poder da argumentação.

Dentro dessa perspectiva, compreende-se que a democracia se manifesta de duas formas. A primeira delas é a democracia direta. Porém, aqui surgem argumentos que impõem limites a exercícios dessa forma de democracia em que a incapacidade de toda uma população decide sobre todos os assuntos. Vale ressaltar que esse argumento não deve ser usado para que se fundamente o instituto da não participação nos processos decisivos que caracterizam e fundamentam toda e qualquer vivência democrática. A segunda forma de manifestação é a chamada democracia representativa, cujas decisões são deliberadas indiretamente através do exercício da representatividade eleita para este fim. Mesmo sendo realizada dessa maneira, isso não exclui a participação do cidadão em parte dos processos de tomada de decisões.

Há também que se destacar os riscos e as condições necessárias para que a democracia permaneça enquanto forma de agir na sociedade. Conforme Pinski (2017, p. 23), “não há democracia séria que resista ao cinismo histórico de nossas práticas políticas e sociais. Qualquer mudança profunda passa por uma revisão de nossos hábitos históricos construídos a partir de desigualdades insuperáveis [...]”.

Ressalte-se, ainda, a estreita relação entre democracia e cidadania na proporção em que para uma vivência democrática é necessária, antes de tudo, uma participação cidadã da população. Isso pressupõe sujeitos agindo com consciência de forma crítica nos diversos processos de tomada de decisão em que se acham envolvidos. Há que se destacar também o papel importante a ser desempenhado pelos agentes públicos na perspectiva de construção do Estado Democrático que tem na cidadania a sua fundamentação. Isso é importante para que não seja construída uma consciência negativa do Estado pela população, a quem são destinadas as políticas públicas.

Portanto, o exercício da democracia é um processo muito exigente e requer ações que vão além compreensão do conceito. Há necessidade de bases teóricas e estruturais para que sejam viabilizadas as condições necessárias para uma vivência democrática. Há também a

necessidade da participação cidadã, o que requer a presença de sujeitos que sejam senhores de seu processo histórico.

3 ALGUNS ASPECTOS DO PRINCÍPIO DA CIDADANIA

É preciso entender, sobretudo, que cidadania muitas vezes é entendida de forma completamente equivocada. Seu significado vai além do entendimento de posturas, como ouvir o Hino Nacional, ou mesmo associar tal princípio à condição de portador de documentos de identificação, como registro civil, identidade, título de eleitor, entre outros, por exemplo. O exercício da cidadania não é algo tão simples como se possa imaginar, pois exige uma série de direitos, deveres e atitudes que vão além do ato em si, estendendo-se ao acompanhamento e fiscalização dos resultados da ação praticada.

O exercício da cidadania é um processo que exige deveres e não somente direitos como muitos possam imaginar. Exige que cada indivíduo, no mínimo, faça a sua parte, sob condição de prejudicar todo o coletivo. Para Pinsky (2017):

Exigir direitos é parte da cidadania, mas respeitar os contratos sociais é uma contrapartida. Talvez por não fazermos a nossa parte ou não termos consciência de pertencer a um coletivo é que somos tão condescendentes com irregularidades que acabam prejudicando todos. E o fato de mantermos a maioria da população sem os direitos básicos de cidadania nos impede de construir a Nação-cidadã que arrotamos desejar (PINSKY, 2017, p. 19).

A sociedade vive profundamente marcada pelas desigualdades sociais e pela negação de direitos para maioria da população. O que é preocupante, de fato, é a forma de aparente tranquilidade com que nosso povo convive com toda essa situação de negação de direitos. Para Carvalho (2015, p. 210), as desigualdades que caracterizam a população brasileira são determinantes para a produção de pobreza e miséria: “a escandalosa desigualdade que concentra nas mãos de poucos a riqueza nacional tem como consequência níveis dolorosos de pobreza e miséria.”

Convém reconhecer que a forma como vem sendo compreendida a cidadania e a democracia pelas pessoas e pelas instituições influencia no entendimento da primeira como condição essencial para existência da segunda. A forma como a cidadania é exercida em uma sociedade se constitui em um indicador do quanto é democrática essa sociedade. Nesse caso, a relação entre cidadania e democracia mais uma vez aparece como determinante do tipo de relações sociais que são mantidas pelos sujeitos sociais. Isso porque se negadas as condições concretas para participação das pessoas nos processos de escolhas em que se envolvem na vida social, isso vem implicar diretamente nas atitudes que são tomadas na convivência coletiva e também no impacto de déficits de democratização.

Além das condições e prerrogativas para o exercício da cidadania, constitui-se também em uma base que determina a natureza das relações que são estabelecidas entre os indivíduos e destes com o Estado. Ressalte-se, também, o papel das instituições públicas na proteção dos cidadãos, como bem destacam Pizanni e Rego (2015):

Outro aspecto, conectado intimamente ao que foi dito até aqui, é que a cidadania supõe a existência de um status social e político em que os sujeitos sociais pertencentes a uma determinada nação, seja por nascimento, seja por opção, estarão submetidos ao ordenamento jurídico de um Estado. Antes de tudo, isso quer dizer que os(as) cidadãos(ãs) são iguais no direito à proteção por parte do Estado. Nessa medida, as instituições públicas têm por obrigação a proteção de sua vida e de sua dignidade. A dignidade paritária é, com efeito, um componente irrenunciável de uma democracia. Dessa forma, a cidadania se constitui em um arcabouço de direitos, prerrogativas e deveres que configura um sistema de reciprocidades determinantes da natureza das relações dos indivíduos entre si e deles com o Estado (PIZANNI; REGO, 2015, p. 15).

No caso do Brasil, alguns fatos deixam evidentes a compreensão da cidadania ainda com características muito fortes de exclusão social. Isso ocorreu em um período histórico em que a cidadania estava relacionada com a quantidade de renda que os proprietários recebiam ou pela quantidade de bens de que eram detentores: propriedades, terra e escravos, por exemplo. Posteriormente, essa concepção anterior mudou e o voto passa a ser universal. Dessa forma, ele amplia os direitos sociais que representam o exercício da cidadania na medida em que foi garantida uma maior igualdade dos direitos. Ressalta-se que houve momentos de embate entre os direitos civis e direitos políticos, assim como também a associação da compreensão da cidadania como ligada a contratos com o próprio Estado. Assim, direitos ficavam relacionados à benevolência do Estado, visão essa ainda muito presente nos dias atuais.

É fundamental reconhecer a importância de uma sociedade democrática como alicerce para o estabelecimento da cidadania como uma abrangência mais ampla. Assim, nas sociedades absolutistas, escravista e paternalista não teria como se falar em vivência cidadã:

Não podendo haver comunidade de cidadãos em estado absolutista, nem comunidade humana em plantação escravista, o que estava da tradição comunitária eram apelos, quase sempre ignorados, em favor de um tratamento benevolente dos súditos e dos escravos. O melhor que se podia obter nessas circunstâncias era o paternalismo do governo e dos senhores. O paternalismo podia minorar sofrimentos individuais, mas não podia construir uma autêntica comunidade e muito menos uma cidadania ativa (CARVALHO, 2015, p. 56-57).

Mesmo nos dias atuais, ainda são muitos os desafios para que a cidadania seja vivida em plenitude. Entende-se que ela é uma conquista e fruto de muitas lutas sociais encampadas por sujeitos conscientes de direitos e deveres em uma sociedade democrática e que essa luta deve ser permanente, cujos desafios são renovados e como tal também devem ser enfrentados cotidianamente. Nesse sentido, fica evidente que o acesso à cidadania ainda é algo a ser conquistado pela população de um modo geral. Convém lembrar também que não se trata somente de acesso a direitos e cumprimentos de obrigações, mas trata-se, especialmente, de continuidade e vivência permanente do exercício democrático, em que todos são realmente cidadãos e gozam dos mesmos direitos, cumprindo igualmente as suas obrigações e sendo tratados sem distinção ou qualquer forma de discriminação.

4 PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO ÂMBITO NACIONAL E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

O Programa Bolsa Família (PBF, doravante) surge no cenário como um programa de transferência de renda condicionada em caráter nacional, como forma de proteção social para a parte da população mais pobre de recursos mínimos necessários para garantir parte do sustento: satisfação das necessidades básicas de boa parte das famílias brasileiras. Há ainda referências sobre a criação do PBF e as condições/critérios para que a família possa integrar o programa, bem como sobre as condicionalidades para a sua permanência, como a frequência escolar e acompanhamento vacinal, por exemplo. Mesmo com os avanços e sucessos do programa, há ainda muitas dificuldades e desafios a serem enfrentados para que o programa, enquanto política pública, possa realmente se consolidar e oferecer um serviço de qualidade e de forma justa, ofertando atendimento às famílias que vivem em vulnerabilidade ou em condições de pobreza.

Mesmo o PBF se constituindo em uma forma de acesso para muitas famílias a direitos sociais, esse programa não constitui em um direito, pois ele vai depender de algumas condicionalidades, inclusive financeiras, para determinar sua abrangência ou capacidade de cobertura. São muitas as condições degradantes em que as famílias pobres são submetidas e, nesse particular, cabe destacar as condições igualmente desumanas que caracterizam o cotidiano das crianças que estão nos requisitos básicos para serem beneficiárias das políticas sociais de superação da condição de pobreza e miséria a que estão submetidas, condições essas que dizem respeito ao âmbito da família com um todo na vivência das mais variadas formas de violência, inclusive a doméstica, falta de acesso à cultura e a permanência na escola.

Essas crianças, quando não são obrigadas a deixar a escola para trabalhar e contribuir à renda familiar, têm de lidar com situações domésticas que representam um obstáculo ao estudo: falta de um espaço adequado para se sentar e se concentrar; ausência de livros ou de acesso à internet para fazer pesquisas; obrigação de cuidar dos(as) irmãos(ãs) menores, etc. Além disso, elas testemunham, frequentemente, episódios de violência doméstica e não recebem um apoio adequado de seus pais, os quais, quase sempre, possuem escolaridade baixa ou nula e não são capazes, ou mesmo não estão dispostos, a apoiá-las em seus deveres (PIZANNI; REGO, 2015, p. 24-25).

O PBF, nesse sentido, tem contribuído para oferecer possibilidades de inclusão a milhares de pessoas não somente do ponto de vista econômico e social, mas também favorece por devolver a dignidade dessas pessoas de forma que elas possam integrar a sociedade como detentoras de direitos e responsabilidades. Dessa forma, essa política pública de transferência condicionada de renda é uma forma do Estado reconhecer a existência da situação de pobreza em que vivem essas pessoas e também é uma maneira de demonstrar que se importa com o sofrimento de quem vive em situação de pobreza. Assim, o Estado vai assumindo aos poucos a responsabilidade de promover o bem-estar das pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade não só econômica, mas, sobretudo, cultural.

[...] já se formou o consenso de que projetos de inclusão produtiva não são de natureza "pura", ou seja, eles são naturalmente intersetoriais. Portanto, para alcançar

resultados sólidos, é preciso articular várias políticas setoriais e de desenvolvimento regional, e não atribuir a responsabilidade a apenas um programa ou ministério (CASTRO; MODESTO, 2010, p. 315).

Reforça-se que a responsabilidade da inserção produtiva não deve ser de um único programa como o Bolsa Família, por exemplo. Essa tarefa deve ser de responsabilidade de vários setores e áreas diferentes, que possam agir de forma integrada na busca desses objetivos que devem ser comuns a todas as frentes de atuação do poder público. Assim, o PBF, com seus acertos e erros, tem se constituído em uma importante política pública de transferência de renda para famílias que vivem na pobreza e que cumpre com as condicionalidades estabelecidas em lei para que possam integrar e permanecer nele. Para muitas famílias, esse programa é a única fonte de renda, o que não significa dizer que ele não precisa de aperfeiçoamento na sua estrutura. Precisa de mais mecanismos de controle para ingresso e permanência das famílias que são beneficiárias para que eventuais desvios de finalidade sejam evitados.

5 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM ITAPIPOCA – CE

Em agosto de 2018, no estado Ceará foram beneficiadas 1.058.515 famílias, com um investimento de R\$ 199.163.274,00 em valores no enfrentamento da fome e da miséria. Já em Itapipoca-CE foram beneficiadas, nesse período, 19.207 famílias e com investimento de R\$ 4.179.838,00. Esses são os valores mensais que circulam e aquecem o comércio local, além de contribuir para a superação da situação de pobreza em que vive grande parte da população.

No que se refere às famílias cadastradas para os programas sociais do Governo Federal no Cadastro Único, onde estão as informações sobre a situação socioeconômica dessas famílias, verificou-se as seguintes situações no mês de junho de 2018, em Itapipoca: das famílias cadastradas, 19.130 possuíam renda per capita familiar de até R\$ 85,00; do total de famílias cadastradas, 1.711 possuíam renda per capita de R\$ 80,01 a R\$ 170,00; ainda em relação ao total de famílias cadastradas, 3.704 possuíam renda per capita de R\$ 170,01 e meio salário mínimo; já 2.327 famílias possuíam renda per capita acima de meio salário mínimo. O município de Itapipoca apresentava nesse período um total de 26.872 famílias cadastradas no Cadastro Único. Reafirma-se, assim, que o PBF beneficiou em Itapipoca no mês de agosto de 2018, 19.207 famílias, sendo que o valor médio recebido pelas famílias é de R\$ 217,62.

No que se refere ao cumprimento das condicionalidades, verificou-se em Itapipoca, no mês de maio de 2018, que o município atingiu 99,1% do público de crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos, o que em números absolutos corresponde a 16.713 alunos de um total de 16.862. No que diz respeito aos jovens de 16 e 17 anos, o percentual atingido foi de 91,7% no período, o que corresponde a 3.373 jovens acompanhados de um total de 3.680 jovens.

Já no que diz respeito ao acompanhamento da saúde das famílias cadastradas, com base em dezembro de 2017, o município atingiu 95,9% do percentual, o que equivale a 14.702 famílias de um total de 15.329 famílias acompanhadas na área de saúde. Vale ressaltar que esses números e cifras devem ser traduzidos não somente pelo sentido absoluto que eles representam,

mas precisam ser entendidos pelo sentido representativo da quantidade de famílias que foram e são beneficiadas pelo PBF, além de que a partir desse direito elas podem melhorar as condições materiais para superação da pobreza e extrema pobreza em que vivem.

6 METODOLOGIA

Para a realização desse trabalho, optou-se por uma abordagem qualitativa do problema na proporção em que os dados receberam um tratamento mais interpretativo e menos estatístico, como forma de se entender o problema da pesquisa e melhor compreender o funcionamento da realidade e as pessoas pesquisadas, conforme pontuam Polak, Diniz e Santana (2011):

A investigação qualitativa é uma pesquisa descritiva e dirigida à compreensão e descrição dos fenômenos globalmente considerados, bem como a dinâmica existente entre a realidade e os sujeitos pesquisados. Esta modalidade prestigia o tratamento interpretativo, ou hermenêutico dos dados e não exige o tratamento estatístico (POLAK; DINIZ; SANTANA, 2011, p. 72).

No que se refere aos procedimentos técnicos da pesquisa, os mesmos foram realizados a partir de um estudo de caso, na medida em que se buscou o conhecimento detalhado do objeto de estudo aqui descrito e analisado, mesmo reconhecendo os limites desse tipo de procedimento investigativo:

Estudo de caso é um tipo de pesquisa exaustiva e profunda, que possibilita um vasto e pormenorizado conhecimento do(s) objeto(s) de estudo, tarefa praticamente impossível mediante os outros delineamentos considerados. Contudo, possui a desvantagem de seus dados não poderem ser generalizados (POLAK; DINIZ; SANTANA, 2011, p. 79).

Sobre a aplicação do estudo de caso em investigação de eventos, é importante reconhecer que ele abre um leque de possibilidades de usar uma variedade de instrumentos para a coleta e compreensão dos dados da realidade estudada. Além da pesquisa bibliográfica para contextualizar e fundamentar o objeto de estudo, também foi feita uma pesquisa de campo como forma de coletar informações para conhecer melhor o problema estudado, bem como para que fosse possível conhecer e restabelecer relações entre os fenômenos pesquisados.

Pesquisa de campo é aquela utilizada com o objetivo de conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema, para o qual se procura uma resposta, ou de uma hipótese, que se queira comprovar, ou, ainda, descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles (LAKATOS; MARCONI, 2003, p.186).

Vale ressaltar que para realizar esse tipo de pesquisa algumas fases precisam ser consideradas com o intuito de garantir a efetividade e credibilidade nos resultados alcançados, bem como para que os procedimentos adotados possam, de fato, oferecer as condições de conhecimento real do problema e que as técnicas adotadas sejam adequadas para a coleta a ser

realizada. Ainda assim, se os registros dos dados estão corretos, permitirá garantir a qualidade na análise dos resultados.

Dessa forma, os dados foram coletados a partir de uma observação direta intensiva. Para tal, foi feito uso de roteiro estruturado e de observação do cotidiano dos grupos responsáveis pelo cadastro e pelo registro da frequência no Sistema Presença dos alunos cadastrados no PBF. No caso particular dessa pesquisa, foram utilizados como forma de coleta das informações os questionários autoaplicados e de forma aberta. Foram utilizados dois questionários diferentes para coletar informações específicas dos dois setores que fazem a gestão do PBF em Itapipoca, Ceará: setor do Cadastro das Famílias e setor do Registro da Frequência dos alunos no Sistema Presença. Somando a isso, foram feitas também observações *in loco* para melhor compreender a dinâmica dos setores e poder melhor compreender as demandas e desafios enfrentados por cada setor investigado. Ainda como forma de compreender melhor e validar as respostas dadas nos questionários, foram feitas entrevistas com os respondentes a partir de um roteiro de perguntas contidas nos questionários.

A amostra utilizada foi 30% (trinta por cento) do total de 36 (trinta e seis) pessoas que trabalham no setor de cadastro. No setor da frequência trabalha somente uma pessoa. Com a coleta de dados concluída e com a tabulação dos mesmos devidamente processada, fez-se uma análise dos resultados obtidos confrontando-se as informações coletadas com as perguntas e os objetivos da pesquisa em questão.

7 RESULTADOS E DISCUSSÕES

No que se refere ao setor da frequência, somente um funcionário é responsável por desenvolver todas as funções do setor. O número de pessoas que trabalham no setor não é suficiente para o respondente e o mesmo reconhece a necessidade de uma equipe maior para responder satisfatoriamente as demandas. Seria necessário um acréscimo de 5 (cinco) pessoas na equipe na compreensão da pessoa responsável pelo setor da frequência, pois quando precisa ficar ausente para visitar as escolas não permanece ninguém para fazer atendimento. No setor de cadastro, alguns aspectos são facilitadores para que o trabalho aconteça: equipe de trabalho capacitada, empenho da equipe em atender ao público, boa comunicação entre a equipe e a Coordenação e clareza nas respostas que fazem parte do cadastro dos beneficiários. No setor da frequência, os aspectos facilitadores para que o trabalho aconteça advém das informações para registro da frequência poderem ser prestadas através de formulários disponíveis no próprio Sistema Presença.

Já no que se refere aos fatores que dificultam a realização do trabalho no setor de cadastro verificou-se: falta de conscientização por parte dos beneficiários; falta de transporte para traslado dos entrevistadores, que muitas vezes se deslocam sem nenhum transporte para fazer visitas às famílias. No setor de frequência, também há aspectos que dificultam a realização do trabalho: demora na devolutiva dos formulários da frequência pelos responsáveis pelas escolas;

problemas no Sistema do Projeto Presença no período de coleta das informações, inatividade constante do sistema; escolas com difícil acesso no deslocamento, na comunicação via telefone e internet; grande número de erros de informações por parte das escolas no preenchimento dos formulários da frequência.

Em relação aos desafios da gestão no cotidiano do setor de cadastro relativos às demandas da população, a equipe reconhece como de grande relevância os seguintes: localizar as famílias, pois muitas vezes o cadastro deixa de ser feito ou ser atualizado por não encontrar as famílias; falta de melhores condições para deslocamento para realizar as entrevistas com as famílias, pois o setor tem somente um veículo à sua disposição; dificuldades para o acesso de algumas famílias, pois algumas moram em região geográficas de difícil acesso; informações erradas prestadas pelas famílias, principalmente nos endereços; e informações falsas. No setor de frequência, os desafios relatados em relação às demandas da população foram os seguintes: distâncias que algumas famílias enfrentam para vir ao setor para serem atendidas; conscientizar as famílias da importância de seus filhos estarem presentes na escola; baixo número de funcionários para realizar o atendimento em relação à grande demanda; falta de equipamentos adequados para qualificar as ações do setor, como computador portátil, por exemplo.

Já em relação aos desafios que a gestão enfrenta no seu cotidiano referentes ao acompanhamento das famílias que solicitam cadastro, foram apresentados os seguintes: cumprimento da agenda de visitas, pois muitas vezes as famílias agendam as visitas e os entrevistadores precisam se deslocar até 4 (quatro) vezes para encontrar a família e realizar a entrevista; a inatividade do Sistema Presença; demora do suporte em resolver os problemas de sistema; informações falsas que são prestadas pelas famílias que solicitam cadastro implicando em uma necessidade de fazer uma vistoria nas informações e algumas vezes necessidade de retorno para corrigir informações; grande número de pessoas que solicitam cadastro, mas que não se qualificam levando em consideração as condicionalidades do programa; informações da renda familiar incorreta (às vezes as donas de casa não incluem o esposo porque o mesmo geralmente trabalha).

O setor tem enfrentado o problema do abandono e de estudantes não localizados no registro da frequência da seguinte forma: os alunos em situação de abandono são encaminhados para acompanhamento familiar feito pelos técnicos dos CRAS, CREAS, psicólogos, pedagogos e assistentes sociais. O setor de cadastro, na proporção que reconhece suas dificuldades no processo de acompanhamento das famílias, também propõe ações que poderão melhorar a qualidade do serviço prestado pelo setor. Como ações, destacam-se a ideia de melhorias no sistema do Cadastro Único, que muitas vezes fica sem funcionar e acaba prejudicando o atendimento das famílias; mais transporte à disposição do setor, para que o mesmo possa planejar e realizar mais visitas e responder a contento a demanda da população; e mais um motorista à disposição do setor do cadastro, além de mais assistentes sociais à disposição do setor para que possa responder satisfatoriamente à grande demanda e melhoria e ampliação da infraestrutura do ambiente físico do local onde funciona o setor.

O setor da frequência, que também reconhece suas dificuldades e limites, apresentou as seguintes sugestões para melhoria e qualificação do trabalho: que todas as escolas tivessem uma internet de qualidade que viabilizasse o acesso ao Sistema do Projeto Presença; que todas as escolas tivessem um funcionário para colocar as informações no sistema; mais cuidado na qualidade da informação prestada pelas escolas, traduzido na diminuição dos erros no preenchimento dos formulários da frequência; que a devolutivas dos formulários enviados para as escolas que não têm acesso ao sistema fosse feito sem atraso no prazo estipulado pelo Coordenador Municipal do Programa Bolsa Família na Educação; que as famílias informassem à escola de destino quando há mudança de escola dos filhos; que tivesse um transporte disponível para fazer mais visitas periódicas nas escolas; aquisição de equipamentos para realizar palestras nas escolas, como notebook, projetor multimídia; melhoria no funcionamento do sistema de coleta das frequências e disponibilizar mais funcionários para auxiliar no registro da frequência.

A gestão do PBF no município em estudo compreende o contexto em que está envolvida, na medida em que revela conhecer as suas reais condições de responder às demandas da população e seus limites de atuação, bem como as condições que seriam necessárias para que o trabalho tivesse uma maior amplitude no alcance das famílias e a possibilidade de um maior número atendimento.

Uma limitação da gestão do PBF, porém, surge exatamente no que se refere à estrutura e logística que envolve algumas ações do programa. Existe um espaço físico mínimo para as equipes, principalmente para a equipe de cadastro. Esta equipe ainda não consegue oferecer um serviço de melhor qualidade tendo em vista o quantitativo de pessoas e a demanda da população que busca atendimento nos setores. As duas equipes reivindicam mais material humano para poder responder satisfatoriamente a toda a demanda da população local.

Fatores internos, como limitação do quantitativo de pessoas nas equipes e acesso a transporte e/ou localidades se apresentam como dificuldades a serem superadas no trabalho que é realizado. Ademais, fatores externos também estão presentes no cotidiano dos grupos, como a omissão das famílias em prestar informações relevantes para o bom andamento do programa. Este fato também gera dificuldades para as equipes que já trabalham com prazos determinados e implica também em retrabalho. Há casos em que as informações são prestadas de maneira errônea e acabam gerando dificuldades para as equipes que deixam de atender novas demandas para fazerem retorno para retificarem ou confirmarem informações já prestadas. A qualidade das informações prestadas pelas famílias é fundamental para que o PBF possa responder ao acompanhamento do cumprimento das condicionalidades dos alunos cadastrados, pois caso a frequência não seja informada ou o aluno não seja localizado no Sistema Presença, o sistema coloca esses alunos na condição de abandono e esse fato implica no bloqueio do benefício.

Baseado em todas as informações já apresentadas durante a coleta dos dados junto às equipes do cadastro e da frequência, é fato que há a necessidade de que sejam feitos investimentos de estrutura física e humana para o trabalho realizado pelos setores de cadastro e

de frequência, de modo que possam ser mais efetivos e apresentem a eficácia necessária, tanto pelo PBF quanto pelo quantitativo populacional.

Evidencia-se também com os resultados apresentados que a gestão do PBF no município cearense de Itapipoca tem tido dificuldades no que se refere ao acompanhamento das condicionalidades exigidas pelo programa, principalmente na condicionalidade relacionada à educação. Isto fica claro quando os setores reconhecem que mesmo repassando a demanda para o CRAS e para o CREAS o acompanhamento e monitoramento das famílias que descumprem tal condicionalidade, caracterizado pela infrequência dos alunos beneficiários do programa, não tem tido a eficiência desejada e exigida por conta da falta de recursos humanos suficientes e da falta de transporte para deslocamento até as localidades onde as famílias residem.

Outra fragilidade enfrentada pela gestão do PBF no município é a pouca exploração de informações que poderiam ser um fator de ajuda ao cumprimento das condicionalidades, bem como de incentivo à participação e resgate da cidadania para muitas famílias. Um exemplo seria a divulgação das formas de acesso a programas que associados ao PBF poderiam participar visando a superação da pobreza em que se encontram as famílias vinculadas ao programa — informações como, por exemplo, participar de cursos de educação profissional que são oferecidos pelo o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC).

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todas as formas de participação de pessoas historicamente excluídas dos processos de acesso a direitos é também uma forma de resgate da cidadania que, ao longo do tempo, foi-lhes negada. A inserção desses indivíduos na convivência coletiva com os grupos sociais e a sociedade em geral é, no final de tudo, uma afirmação da dignidade humana e, portanto, de construção de sujeitos coletivos conscientes de seus direitos e deveres básicos para o exercício de realizar suas escolhas. Tudo isso só será possível em uma sociedade que efetivamente reconheça e afirme constantemente os valores que fundamentam e orientam a democracia.

A democracia se efetiva pelo exercício das liberdades. Liberdades para todos os cidadãos e liberdades políticas igualmente e exercida indistintamente. Liberdade de fazer escolhas na vida, de livre expressão e de acesso aos bens culturais e materiais produzidos coletivamente. Acesso a todos os direitos e garantias individuais e coletivas assegurados constitucionalmente. Dessa forma, os indivíduos são senhores de direitos e obrigações em um regime de organização democrática da sociedade. Entre todos os direitos, o mais fundamental é o direito à vida. Não se trata de sobreviver na vida. Trata-se de viver plenamente, com dignidade e com as condições mínimas para garantia sua e de sua família.

Cidadania que se efetiva sobretudo pela participação das pessoas nos processos políticos e sociais que dizem respeito à sociedade em que vivem. Participação que vai além da discussão e construção, mas que se prolonga no acompanhamento e fiscalização dos objetivos e

resultados pretendidos com as ações realizadas. Assim, cidadania é exercício de fundo da vida em sociedade.

Democracia e cidadania são fundamentais para a garantia de direitos em sociedade como o Brasil, que é profundamente marcado pelas desigualdades econômicas e sociais. Fora desses dois ambientes, torna-se muito complicado falar em ações que viabilizem o atendimento das demandas sociais no sentido de promoção de dignidade para todos igualmente.

É nesse particular de acesso a direitos e satisfação de necessidades básicas como garantia de vida digna e, portanto, de exercício democrático, é que o Programa Bolsa Família – PBF, mesmo com suas dificuldades e limites estruturais de acompanhamento e monitoramento, vem cumprindo importante função de resgate de cidadania para um contingente de pessoas que vivem excluídas dos processos das garantias fundamentais. Nesse processo, é fato que os setores de cadastro e da frequência necessitam de investimentos e de recursos humanos.

Portanto, a Gestão do Bolsa Família em Itapipoca tem prestado um serviço relevante para a população que busca atendimento, mas também precisa que algumas ações possam ser implementadas para instrumentalizar melhor as equipes do cadastro e da frequência no cumprimento da sua função no bem servir a uma parcela da população que merece ser atendida de forma mais satisfatória. Esse fato é reconhecido pelas equipes e ficou evidenciado nas respostas dadas através dos questionários aplicados e nas conversas diretas com membros dessas equipes.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa da regra do jogo**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2017.

CARVALHO, José. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 19. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

CASTRO, Jorge; MODESTO, Lúcia (Orgs.). **Bolsa família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília: Ipea, 2010.

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

PINSKY, Jaime. **Cidadania e educação**. 10. ed. São Paulo: Contexto, 2017.

PINZANI, Alessandro; REGO, Walquiria Leão. **Pobreza e cidadania**. Módulo I do Curso de Especialização em Educação, Pobreza e Desigualdade Social. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão – SECADI. Ministério da Educação. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <http://egpbf.mec.gov.br/#mod>. Acesso em: 01 jun. 2017.

VASCONCELOS, José. **Democracia pura**. 7. ed. São Paulo: Exterior Editora, 2016.

CAPÍTULO 4

DESCONEXÕES ORGANIZACIONAIS E SEUS IMPACTOS NA EFETIVIDADE DA LIMPEZA PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ALENQUER-PA¹

ORGANIZATIONAL DISCONNECTION AND ITS IMPACTS ON THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC CLEANING IN THE MUNICIPALITY OF ALENQUER-PA

Marlisson Cleberson Lima Garcia²

Madson Alan de Jesus Costa³

José Augusto da Costa Colares⁴

Hortência Araújo de Sousa⁵

Marco Aurélio Oliveira Santos⁶

RESUMO

O estudo tem o intuito de entender como as interações intraorganizacionais da Coordenadoria de Limpeza Pública no Município de Alenquer-PA influenciam a efetividade dos serviços prestados pela coordenadoria. Para tanto, foram realizadas entrevistas com o coordenador de limpeza pública, o secretário administrativo, o chefe de turma e os garis para explicar a dinâmica organizacional da secretaria. Foi observado que, devido à falta de efetiva diferenciação organizacional e, sobretudo, pela falta de coordenação e de uma cultura organizacional compartilhada entre diferentes secretarias e seus gestores têm induzindo conflitos organizacional que limitam a efetividade organizacional. Conclui-se que a falta de coordenação, pelas disfunções internas, com os demais setores públicos do município tem provocado ineficiência nos serviços públicos local. Fato que contribui com um melhor entendimento do impacto das dimensões intraorganizacionais para efetividade dos serviços públicos.

Palavras-chave: Administração pública, estrutura organizacional, efetividade organizacional.

ABSTRACT

The study aims to understand how the intraorganizational interactions of the Public Cleaning Coordination in the Municipality of Alenquer-PA influence the effectiveness of the services provided by the coordination. To this end, an interview with the public cleaning coordinator, the administrative secretary, the class leader and the street sweepers was used to explain the organizational dynamics of the secretariat. It was observed that due to the lack of effective organizational differentiation and, above all, the lack of coordination and a shared organizational culture between different secretariats and their managers has induced organizational conflicts that limit organizational effectiveness. It is concluded that the lack of coordination by the internal dysfunctions and with the other public sectors of the municipality has provoked inefficiency in the local public services. This fact contributes to a better understanding of the impact of intra-organizational dimensions on the effectiveness of public services.

Keywords: Public administration, organizational structure, organizational effectiveness

Introdução

O lixo é um problema que afeta a qualidade de vida, não só das pessoas, mas qualquer ser vivo que habita o planeta. Os impactos negativos ao meio ambiente variam desde a contaminação de corpos d'água e do solo à poluição do ar e do visual entre outros tipos de contaminação ambiental. O lixo descartado figura como abrigo para transmissores de doenças

¹ Texto com a primeira publicação no *Journal of Engineering and Technology for Industrial Applications*.

² Graduando em Administração pela Universidade Federal do Oeste do Pará. E-mail: marlisson.16garcia@gmail.com.

³ Graduando em Administração pela Universidade Federal do Oeste do Pará. E-mail: alankosta25@gmail.com.

⁴ Graduando em Administração pela Universidade Federal do Oeste do Pará. E-mail: augusto.colares007@gmail.com.

⁵ Graduanda em Administração pela Universidade Federal do Oeste do Pará.

E-mail: hortencia.araujo2011@hotmail.com.

⁶ Doutor em Extensão Rural pela UFV e professor do Curso de Administração Da Universidade Federal do Oeste do Pará, Campus Universitário de Alenquer. E-mail: marcooliveira_santos@yahoo.com.br.

como insetos e roedores responsáveis por doenças como febre tifoide, cólera, amebíase, disenteria, giardíase, ascaridíase, leishmaniose, febre amarela, dengue, malária, leptospirose e peste bubônica (BARBOSA; BARBOSA, 2014; BRASIL, 2006).

A limpeza pública é um fator de importância para sobrevivência humana, pois reduz a incidência de inúmeros vetores que promovem a insegurança humana (PARIS, 2001; PNUD, 1994; THOMAS, 2006). O estado da arte da pesquisa em segurança humana migrou dos efeitos catastróficos originado por armas, para o conjunto de vetores que colocam a vida humana em risco (KING; MURRAY, 2001; PARIS, 2001). Assim, quando pensamos em limpeza pública, pensamos no combate a um conjunto de eventos cotidianos que colocam a vida humana em risco.

No Brasil, estima-se que 1/3 da população sofre com os males da gestão inadequada de resíduos sólidos (GREENME, 2015). Estes problemas são mais comuns em regiões marcadas pela pobreza, como o caso do Pará na região amazônica e seus pequenos municípios. Nestes municípios, parecer existir uma visão limitada acerca dos problemas oriundos da má gestão dos resíduos sólidos (GUERRERO; MAAS; HOGLAND, 2013; MATHEUS *et al.*, 2019). Entretanto, em muitos destes o gestor tem que fazer escolhas, ou trata os resíduos e lixo ou oferta outros bens e serviços à sociedade (MATHEUS *et al.*, 2019; YANG *et al.*, 2013), que inviabilizam o tratamento adequado dos resíduos sólidos.

Nesta perspectiva, o município de Alenquer, situado a região do Baixo Amazonas Paraense, tem enfrentado problemas com a gestão dos resíduos sólidos (Melo, 2017; Rosário, 2016; Silva e Garcia, 2017). Esse cenário caracteriza um *gap* na efetividade dos serviços prestados pela Coordenadoria de Limpeza Pública (COLIMP), evidenciando falhas entre o que foi planejado e os resultados alcançados (PIRES, 2009; PROBLEMS, 2010), mesmo que as decisões sejam tomadas por atores racionais cercados por informações (GALA, 2003). Muitas vezes, a eficiência organizacional esbarra no jogo de interesse e estratégias *rent scaling* que dificulta a cooperação políticas nas diferentes arenas decisórias, limitando a construção de uma agenda de política pública voltada para educação, saúde, segurança, moradia, emprego etc., que afetará diretamente as condições de bem-estar da sociedade (BACHRACH; BARATZ, 2011; BAUMGARTNER; JONES, 1991; BIRKLAND, 2006). O resultado é uma entrega de serviços não condizentes com as reais necessidades da população.

Para superar limitantes ao serviço público, faz-se necessário práticas mistas (intra e interorganizacionais) dotadas de capacidades (CINGOLANI, 2013; KRAATZ, 1998; TSAI, 2001), para analisar e tomar decisões, bem como partilhar informações e conhecimentos de modo coordenado objetivando minimizar a incidência de problemas oriundos dos resíduos sólidos. Vale salientar que as capacidades organizacionais estão ligadas ao desenvolvimento de recursos internos que favoreçam a inter-relação entre os diferentes atores (ANNE, 2015; GOLD; MALHOTRA; SEGARS, 2001; HOWLETT; RAMESH, 2016).

Caso as nações desejem desenvolver capacidades, devem fazer mais que expandir habilidades humanas individuais. É preciso criar as oportunidades e os incentivos para que as pessoas usem e estendam essas habilidades em prol do desenvolvimento sustentável. Conforme

a Organização das Nações Unidas (ONU), o desenvolvimento sustentável é “capaz de suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de atender às necessidades das futuras gerações” (DREXHAGE; MURPHY, 2010; GREENME, 2015; ROBÈRT *et al.*, 2002; UNEP, 2012, 2014). Assim, desenvolver capacidades no setor de limpeza pública é importante para alcançar melhor qualidade de vida.

Para tanto, é relevante a consolidação de boas práticas organizacionais para o melhor desempenho dos serviços públicos. É importante que os aparelhos estatais sejam agrupados e coordenados de acordo com as relações de responsabilidades, de autoridade, de comunicação e decisões de uma organização (CUNHA, 1999; JONES, 2010; KORINE, 1999; STONER; FREEMAN, 1999). Sabe-se que é essencial o bom funcionamento da estrutura organizacional de qualquer instituição pública ou privada para entrega de bens e serviços.

Há diversos conceitos sobre o que seria uma estrutura organizacional. Para Vasconcelos (1989), a estrutura organizacional é

[...] o resultado de um processo no qual a autoridade é distribuída, as atividades são especificadas (desde os níveis mais baixos até a alta administração) e um sistema de comunicação delineado, permitindo que as pessoas realizem as atividades e exerçam a autoridade que lhes compete para o alcance dos objetivos da organização (VASCONCELLOS; HEMSLEY, 1997).

Na visão de Stoner e Freeman (1999), a estrutura organizacional é “a disposição e a inter-relação entre as partes, componentes e cargos de uma empresa”. Na realidade, compreende a disposição das unidades que compõem a empresa (departamentos, divisões, seções etc.), assim como as relações entre superiores e subordinados e abrange os deveres, as responsabilidades, os sistemas de autoridade e de comunicação existentes (CUNHA, 1999; STONER; FREEMAN, 1999). A estrutura organizacional é um complexo sistema de relações entre indivíduos, grupos e unidades organizacionais orientados por um sistema de valores compartilhado pelos membros que diferenciam uma organização das demais.

Os sistemas de valores, ou a cultura organizacional, mostram que as organizações são sistemas socialmente construídos. Como a cultura organizacional é formada a partir da lente interpretativa dos indivíduos que a compõem, pode haver relações de cooperação ou conflito, fato que tem forçado os gestores a reconstruir suas organizações (ANNOSI; BRUNETTA, 2018; CUNHA, 1999; KORINE, 1999; STONER; FREEMAN, 1999). Entender como os indivíduos e, sobretudo, os burocratas com função gerencial constroem a realidade é entender padrões estruturais de interações intraorganizacionais, bem como as interações que impactam na efetividade das organizações.

Analisar as interações intraorganizacionais é um caminho para entender a efetividade organizacional e seus efeitos entre os integrantes as relações formais e informais, assim como outros tipos de relações. O estudo tem o intuito entender como as interações intraorganizacionais da COLIMP influenciam a efetividade dos serviços prestados pela coordenadoria. Com isso, espera-se contribuir com a identificação de falhas organizacionais que devem ser mitigadas para que haja

um melhor funcionamento deste departamento governamental. Além dessa introdução, o trabalho apresenta os materiais e métodos, os resultados e discussão e as considerações finais.

METODOLOGIA

A pesquisa tem um caráter exploratório. De acordo com Gil (2002), as pesquisas exploratórias têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. Para tanto, foram realizadas entrevistas nos diversos setores da Coordenadoria de Limpeza Pública do município de Alenquer-PA, COLIMP. As entrevistas foram transcritas e examinadas por meio da análise de conteúdo seguindo os princípios de Bardin (1977). Colaboraram com a investigação o coordenador de limpeza pública, secretário administrativo, chefe de turma e gari. Por intermédio deste, foi possível perceber qual a realidade do setor no município, enfatizando os problemas enfrentados e os planos futuros para um melhor funcionamento da coordenadoria.

Resultados e Discussões

A importância da estrutura organizacional para o setor público

Com o aumento populacional e tecnológico, tornou-se muito mais complexa a forma de lidar com o ambiente interno e externo das organizações. Com o surgimento da era moderna, foram acentuadas as necessidades humanas, tanto no contexto material quanto no psicológico. Por isso, cabe às organizações buscar atender às complexidades do homem moderno.

Com as contribuições feitas por autores da administração, foi possível o surgimento de organizações que atendam às diversas necessidades dos indivíduos que recebem os produtos ou serviços prestados (CUNHA, 1999). O modelo de estrutura organizacional utilizado pelas indústrias foi e é adaptado aos diversos setores até os dias de hoje. Na área do setor público, a estrutura deveria ser adaptada aos objetivos organizacionais de modo a alcançar uma melhor organização racional do trabalho por meio da divisão de cargos e tarefas, e da especialização do indivíduo no cargo.

Para suprir as demandas da população, o setor público faz adesão a modelos de departamentalização, com a finalidade de que os setores estejam interligados formando uma rede de comunicação, entre as diversas secretarias ou setores, organizando de forma racional os serviços prestados à população sendo possível trazer a máxima produtividade, por meio da divisão de trabalho, competência técnica, caráter formal das comunicações, hierarquia de comando, impessoalidade, adequação às normas e cultura organizacional (CARBONE, 2000; VASCONCELLOS; HEMSLEY, 1997). Com todos esses fatores, o trabalho do setor público passa a ser efetivo e eficaz, facilitando o trabalho do gestor principal, dando a ele uma visão geral da organização a partir do organograma. No entanto, há disfunções em razão de um padrão de serviço que gera mudanças que, por seu turno, geram resistência.

A princípio as ideias de burocracia criadas por Max Weber geram uma organização racional do trabalho, mostrando de forma clara e concreta os diversos processos do trabalho

realizado pelas organizações, gerando uniformidade das rotinas e procedimentos (ANNE, 2015; CUNHA, 1999; DIMAGGIO; POWELL, 1983; KORINE, 1999). Em muitos casos, a burocracia figura como um gargalo para os indivíduos que recebem o serviço prestado, devido às disfunções encontradas nos processos burocráticos (CUNHA, 1999).

Esses são os fatores que comumente vêm a acontecer no setor público em razão da falta de profissionalismo e/ou especialização dos ocupantes dos cargos públicos (DUNLOP, 2015; WOO; RAMESH; HOWLETT, 2015). Apesar dos problemas que costumam ocorrer, a burocracia é muito importante para uma estrutura organizacional.

Para se ter uma boa estrutura organizacional, é relevante observar o lado formal citado acima, assim como o lado informal, já que o setor público lida diretamente com pessoas. O lado formal garante o controle dos procedimentos, já o lado informal diz respeito a uma melhor comunicação e a motivação dos agentes organizacionais (ANNOSI; BRUNETTA, 2018; HOLLANDER; OFFERMANN, 1990). Como o ser humano não é motivado unicamente por valores materiais, mas também por valores emocionais, os grupos ganham notoriedade no processo de desenvolvimento organizacional (OLIVEIRA, 2006). Nesses grupos, a cultura organizacional, os interesses e os conflitos tornam-se latentes. Cabe ao gestor ser um mediador do jogo político, pois esse se torna um aspecto essencial da vida organizacional.

Observa-se que a capacidade do gestor público é estritamente necessária, para a eficácia das diversas atividades referentes ao serviço público (FREY, 2009; NEWMAN; CHERNEY; HEAD, 2017), pois, por meio de regras e ações eficientes, tem-se a orientação dos requisitos que precisam ser atendidos para que se tenha uma melhor qualidade no serviço prestado à população.

Características da coordenadoria de limpeza pública

A coordenaria de limpeza pública do município de Alenquer (COLIMP), que é fixada à secretaria municipal de infraestrutura (SEMINF), possui atualmente um coordenador, que atua há um ano e oito meses na gerência desse órgão público. Ele possui apenas o ensino médio completo. O mesmo foi alçado ao cargo por meio da indicação do prefeito municipal.

Atualmente, a COLIMP possui 142 funcionários no total, ou seja, 1 coordenador, 2 secretários, 3 chefes de turma e 136 garis divididos em: varredores de rua, limpadores de bueiros, roçadores e coletores. Possui no total 13 veículos, sendo que 7 ficam à disposição da população, 3 caminhões são destinados ao serviço de papa lixo e também 4 caminhões disponibilizados pela SEMINF, que não são apropriados para o uso da limpeza pública.

Foi observado que a COLIMP não possui uma estrutura que possa oferecer serviços adequados, deixando a desejar, principalmente, nas áreas periféricas da cidade, gerando insatisfação dos moradores dessas áreas. Vale frisar que o serviço de coleta seletiva não é oferecido aos moradores. A COLIMP possui muitos déficits, tanto na prestação de serviços quanto na sua estrutura organizacional. Existem muitos fatores que colaboram com o funcionamento inadequado, tal como a forma como o gestor público utiliza os recursos do município, trazendo difusões na divisão de materiais entre as secretarias.

Atividades exercidas pela COLIMP

Atualmente, a COLIMP presta serviços a quase todo o município de Alenquer, com exceção de alguns bairros afastados por conta da falta de infraestrutura do município, com exceção também das zonas rurais, que não recebem serviço de limpeza devido à falta de apoio e de recursos materiais que deviam ser advindos da prefeitura, fazendo com que esse tipo de serviço não chegue às comunidades.

Com os recursos disponibilizados pela prefeitura, são prestados serviços de coleta nas residências, de varredura nas vias públicas, serviços de roçagem, e limpeza de bueiros. Os trabalhos exercidos pelos coletores ocorrem de segunda-feira a sexta-feira, com início às seis horas da manhã, passando pelas áreas em que é possível ter acesso dos veículos utilizados pela COLIMP.

As atividades exercidas pelos varredores acontecem também de segunda-feira a sexta-feira, com exceção quando há atividade de grande público aos finais de semana em vias públicas. O trabalho realizado por estes tem início às sete e quinze da manhã. Os serviços de roçadores e limpadores de bueiros acontecem quando há a necessidade, principalmente na época chuvosa, quando são mais requisitados os serviços desses trabalhadores, pois há uma grande locomoção de resíduos e acúmulo de lama em direção aos bueiros e galerias, como também o crescimento de matagal em vias públicas. Nos bairros mais afastados, no caso, costuma ser mais frequente, pois não há urbanização e pavimentação de ruas. Cada equipe de trabalhadores é monitorada por um chefe de turma, que é responsável por dar andamento e supervisionar o serviço exercido pelos garis.

A COLIMP conta com os serviços do coordenador responsável por pensar nas atividades futuras e tomar decisões dentro da coordenadoria, auxiliado por dois secretários encarregados por dar suporte às decisões, andamento aos projetos e fazer relatórios sobre os serviços prestados pela coordenadoria. Entretanto, identifica-se a falta de uma diferenciação organizacional. Com isso, a descentralização das tarefas fica comprometida.

Em decorrência de uma cultura clientelista (SECCHI, 2011) internalizada pelos gestores locais, os cargos de diversos níveis de hierarquia são indicados e nomeados deixando de lado indivíduos com maior capacidade analítica sendo importante para o efetivo exercício de um cargo público, fato que produz disfunções em diversas áreas da estrutura organizacional da prefeitura de Alenquer (SANTOS, 2017; SILVA; GARCIA, 2017).

Com essa cultura há excesso de cargos, implicando gastos à prefeitura e falta de controle pelo gestor público. Vale frisar que em diversos departamentos da prefeitura a Coordenadoria de limpeza pública não possui um líder com capacidades específicas para exercer um trabalho que desenvolva de forma racional as atividades exercidas por seus subordinados. Com isso, são gerados conflitos entre gestor e seus funcionários.

Apesar de possuir duplicidade de cargos, a COLIMP não apresenta uma estrutura departamentalizada que possa favorecer a entrega dos serviços básicos, muito menos ampliar a oferta de serviços diferenciados como a coleta seletiva a esses moradores. A falta dessa estrutura

amplia os déficits na prestação de serviços, bem como eleva os gastos e a possibilidade de conflitos trazendo difusões na divisão de materiais entre as secretárias.

Dentre outros problemas enfatizados pelo entrevistado X, há a falta de cumprimento dos horários de trabalho, o consumo de drogas lícitas e ilícitas por parte de alguns funcionários, ao ponto de alguns trabalharem sob o efeito de bebidas alcoólicas. Em decorrência disso, ampliam-se os conflitos organizacionais e como resultado a entrega dos serviços públicos ficam comprometidos.

Segundo o entrevistado Y, alguns desses funcionários almejam largar o vício, porém não há um acompanhamento profissional que dê suporte aos trabalhadores. Nota-se a falta integração horizontal entre as secretárias do município, o que vem a ser um ponto fundamental para trazer melhor qualidade de vida aos funcionários, pois eles não têm um suporte de outros setores. A integração horizontal entre os diferentes setores organizacionais amplia a efetividade na prestação de serviços.

É notório que entre os diferentes departamentos da prefeitura de Alenquer não há unidades interligadas, já que não se tem uma ajuda mútua entre os diferentes setores (SANTOS, 2017). Em função disso, a coordenação organizacional é falida. Em função dessa frágil coordenação, há um descaso com a saúde dos funcionários, uma vez que o trabalho exercido por eles oferece grandes riscos à segurança humana, pois os funcionários podem adquirir enfermidades em razão da exposição a vetores de contaminação e de lesões.

Conforme o entrevistado W, a falta de equipamentos apropriados para a execução adequada da coleta de lixo amplia a insegurança humana dos garis. Dentre esses equipamentos estão, bonés, luvas, botas, máscaras e uniforme que os identifique. Nota-se a ausência de todos esses materiais. Há também a ausência de equipamentos como enxada, vassouras, pás, roçadeiras entre outros, o que acaba limitando as tarefas a serem desenvolvidas com excelência. Para mitigar esses problemas, sugere-se um organograma para nortear as ações desta coordenadoria, Figura 2.

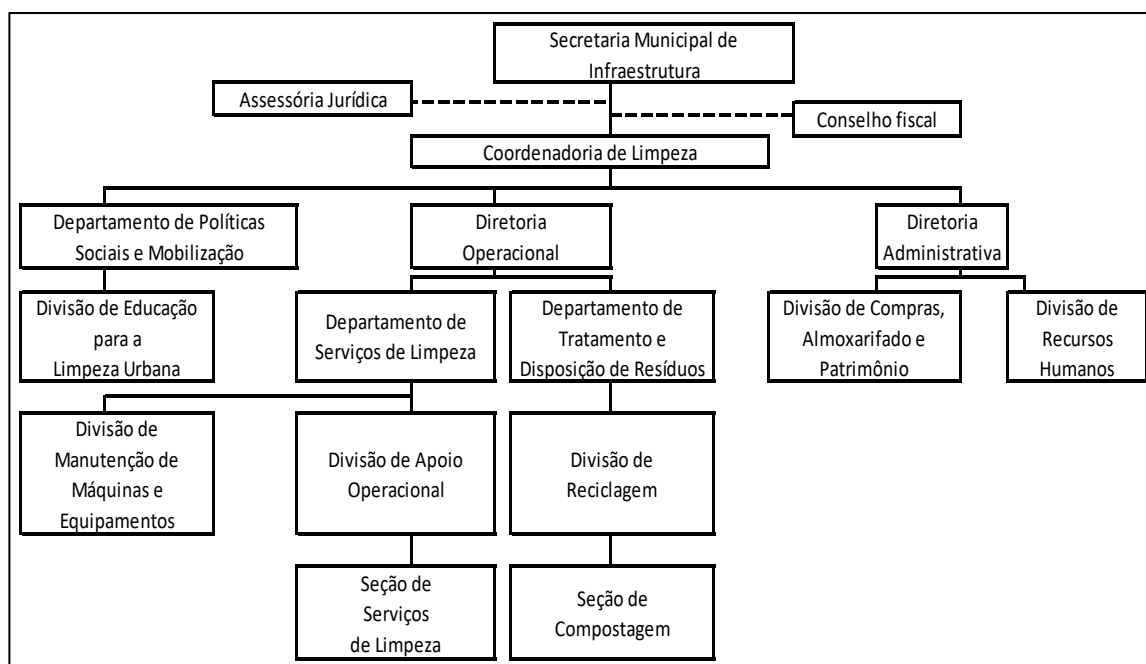


Figura 2: Sugestão de Departamentalização para Coordenadoria de limpeza pública
Fonte: Elaborado pelos autores (2018).

Apesar dessa sugestão poder contribuir com a melhoria dos trabalhos da coordenadoria, há outros problemas que impactam na efetividade das organizações modernas e que, com as entrevistas, ficaram visíveis. O desafio da COLIMP é constituir agrupamentos humanos racionais e eficientes ao mesmo tempo em que produz efeitos indesejados, ou seja, como coordenar os esforços humanos a serviço dos fins da organização.

Considerações Finais

Este trabalho de pesquisa foi desenvolvido para entender como as interações intraorganizacionais da COLIMP influenciam a efetividade dos serviços prestados à comunidade externa e interna. O trabalho teve o intuito de identificar falhas organizacionais que devem ser mitigadas para que haja um melhor funcionamento deste departamento governamental.

De forma clara e objetiva, podemos observar que a coordenadoria vem sofrendo um abandono por parte do poder público. Sendo as interações intraorganizacionais uma temática de importante para entender a efetividade dos serviços públicos, constatou-se que, no caso da Coordenadoria de Limpeza Pública em Alenquer-PA, há déficits em várias áreas, sobretudo no que diz respeito à coordenação horizontal. Tais problemas salientam a somatória de um conjunto de fatores ligados à baixa capacidade dos atores ocupantes dos cargos de chefia.

Constata-se que a falta de coordenação enfrentada por esta coordenadoria é oriunda da ausência dos gestores superiores da prefeitura. Essa falta de suporte acaba por influenciar nos serviços prestados à população, mas também impacta nos níveis de segurança humana dos funcionários. A insegurança é mais evidente nos servidores de rua, ou seja, os garis, pois observa-se que o descaso com eles é visível pela falta de condições adequadas de trabalho.

Com base nas entrevistas e nos constructos teóricos, entende-se que as interações intragovernamentais da coordenadoria de limpeza do município de Alenquer-PA são falhas, visto que a estrutura organizacional não comporta profissionais com capacidades para resolver as imprevisibilidades do ambiente. Por intermédio desse levantamento preliminar, podemos observar como a baixa diferenciação e integração intraorganizacional do setor público podem tornar a entrega de bens e serviços públicos ineficaz, uma vez que foi possível identificar as disfunções decorrentes da baixa integração horizontal dos departamentos e setores públicos. O desafio que fica é entender como coordenar os esforços humanos a serviço dos fins da organização de modo a torná-los mais eficientes.

Referências

- ANNE, T. The dilemmas of organisational capacity. **Policy and Society**, v. 34, n. 3–4, p. 209–217, 3 set. 2015.
- ANNOSI, M. C.; BRUNETTA, F. Resolving the dilemma between team autonomy and control in a post-bureaucratic era: Evidences from a telco multinational company. **Organizational Dynamics**, 2018.
- BACHRACH, P.; BARATZ, M. S. Duas faces do poder. **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, n. 40, p. 149, 2011.
- BARBOSA, KEVAN G. N.; BARBOSA, A. C. N. Impacto do lixo na saúde e a problemática da destinação final e coleta seletiva dos resíduos sólidos. **Polêmica**, v. 13, n. 3, p. 1372-1383, 28 jun.

2014.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. 70. ed. Lisboa: Persona, 1977.

BAUMGARTNER, F. R.; JONES, B. D. Agenda Dynamics and Policy Subsystems. **The Journal of Politics**, v. 53, n. 4, p. 1044-1074, nov. 1991.

BIRKLAND, T. A. 5 Agenda Setting in Public Policy. **Handbook of public policy analysis**, p. 63, 2006.

BRASIL. **Fundação Nacional de Saúde**: Manual de Saneamento. Brasília: FUNASA, 2006.

CARBONE, P. P. Cultura organizacional do setor público brasileiro: desenvolvendo uma metodologia de gerenciamento da cultura. **Revista de Administração Pública**, v. 34, n. 2, p. 1-5, 2000.

CINGOLANI, L. The State of State Capacity: a review of concepts, evidence and measures. **MERIT Working Papers**, 2013.

CUNHA, M. P. Estrutura organizacional : dimensoes, determinantes e formatos. *In*: CUNHA, M. P. (Ed.). . **Teoria organizacional : perspectivas e prospectivas**. Lisboa: Dom Quixote, 1999. p. 251-279.

DIMAGGIO, P.; POWELL, W. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. **American Sociological Review**, v. 48, n. 2, p. 147-160, 1983.

DREXHAGE, J.; MURPHY, D. **Sustainable development: from Brundtland to Rio 2012**. Background paper prepared for consideration by the High Level Panel on Global Sustainability at its first meeting 19 September 2010. n. September 2010, p. 26, 2010.

DUNLOP, C. A. Organizational political capacity as learning. **Policy and Society**, v. 34, n. 3-4, p. 259-270, 3 set. 2015.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, v. 21, n. 21, p. 211-259, 6 out. 2009.

GALA, P. A Teoria Institucional de Douglas North. **Revista de Economia Política, São Paulo**, 2003.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. [s.l.: s.n.].

GOLD, A. H.; MALHOTRA, A.; SEGARS, A. H. Knowledge Management: An Organizational Capabilities Perspective. **Journal of Management Information Systems**, v. 18, n. 1, p. 185-214, 31 maio 2001.

GREENME. **Má gestão do lixo causa problemas de saúde à toda sociedade**. Disponível em: <<https://www.greenme.com.br/informar-se/lixo-e-reciclagem/2421-ma-gestao-do-lixo-causa-problemas-de-saude-a-toda-sociedade>>. Acesso em: 24 abr. 2018.

GUERRERO, L. A.; MAAS, G.; HOGLAND, W. Solid waste management challenges for cities in developing countries. **Waste Management**, v. 33, n. 1, p. 220-232, jan. 2013.

HOLLANDER, E. P.; OFFERMANN, L. R. Power and leadership in organizations: Relationships in transition. **American Psychologist**, v. 45, n. 2, p. 179-189, 1990.

HOWLETT, M.; RAMESH, M. Achilles' heels of governance: Critical capacity deficits and their role in governance failures. **Regulation and Governance**, v. 10, n. 4, p. 301-313, 1 dez. 2016.

JONES, G. R. **Teoria das organizações**. São Paulo: Pearson, 2010.

KING, G.; MURRAY, C. J. Rethinking human security. **Political science quarterly**, v. 116, n. 4, p. 585-610, 2001.

KORINE, H. The new team organization:: Learning to manage arbitrariness. **European Management Journal**, v. 17, n. 1, p. 1-7, 1 fev. 1999.

KRAATZ, M. S. Learning by Association? Interorganizational Networks and Adaptation to Environmental Change. **Academy of Management Journal**, v. 41, n. 6, p. 621-643, 30 dez. 1998.

MATHEUS, M. *et al.* (Eds.). **Índice De Sustentabilidade Da Limpeza Urbana**. 4. ed. São Paulo: SELUR, 2019. v. 4

MELO, J.; SANTOS, R. M. DOS. **Descarte de pilhas e baterias**: uma preocupação socio ambiental do município de Alenquer-PA. Trabalho de conclusão de curso. Universidade Federal do Oeste do Pará, 2017.

NEWMAN, J.; CHERNEY, A.; HEAD, B. W. Policy capacity and evidence-based policy in the public service. **Public Management Review**, v. 19, n. 2, p. 157-174, 7 fev. 2017.

OLIVEIRA, D. DE P. R. DE. **Sistemas, organização e métodos** : uma abordagem gerencial. São Paulo: Atlas, 2006.

PARIS, R. Human security: Paradigm shift or hot air? **International security**, v. 26, n. 2, p. 87-102, 2001.

PIRES, R. R. C. Estilos de implementação e resultados de políticas públicas: fiscais do trabalho e o cumprimento da lei trabalhista no Brasil. **Dados**, v. 52, n. 3, p. 734-769, 2009.

PNUD. **Human Development Report**. New York: Oxford University Press, 1994.

PROBLEMS. **Problems of Policy Implementation**. Disponível em: <<http://www.healthknowledge.org.uk/public-health-textbook/medical-sociology-policy-economics/4c-equality-equity-policy/problems-policy-implementation>>. Acesso em: 17 out. 2016.

ROBERT, K.-H. et al. Strategic sustainable development — selection, design and synergies of applied tools. **Journal of Cleaner Production**, v. 10, n. 3, p. 197-214, jun. 2002.

ROSÁRIO, E. M. F. DO. **Abordagem da educação ambiental**: lixo e reciclagem nas escolas no município de Alenquer-PA. Trabalho de Conclusão de Curso, 42 p. Alenquer. Universidade Federal do Oeste do Pará, 2016.

SANTOS, G. F. R. DOS. **A ausência de políticas públicas no município de Alenquer**: como romper o paradigma da estagnação que impede o crescimento socioeconômico nos últimos 8 anos. Trabalho de Conclusão de Curso, 35 p. Alenquer-PA. Universidade Federal do Oeste do Pará, 2017.

SECCHI, L. **Políticas Públicas**: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

SILVA, A. PEREIRA DA; GARCIA, J. DA SILVA. **O tratamento do lixo na escola municipal de educação infantil e ensino fundamental Izolina d'Assunção Lopes Valente, município de Alenquer-PA**. Trabalho de conclusão de curso. Universidade Federal do Oeste do Pará, 2017.

STONER, J. A. F.; FREEMAN, R. E. **Administração**. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

THOMAS, H. C. **Trade Reforms and Food Security**: Country Case Studies and Synthesis. Food & Agriculture Org., 2006.

TSAI, W. Knowledge Transfer in Intraorganizational Networks: Effects of Network Position and Absorptive Capacity on Business Unit Innovation and Performance. **Academy of Management Journal**, v. 44, n. 5, p. 996-1004, 30 out. 2001.

UNEP. **The business case for the green economy**. Disponível em: <<http://www.unep.fr/shared/publications/pdf/DITx1553xPA-BusinessCaseforGreenEconomy.pdf>>. Acesso em: 1º fev. 2015.

UNEP. **Managing and conserving the natural resource base for sustained economic and social development**. Disponível em: <<http://www.unep.fr/shared/publications/pdf/DITx1553xPA-BusinessCaseforGreenEconomy.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2015.

VASCONCELLOS, E.; HEMSLEY, J. R. **Estrutura das organizações**: estruturas tradicionais, estruturas para a inovação, estrutura matricial. 2. ed. Rio de Janeiro: Pioneira Thomson Learning, 1997.

WOO, J. J.; RAMESH, M.; HOWLETT, M. Legitimation capacity: System-level resources and political skills in public policy. **Policy and Society**, v. 34, n. 3-4, p. 271-283, 3 set. 2015.

YANG, L. *et al.* Global trends of solid waste research from 1997 to 2011 by using bibliometric analysis. **Scientometrics**, v. 96, n. 1, p. 133-146, 22 nov. 2013.

CAPÍTULO 5
IMPLANTAÇÃO DE FERRAMENTAS E METODOLOGIAS DE PLANEJAMENTO
ESTRATÉGICO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL: UM ESTUDO NA PREFEITURA
MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA-RJ

*IMPLEMENTATION OF STRATEGIC PLANNING TOOLS AND METHODOLOGIES IN MUNICIPAL PUBLIC
ADMINISTRATION: A STUDY IN THE VOLTA REDONDA CITY-RJ*

Igor Alves de Sá e Souza¹
Enock de Azevedo Henriques²

RESUMO

No atual contexto da administração pública municipal, existe uma demanda crescente, por parte da sociedade, por ações efetivas frente aos problemas públicos que os municípios enfrentam e os gestores públicos devem lidar diariamente com as ineficiências, falhas e vícios administrativos existentes. A implantação do planejamento estratégico na administração pública municipal apresenta-se como vetor de incentivo à transformação administrativa e de apoio para atender aos anseios da sociedade, pois o mesmo visa introduzir a cultura da gestão por resultados. Este trabalho tem por objetivo relatar a implantação de ferramentas e metodologias de Planejamento Estratégico na Prefeitura Municipal de Volta Redonda-RJ durante o período 2017-2020 e relatar suas dificuldades e resultados parciais. Os resultados indicam que a implantação de tais metodologias em órgãos públicos é possível e replicável, inclusive em municípios de porte pequeno, influenciando a consolidação de informação e sua publicização, em linha com o que é demandado pelo cidadão moderno.

Palavras-Chave: Gestão Pública; Planejamento Municipal; *Balanced Scorecard*.

ABSTRACT

In the current context of municipal public administration, there is a growing social demand for effective actions approaching public management issues faced by municipalities and government administrators who deal with the everyday inefficiencies, failures and administrative vices historically inherent to public administration. The implementation of strategic planning in the municipal administration level is presented here as a vector of support and incentive for administrative transformation and public accountability able to meet society's desires by, introducing the culture of management by results. The objective of this work is to report the implementation of Strategic Planning tools and methodologies in the Municipality of Volta Redonda-RJ during the period 2017-2020 and to report their difficulties and partial outcomes. The results indicate that the implementation of such methodologies in public agencies is both possible and replicable, even in small municipalities, and is prone to influence the consolidation and spread of information, in line with what is demanded by the modern citizen. Keywords: Public Management; Municipal Planning; *Balanced Scorecard*.

¹ Bacharel em Administração Pública pela Universidade Federal Fluminense, Especialista em Contabilidade Pública e Responsabilidade Fiscal pelo Centro Universitário Internacional e Pós-graduando em Finanças Públicas pela Escola de Contas do TCE-MG. Fiscal de Tributos na Prefeitura de Lima Duarte/MG e Tutor do curso de Administração Pública na UFF (Modalidade semipresencial). Email: igors@id.uff.br

² Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal Fluminense, Especialista em Gestão Financeira, Auditoria e Controladoria pela Fundação Getúlio Vargas e Mestrando em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Economista na Prefeitura de Volta Redonda/RJ e Tutor do curso de Administração Pública na UFF (Modalidade semipresencial). Email: enockeconomia@gmail.com

Introdução

De maneira geral, grande parte das necessidades coletivas da população são supridas de forma direta ou indireta pela Prefeitura Municipal, e com o advento das redes sociais e inclusão rápida de uma nova geração de eleitores, as decisões dos gestores municipais estão cada vez mais sendo postas em escrutínio público. A criação de planos de governo e seu cumprimento seguem tendo nível considerável de influência durante a campanha eleitoral e nos primeiros momentos de um mandato, mas aos poucos são substituídas ou reavaliadas considerando, por vezes, o desconhecimento dos problemas da máquina pública ou o surgimento de novas necessidades tais como a pandemia relacionada ao coronavírus que impactou fortemente o setor público durante o ano de 2020.

De tais situações citadas fica claro a importância da estruturação e implantação de uma metodologia de planejamento estratégico e a criação de metas e indicadores para acompanhamento dos problemas, projetos e os resultados esperados de um período governamental de quatro anos. Alguns autores que serão citados no presente artigo são importantes para embasar sua importância, estruturar e indicar as melhores alternativas relativas à administração pública, pois “a administração pública é, para o gestor, como a esfinge: decifra-me ou te devoro” (SIMÃO, 2020).

O presente artigo tem como objeto a Prefeitura Municipal de Volta Redonda-RJ e a experiência da implantação de tal metodologia durante o período 2017-2020, sendo esta peça estruturada a fim de permitir que projetos e pesquisas similares possam se beneficiar do prévio conhecimento de algumas das dificuldades, desafios e resultados positivos da implantação nos diversos órgãos públicos municipais. No caso do município em análise a metodologia de implantação se baseou em ferramentas tecnológicas, aperfeiçoamento das peças de planejamento governamental, técnicas como o Balanced Scorecard (BSC) e o Ciclo PDCA, razão pela qual os mesmos terão destaque nas seções a seguir.

Metodologia:

Foi adotado para a construção do presente artigo o chamado “estudo de caso” que é um tipo de pesquisa que tem como base a coleta e análise de informações, neste caso, sobre um órgão público, a fim de estudar aspectos relevantes de acordo com o objetivo inicial da pesquisa, sendo uma abordagem qualitativa na qual o investigador explora um sistema delimitado contemporâneo da vida real (um caso) ou múltiplos sistemas delimitados (casos) ao longo do tempo, por meio da coleta dos dados (YIN, 2009). Tal método tem sido extensivamente utilizado entre em pesquisas vinculadas à administração pública (FLYBJERG, 2006; THOMAS, 2010).

O estudo de caso como método escolhido também tem como base o fato dos autores terem tido participação ativa desde o início da implantação do projeto e suas modificações durante o processo de maturação. Foram analisadas as principais peças de planejamento governamental no lapso temporal de implantação da metodologia estudada, observando o caráter comportamental dos agentes e servidores públicos envolvidos. Na próxima seção será descrita de

forma detalhada a fundamentação teórica que os autores utilizaram como base para explorar o campo conceitual e técnico dos assuntos, ferramentas e metodologias aplicadas ao caso descrito em seguida.

Fundamentação teórica:

A seção atual tem como objetivo expor de forma resumida parte da literatura conceitual referente a pesquisa desenvolvida, sendo a mesma subdividida para demonstrar a complexidade do tema e ainda se tratar de algo pouco efetivamente implantado em órgãos da administração municipal brasileira. Serão tratados assuntos como: planejamento como função administrativa, planejamento na administração pública, modelos teóricos de administração pública burocrática e gerencial, reforma gerencial, planejamento estratégico, *balanced scorecard* e ciclo PDCA.

Para que qualquer organização possa alcançar os seus demais objetivos é necessário se organizar para atuar de forma ordenada e, segundo Chiavenatto (2011), as organizações não trabalham na base da improvisação, diante disso:

O planejamento figura como a primeira função administrativa, por ser aquela que serve de base para as demais funções. O planejamento é a função administrativa que determina antecipadamente quais são os objetivos a serem atingidos e como se deve fazer para alcançá-los.

Neste aspecto, Oliveira (2009) relata que:

O planejamento é a função da administração que permite diagnosticar e analisar situações atuais, de estabelecer resultados – objetivos e metas – a serem alcançados pelas empresas e de delinear ações – estratégias – para se alcançar estes resultados, bem como de leis e normas – políticas – que servem de sustentação a este procedimento administrativo.

Dessa forma, o planejamento apresenta-se como pilar para a execução das ações da organização, que Sobral e Peci (2008) aponta como vantagens de sua utilização a de especificar um rumo para a organização, maximizar a eficiência administrativa, definindo parâmetros de controle, funcionando, também, como fonte de motivação e comprometimento aumentando o “autoconhecimento” organizacional.

Analisando o contexto da administração pública, a função administrativa de planejamento foi introduzida como princípio fundamental para orientação das ações da Administração Pública, em 1967, por meio do art. 6º do Decreto-Lei 200/67, e segundo Bresser-Pereira (1995):

A reforma operada em 1967 pelo Decreto-Lei 200, entretanto, constitui um marco na tentativa de superação da rigidez burocrática, podendo ser considerada como um primeiro momento da administração gerencial no Brasil. Instituíram-se como princípios de racionalidade administrativa o planejamento e o orçamento, o descongestionamento das chefias executivas superiores (desconcentração/descentralização), a tentativa de reunir competência e informação no processo decisório, a sistematização, a coordenação e o controle.

Mesmo com as mudanças estruturais, o modelo de administração burocrática ganhava mais força, acarretando a obsolescência das ações e práticas da administração pública no início dos anos 90. Neste aspecto, conforme Bresser-Pereira e Spinks (1998), neste período, a alta

demanda por serviços públicos não era correspondida pelas ações realizadas pela administração pública burocrática. E a causa imediata da lacuna que assim se cria não é apenas fiscal, como observou O'Connor (1973), nem apenas política, como Huntington (1968) destacou: é também administrativa. Os recursos econômicos e políticos são escassos por definição, mas se pode superar parcialmente a limitação com o uso eficiente pelo Estado, quando não se pode contar com o mercado, i.e., quando a alocação de recursos pelo mercado não é solução factível, dado seu caráter distorcido ou dada sua incompletude. Neste caso, a função de uma administração pública eficiente passa a ter valor estratégico, ao reduzir a lacuna que separa a demanda social e a satisfação desta demanda.

Ainda neste aspecto, os obstáculos como a rigidez e o formalismo extremo das ações do poder público, o foco no processo e não no resultado final das tomadas de decisões só poderão ser superados, visando alcançar uma administração pública eficiente, quando, em conjunto com a mudança institucional-legal, ocorrer uma mudança cultural no sentido da Administração Pública Gerencial (PALUDO, 2017). O mesmo autor cita que a Administração Pública Gerencial significa a introdução da cultura e das técnicas gerenciais modernas na Administração Pública (regra geral, oriundas da iniciativa privada). Nessa acepção, Bresser-Pereira e Spink (1998, p. 8) citam que:

Enquanto a administração pública burocrática se concentra no processo, em definir procedimentos para contratação de pessoal; para compra de bens e serviços; e em satisfazer as demandas dos cidadãos, a administração pública gerencial orienta-se para resultados. A burocracia concentra-se nos processos, sem considerar a alta ineficiência envolvida, porque acredita que este seja o modo mais seguro de evitar o nepotismo e a corrupção. Os controles são preventivos, vêm a priori. Entende, além disso, que punir os desvios é sempre difícil, senão impossível; prefere, pois, prevenir. A rigor, uma vez que sua ação não tem objetivos claros - definir indicadores de desempenho para as agências estatais é tarefa extremamente difícil - não tem alternativa senão controlar os procedimentos.

Em meados de 1995, o governo federal, por meio do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), lança o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) que tinha como proposta básica o rompimento das práticas do modelo burocrático para a inclusão das práticas, metodologias e diretrizes do modelo de administração pública gerencial (BRESSER-PEREIRA e SPINK, 1998). O PDRAE visava aumentar a governança do estado, alavancando a capacidade administrativa de governar com efetividade, eficiência e eficácia.

Portanto, é possível analisar que o Modelo de Administração Pública Gerencial, com o advento do PDRAE, fortaleceu, no contexto do serviço público, as práticas e ferramentas de planejamento estratégico, que, conforme cita Paludo (2017) tem como principal funcionalidade a de estabelecer a direção a ser seguida pela organização, sendo formato para aumentar o grau de interação com o ambiente o qual a organização está inserida, além de exigir uma mudança cultura do "eu" (área/setor) para o "nós" (organização). Segundo Chiavenato (2012), o planejamento estratégico é um processo organizacional compreensivo de adaptação através da aprovação, tomada de decisão e avaliação.

A fim de garantir a elaboração do Planejamento Estratégico as organizações carecem de ferramentas e metodologias adequadas a sua realidade. O *Balanced Scorecard* (BSC), que

significa, em tradução no sentido literal, “Indicadores Balanceados de Desempenho”, é uma metodologia de gestão estratégica que busca o alinhamento das ações cotidianas (processos internos de trabalho) ao planejamento estratégico da organização (ERIG, ANTUNES JUNIOR e RAIMUNDINI, 2009), sendo uma ferramenta amplamente utilizada em várias organizações privadas (ANDRADE, MANGINI e MORAES, 2020, *apud* KAPLAN, 2012). A aplicação do BSC permite que a administração possa avaliar seus desempenhos por meio de indicadores que estão atrelados as ações realizadas para o alcance dos objetivos pactuados (ANDRADE, MANGINI e MORAES, 2020 *apud* AGOSTINO e ARNABOLDI, 2012).

Na administração pública, a implantação da metodologia do BSC carece de adaptações para a realidade a qual os órgãos públicos estão inseridos. Segundo Ghelman e Costa (2006), o Balanced Scorecard é uma metodologia de medição e avaliação do desempenho organizacional que vem sendo exaustivamente utilizada no setor privado, contudo devido às diferenças na forma de atuação de um ente público e um privado, faz-se necessário adaptar esta metodologia para o setor público.

Outra metodologia muito utilizada na implantação das práticas e ferramentas que estão atreladas aos preceitos e características da administração pública gerencial é o Ciclo PDCA, que compõe a estrutura do objeto de pesquisa deste artigo. O Ciclo PDCA, criado por William Deming, é uma metodologia com alta efetividade que busca a melhoria contínua da organização, pautada em ações sistemáticas de planejar, fazer, checar e agir em busca de resultados com a finalidade de direcionar a tomada de decisão (SILVA, 2019). Trata-se, segundo Paludo (2017), de uma simples técnica de controle de processos ou do gerenciamento contínuo das atividades como foco na melhoria das ações. O mesmo autor ainda cita que o ciclo visa “maximizar a eficiência e o alcançar a excelência de produtos e serviços”.

Descrição dos Dados e Discussão dos Resultados

Para fins de contextualização é importante destacar que a cidade de Volta Redonda-RJ, ao longo do seu processo de desenvolvimento, foi marcada por diversas transformações tanto no cenário urbano quanto nos campos político e social. A falta de confiança da população, ao mesmo tempo, oportunizou o avanço de um modelo de gestão patrimonialista no modo de elaboração das políticas públicas e práticas de natureza clientelista no que se refere à relação estabelecida entre o poder público e a sociedade civil. Esse contexto, por sua vez, teve impacto em como era realizada a condução dos principais instrumentos de planejamento e controle de políticas públicas no município, a exemplo do plano plurianual, plano estratégico municipal, orçamento participativo, conselhos municipais e demais mecanismos de transparência ativa e passiva.

Durante a análise da estrutura administrativa da Prefeitura Municipal, foi detectada a ausência de mecanismos de acompanhamento do desempenho da administração pública, bem como seu alinhamento com os resultados pretendidos. Atrelado a isso, permeava na administração pública a falta de planejamento das ações, e a descontinuidade dos controles administrativos. Os servidores atuavam sem estarem em sintonia com o planejamento municipal e

seus objetivos, quando existentes, ou até mesmo com as ações pretendidas pelo núcleo executivo da gestão municipal.

Após estudos internos, a implantação da metodologia, de forma inicial, se deu com a formalização, por parte do Gabinete do Prefeito, do Decreto Municipal nº 14.215/2017, que tinha como objetivo “dispor sobre a implantação de um novo modelo de planejamento estratégico e programação orçamentária baseado na definição de metas de resultado no âmbito do Poder Executivo Municipal” e do Decreto nº 14.525/2017 que, “define procedimentos quanto à operacionalização e controle do Planejamento Estratégico no Município e dá outras providências”. Pode-se colocar que a implantação da metodologia ocorreu de forma gradativa, percorrendo um caminho considerável até sua “consolidação” entre os órgãos e entidades da administração pública municipal.

Inicialmente a estratégia adotada foi transformar as “propostas” dispostas no Plano de Governo do Prefeito eleito em objetivos e diretrizes para a elaboração do Planejamento Estratégico, fazendo com que cada órgão/entidade da Administração Municipal apresentasse ações que seriam monitoradas, por meio de indicadores de desempenho, para o alcance dos objetivos propostos no referido Plano. Neste momento, foi identificada a necessidade de se obter uma ferramenta para viabilizar a implantação dessa medida, haja vista que a administração não possuía uma ferramenta nem metodologia de controle que pudesse coordenar a implantação do Plano Estratégico. Tendo em vista a situação financeira precária do Município a realização de investimentos em soluções tecnológicas avançadas não era uma alternativa viável, razão pela qual foi realizada uma pesquisa de ferramentas gratuitas para o projeto.

Um primeiro passo, que parece ser considerável, considerando a estrutura organizacional de uma Prefeitura de porte da cidade em análise é o convencimento do próprio Prefeito Municipal, que durante o primeiro ano de sua implantação teve participação ativa. Para a implantação do planejamento estratégico, após uma pesquisa por ferramentas adequadas, foi escolhido o software GEPLANES que segundo define a empresa no seu sítio eletrônico:

O Geplanes é um software de gestão estratégica elaborado para empresas públicas ou privadas. Ele é utilizado para orientar não só o planejamento estratégico, mas, também, sua execução e controle. Sistema orientado pela visão cíclica do PDCA, permite gerenciar os indicadores, as metas, planos de ação e seus desdobramentos, além do controle de auditorias e a gestão de ocorrências. Através de relatórios, de gráficos e do painel de controle dos gerentes, coordenadores, diretores e presidentes têm uma visão geral da organização e conseguem alinhar o discurso estratégico com toda a equipe envolvida.

Em seguida foi editado Decreto Municipal nº 14.525/2017 que indicou a, até então, Secretaria de Planejamento – SMP como coordenadora das ações de implantação do planejamento estratégico municipal, devendo promover capacitações na área de planejamento estratégico, inclusive operação de ferramentas e softwares específicos para este fim, para todos os órgãos e entidades; realizar o acompanhamento e controle das ações do planejamento estratégico, devendo informar seu status ao Prefeito Municipal; indicar formas para registro de ações corretivas caso os objetivos e atividades estratégicas estabelecidas não estejam de acordo

com o planejado; e realizar reuniões de diálogo e integração com todas as demais órgãos e entidades visando a adequada operacionalização das atividades do plano estratégico.

Com vistas a adequada integração entre todos os órgãos e entidades, o referido decreto remodelou a reunião semanal do secretariado, nos seguintes termos: Os órgãos participariam de reuniões periódicas em blocos temáticos, aqui denominados “Áreas Estratégicas - AE”. Foram definidas 5 (cinco) áreas, quais sejam: AE-1: Educação e Cultura; AE-2: Saúde, Bem Estar e Qualidade de Vida; AE-3: Desenvolvimento Humano, Social e Econômico; AE-4: Gestão Pública, Controle e Informação; AE-5: Mobilidade, Sustentabilidade e Infraestrutura Urbana. Após a realização das reuniões temáticas com cada uma das AE's ocorreria uma Reunião de Alinhamento Estratégica, presidida pelo Prefeito Municipal. Nas reuniões temáticas, cada pasta deveria apresentar os resultados alcançados e registrados no software de acompanhamento estratégico, dos indicadores de cada projeto cadastrado, sempre vinculados aos objetivos estratégicos definidos pelo Poder Executivo e em caso de não atendimento de uma meta devia ser elaborado um plano de ação corretiva, e cadastrado no próprio software de gestão estratégica, onde era indicado o responsável pelo não atendimento da meta.

Após o início das atividades relacionadas ao Planejamento Estratégico foi identificada a necessidade de um processo de adaptação administrativa para maior coesão e fortalecimento das ações propostas, sendo então aprovada a Lei Municipal nº 5.367/2017 que criou, extinguiu e alterou diversos órgãos da administração municipal, além de formalizar objetivos gerais, chamados de princípios norteadores, tais como: simplificação e facilidade do acesso dos munícipes aos serviços e equipamentos municipais; agilidade na tomada de decisões públicas, reduzindo escalas hierárquicas e integrando serviços públicos afins; Padronização de atividades e emprego de tecnologias da informação e da comunicação (TICs) para maior velocidade no fluxo de informações e integração entre setores e na condução das políticas públicas; Racionalização dos procedimentos administrativos, manualizados e publicizados, para análise e otimização; Melhoria da qualidade dos serviços prestados pela Prefeitura através de uma política sólida de valorização, diálogo, treinamento e aperfeiçoamento dos servidores.

Neste momento de reformulação da estrutura administrativa, os gestores públicos e suas equipes técnicas promoveram uma profunda análise dos desafios e problemas a serem resolvidos a longo prazo, e a partir de então foi elaborado o Plano Plurianual – PPA, que se apresenta como principal peça de planejamento da Administração Pública. Este plano, no município de Volta Redonda, foi feito de forma participativa, tornando ainda mais necessário o controle e apresentação dos resultados dos programas e projetos construídos. Foram criados 20 programas governamentais, sendo esses subdivididos em projetos e atividades, as quais possuíam indicadores de desempenho, que foram a base de criação dos indicadores inseridos no planejamento estratégico em estudo. Alguns desses indicadores tinha característica de viés operacional quantitativo, como número de laboratórios de ciência construídos nas escolas municipais ou metros quadrados recuperados em áreas com nascente na zona urbana e rural na Cidade. Outros indicadores já tinham uma construção mais complexa ou foram readaptados após

análise qualitativa dos mesmos. Vale dizer que desde sua formulação o PPA já identificava possibilidades de integração entre órgãos e entidades da Administração Municipal, pois os programas tinham mais de um órgão e entidade responsável e definia ações integradas para o alcance dos objetivos propostos.

Após decorrido cerca de um ano da implementação da metodologia, no campo da execução do Planejamento Estratégico foram realizados ajustes tanto na utilização do software de controle quanto na metodologia da realização das reuniões de monitoramento de resultados. No GEPLANES, estruturado com base na metodologia do BSC, as perspectivas se mantiveram como os pilares do Plano de Governo, porém os objetivos que antes eram as propostas deste plano se transformaram nos objetivos elencados nos programas do PPA. Neste momento, foi detectado um avanço no nível de maturidade e qualidade dos indicadores de desempenho apresentados pelos órgãos e entidades para monitorar os resultados dos objetivos previamente definidos. Isso se deve ao fato dos gestores públicos dos órgãos já possuírem uma maior gama de informações sobre a realidade das políticas públicas da sua área estratégica e as dificuldades inerentes ao processo de implantação das mesmas. Na tabela abaixo, é possível verificar exemplos do nível de controle realizado por meio de indicadores que, em alguns casos, foram construídos de maneiras diferentes e até os mais simples, de nível operacional, apresentavam-se como importante ferramenta de acesso à informação de desempenho. Vale mencionar também que os indicadores foram retirados do painel de controle do objetivo “garantir integridade das áreas de posse do município, com conservação de obras realizadas e a execução de novas obras de infraestrutura e serviços operacionais” de um Programa Finalístico do PPA que possui ações de variados órgãos e entidades da administração pública municipal.

Tabela I. Indicadores selecionados

Programa 1009 – Gestão Urbana e Habitação		
Indicador	Unidade de Medida	Órgão responsável
Número de Representantes de Associação de Moradores Capacitados	UN	Defesa Civil
Índice de Implantação do Programa Escritura Fácil (REURB)	%	Fundo Comunitário
Alvarás para Construção Emitidos	UN	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano
Tempo médio de espera para atendimento de solicitação de serviço	H	Secretaria Municipal de Infraestrutura

Fonte: Formulado pelos autores

No início da implantação da metodologia, as reuniões ocorriam em um auditório sendo presididas pelo Chefe do Poder Executivo ou Secretário da Secretaria Municipal de Planejamento (SMP), que solicitava explicações dos gestores dos órgãos e entidades quanto ao não alcance

das metas pactuadas no período de tempo determinado, sem envolver interação entre os gestores públicos presentes e focando, apenas, em resultados negativos. No segundo momento, as reuniões passaram a ocorrer em uma sala de reunião, com nível de formalidade menor, tendo como objetivo permitir que os gestores públicos usassem seu tempo de apresentação para indicar aos demais participantes das áreas estratégicas e representante do Gabinete do Prefeito seus destaques, positivos ou negativos, com relação aos resultados dos indicadores controlados.

Um dos resultados alcançados com as mudanças no formato de execução do Planejamento Estratégico foi o aumento da percepção da intersetorialidade entre os órgãos e entidades, quando se detectou que as ações e os resultados dos indicadores de desempenho de um órgão influenciavam, positiva ou negativamente, os resultados de outros, permitindo então a construção e/ou adaptação das políticas públicas em ação no Município. Vale ressaltar que todos indicadores dos órgãos e entidades foram organizados, no software, para que os gestores pudessem acompanhar não só os próprios resultados, mas também os de toda administração municipal. Na tabela a seguir são apresentados indicadores e seus resultados considerando a experiência ocorrida após um período de chuvas torrenciais que atingiram o município, evidenciando o grau de impacto das ações realizadas pelos órgãos ou entidades.

Tabela II. Indicadores selecionados – Caso da Chuva

Indicador	Órgão responsável	Mai/19	Junho/19	Julho/19
Nº de Ocorrências Atendidas	Defesa Civil	682	126	128
Tempo Médio de Atendimento das Solicitações	SMI	30	36	57
Nº de Benefícios Concedidos – Aluguel Social	SMAC	73	75	246

Fonte: Formulado pelos autores

Observa-se que, devido à forte chuva que atingiu a cidade, o número de ocorrências atendidas pela Defesa Civil teve um aumento significativo, o que demandou apoio dos outros órgãos a fim de garantir a ordem pública e afastar os perigos gerados pela tempestade. Com isso, a Secretaria Municipal de Infraestrutura - SMI concentrou esforços nessas demandas urgentes e interrompeu o atendimento das demandas operacionais, recebidas pelo sistema FiscalizaVR, que funcionava por aplicativo de celular, sítio eletrônico e via telefone, fazendo com que o tempo médio de atendimento dessas aumentasse. Passado este momento, verificou-se que o número de beneficiados do aluguel social, gerenciado pela Secretaria Municipal de Ação Comunitária - SMAC, teve um aumento, haja vista que muitas famílias ficaram desabrigadas ou com suas moradias interditadas.

Outro ponto que vale destaque se refere as mudanças que ocorreram após a implantação do Planejamento Estratégico no Município de Volta Redonda como a geração de relatórios após todas reuniões, que continham um resumo de dados e informações mais importantes, e que eram

encaminhadas diretamente ao Chefe do Poder Executivo, para ciência dos resultados do período de tempo em análise, além de relatórios consolidados que eram divulgados no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal para acesso direto dos cidadãos e também enviados oficialmente à Câmara Municipal com o objetivo de prestação de contas e facilitar a fiscalização das ações do Governo pelo Poder Legislativo. Outro resultado, que era esperado pelos idealizadores, foi o aumento de informações relevantes a disposição para análise qualitativa e quantitativa das políticas públicas em curso a disposição tanto ao chamado “primeiro escalão”, ou seja, a liderança principal, quanto aos servidores e formuladores de políticas públicas.

Neste aspecto, notou-se que os órgãos que realizam atividades fim, ou seja, tem contato direto com a população e no atendimento de demandas dos mesmos, estavam estruturados para serem órgãos meramente executores, o que causava problemas como a falta de planejamento e controle de suas ações. Logo, a implantação da metodologia em estudo teve um papel fundamental em uma necessária mudança cultural, tanto na mentalidade da liderança quanto na estruturação da equipe de apoio, onde foram incluídos servidores de caráter técnico como forma de propiciar um melhor acompanhamento dos resultados e na criação de planos de ação corretivos.

Finalmente, todo o esforço da implantação detalhada acima gerou, em âmbito interno, nos órgãos e entidades da Prefeitura, novas possibilidades de integração entre os servidores e os líderes, pois o líder precisava entender como se tinham alcançado os resultados dos indicadores a fim de preparar sua apresentação para a reunião de controle, e, de forma prévia, passaram a acontecer reuniões dentro dos órgãos e entidades para alinhamento e discussão dos resultados. Isso estimulou a comunicação dentro das repartições, gerou reconhecimento dos esforços coletivos e a possibilidade de discussão de metas mais desafiadoras, além da criação de um ambiente que estimulava a inovação e inclusão de ideias ou soluções que, por vezes, não seriam apresentadas para os problemas públicos existentes.

Apesar dos resultados notadamente alcançados foram encontradas diversas dificuldades, que a seguir serão detalhadas. Ao longo da trajetória de implantação e consolidação da metodologia, um dos problemas identificados foi o distanciamento do Gabinete do Prefeito Municipal, no acompanhamento dos resultados e na proposição de mudanças em relação à classificação de prioridade das ações e projetos, haja vista a escassez de recursos financeiros e de pessoal, que precisavam de revisão homologada pelo Chefe do Poder Executivo. Dessa forma, a tomada de decisão ficava incompleta, pois a revisão das mudanças e a decisão do que fazer em relação aos resultados alcançados não era realizada pelo Chefe do Poder Executivo. O distanciamento, por parte do Prefeito, foi causado por diversos fatores, mas principalmente pela pressão por resultados imediatos, em geral por motivos políticos.

As reuniões de alinhamento estratégico, para as lideranças, convocadas pelo Gabinete do Prefeito, que antes eram mensais, passaram a ser, em geral, semanais e não discutiam os indicadores controlados pelo sistema, e sim demandas emergenciais que se tornaram cada vez mais comuns considerando o ciclo governamental pois, conforme Matus (1993), a “ciência tem

disciplinas, a universidade tem departamentos, o governo tem setores, porém a realidade tem problemas”. Esta mudança prejudicou a execução da metodologia e acabou por causar um desestímulo direto a liderança dos órgãos e entidades, que delegaram o controle das ações relativas à metodologia à funcionários sem poder de decisão. Ressalta-se que parte do problema configura-se no próprio perfil da liderança, que podem não ter perfil técnico e sim mais político, que influencia o modo como as decisões são pensadas e tomadas.

Dos desafios que estão vinculados a Administração Pública atualmente, tais como capacitação de pessoal, escassez de recursos financeiros, entre outros, podem ser considerados comuns para, virtualmente, qualquer projeto em órgãos públicos, mas quando relacionados à um projeto de Planejamento Estratégico, pensado para ser integrado, os desafios se multiplicam e são capazes de paralisar sua implantação. A falta de capacitação de pessoal e falta de profissionais técnicos de gestão tem como consequência direta a participação mais ativa de funcionários não efetivos na implantação de projetos estratégicos e gera situações que também colocam em risco a continuidade de projetos como o analisado, tendo em vista o princípio republicano da alternância de poderes.

Considerações Finais

De forma geral, projetos inovadores, ou que causem algum tipo de ruptura de práticas antigas, enfrentam diversos desafios, mas também demonstram potencial considerável, principalmente na administração pública municipal que, dentro da realidade brasileira, dispõem de uma estrutura inadequada. Dada a experiência relatada também existem evidências consistentes que tais projetos têm uma característica replicável, independente do porte do órgão ou entidade.

A elaboração do Planejamento Estratégico em uma prefeitura deve ser encarada como fator principal para que se possa, de fato, alcançar e discutir sobre a eficácia, eficiência e efetividade das ações realizadas pela administração pública. Para tanto, sabendo da alta demanda de serviços que um município possui, atrelado ainda a pressão pela oferta de serviços públicos de qualidade, o planejamento estratégico precisa estar acompanhado de ferramentas que permita executá-lo e monitorá-lo, caso contrário, se tornará apenas um documento formal criado sem funcionalidade. A aplicação deve ter, sobretudo, o patrocínio do alto escalão, fazendo com que a cultura de controle, metas e resultados possa ser permeado por toda organização. Neste sentido, os servidores públicos devem ser estimulados a participar deste controle gerando assim o senso de pertencimento nos resultados gerados fazendo com que se perceba os impactos das ações realizadas por eles.

Outro destaque é que a implementação desta cultura gerencial se aplica de forma mais eficiente se a organização administrativa estiver estruturada para tanto. Práticas, procedimentos e a própria hierarquia, escalonamento dos cargos e funções públicas se apresentam como grandes vetores para o sucesso da implantação. A criação de metas e indicadores, por sua vez, permite elevar o tom das discussões e práticas de controle social, haja vista maior geração de dados e

informações das políticas públicas que por diversas vezes são debatidas somente no campo filosófico, sem base de dados para embasar os propósitos.

Sendo assim, destacam-se algumas conclusões que foram evidenciadas durante o estudo realizado, como a importância do projeto ter envolvimento de toda liderança desde o início de sua implantação o que conseqüentemente acaba por envolver toda cadeia de servidores e funcionários da Administração, fortalecendo assim a perenidade da metodologia aplicada, principalmente se aliada a uma política de capacitação constante e uma cultura de divulgação de boas práticas e incentivos diversos. Um outro ponto importante, que também pode ser considerado uma dificuldade, é a necessidade da escolha correta dos gestores, se distanciando de um perfil político e se aproximando de um perfil técnico, tanto para a liderança quanto para formuladores e executores das políticas públicas. Na realidade brasileira, o controle das informações de forma constante se torna um diferencial importante para o sucesso da aplicação de projetos e metodologias inovadoras.

Referências

- ANDRADE, G.A; MORAES, G.S.Y; MANGINI, R.E. O *Balanced Scorecard* aplicado à Administração Pública Municipal: Um estudo na Prefeitura de Ibiúna, Estado de São Paulo. **R. Gest. Anál.**, Fortaleza, v. 9, n. 1, p. 123-135, jan./abr. 2020. Disponível em: <https://periodicos.unichristus.edu.br/gestao/article/view/2568/1061>. Acesso em 20/02/2021.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: **Centro Gráfico**, 1988
- BRASIL. Decreto-lei nº. 200, de 25 de fevereiro de 1967. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 de fevereiro de 1967.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Plano Diretor da Reforma do Estado. **Brasília**, Presidência da República: 1995.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e Peter SPINK, orgs.(1998), **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas.
- CHIAVENATO, Idalberto, 1912- Introdução à teoria geral da administração [recurso eletrônico] / Idalberto Chiavenato – 8. ed. – **Rio de Janeiro: Elsevier**, 2011
- FLYBJERG, B. (2006). *Five misunderstandings about case-study research*. **Qualitative Inquiry**, v.12, p. 219-245.
- GHELMAN, S.; COSTA, S. R. R. Adaptando o BSC para o setor público utilizando os conceitos de efetividade, eficácia e eficiência. In: **SIMPÓSIO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO**, 33., 2006, Bauru. Anais [...]. Bauru: UNESP, 2006. Disponível em: https://simpep.feb.unesp.br/anais/anais_13/artigos/137.pdf . Acesso em 20/02/2021.
- HUNTINGTON, Samuel P. (1968) **Political Order in Changing Societies**. New Haven: Yale University Press.
- MATUS, Carlos. (1993), Política, Planejamento & Governo. **Brasília: IPEA**, vol. 2
- O'CONNOR, James (1973) **The Fiscal Crisis of the State**. New York: St. Martin Press.
- OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Introdução à Administração**: edição compacta. São Paulo, Atlas: 2009.
- PALUDO, Agostinho Vicente. Administração geral e pública para AFRF e AFT - 3. ed. rev. e atual - **Rio de Janeiro: Forense**; São Paulo: MÉTODO, 2017.

SILVA, Alana Teles. Melhoria de Processos Integrada Ao Ciclo Pdca: Uma Análise nas Aquisições de Bens do Instituto Federal De Sergipe – Campus Aracaju. 2019. 149f. **Dissertação**. (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2019. Disponível em: http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFRN_6ebb07fdc8171cd06a0f170b7460f2a8 . Acesso em 05/02/2021.

SIMÃO, Valdir Moysés, AUDI, Patricia, FANAN, Luís Henrique, Carvalho, C. Andre: Manual de Sobrevivência do administrador público: 10 passos para a excelência da sua gestão. **São Paulo, Trevisan Editora, 2020.**

SOBRAL, F., & PECI, A. **Administração: teoria e prática no contexto brasileiro**, 4ª edição. São Paulo, Pearson Prentice Hall: 2008.

VOLTA REDONDA (Município) Decreto nº 14.215, de 06 de janeiro de 2017. **VR em Destaque**, Volta Redonda, 12 de janeiro de 2017. P. 5.

VOLTA REDONDA (Município) Decreto nº 14.525, de 09 de agosto de 2017. **VR em Destaque**, Volta Redonda, 17 de agosto de 2017. P. 2.

VOLTA REDONDA (Município) Decreto nº 14.750, de 22 de novembro de 2017. **VR em Destaque**, Volta Redonda, 07 de dezembro de 2017. P. 10.

VOLTA REDONDA (Município) Lei nº 5.367, de 05 de julho de 2017. **VR em Destaque**, Volta Redonda, 06 de julho de 2017. P. 2.

YIN, R. K. Estudo de Caso: planejamento e métodos. 5. th. ed. Porto Alegre: **Bookman**, 2015.

CAPÍTULO 6

O IMPACTO DA LIDERANÇA NAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO NO
CEARÁ: UM ESTUDO EM UMA ESCOLA PÚBLICA DA REDE ESTADUAL¹

*THE IMPACT OF LEADERSHIP IN STATE PUBLIC SCHOOLS IN CEARÁ: A STUDY IN A STATE PUBLIC
SCHOOL.*

Cesário Alves de Lavor²

RESUMO

O presente trabalho, que como tema o Impacto da Liderança nas Escolas da Rede Pública Estadual de Ensino no Ceará: Um Estudo em uma Escola Pública da Rede Estadual de Ensino em Itapipoca. O objetivo geral foi compreender o papel da liderança dentro da organização e seus impactos na comunidade Escolar. A metodologia usada foi de natureza qualitativa com delineamento exploratório descritiva. E para coletas, utilizou - se entrevista dirigida a líderes e representantes da comunidade escolar, como pais, alunos e funcionários. O estudo feito na Escola, demonstrou algumas características na gestão de liderança dentro da organização, como: compromisso, disciplina, esforço, humanização e foco nos resultados. Já as necessidades de melhorias foram citadas, a falha na comunicação, excesso de cobranças e ouvir pouco os colaboradores. Como sugestões, reavaliar as funções na organização e criar uma ouvidoria para atender as demandas de reclamações e sugestões.

Palavras-Chave: Organização. Liderança. Trabalho. Função.

ABSTRACT

The present work, which as a theme the Impact of Leadership in the Schools of the State Public School in Ceará: A Study in a Public School of the State School in Itapipoca. The overall objective was to understand the role of leadership within the organization and its impacts on the School community. The methodology used was of a qualitative nature with a descriptive exploratory design. And for collections, an interview was used with leaders and representatives of the school community, such as parents, students and employees. The study carried out at the School showed some characteristics of leadership management within the organization, such as: commitment, discipline, effort, humanization and focus on results. The needs for improvements were mentioned, the failure in communication, excess of charges and little listening to employees. As suggestions, reassess the functions in the organization and create an ombudsman to meet the demands for complaints and suggestions.

Keywords: Organization. Leadership. Job. Occupation.

INTRODUÇÃO

Na sociedade do século XXI, as relações interpessoais tornaram-se cada vez mais complexas, desde o convívio familiar até nas relações sociais, que conseqüentemente esses costumes passam a interferir no trabalho, onde levamos conosco uma cultura de vida com problemas de ordens diversas. Por isso, a importância de uma boa liderança dentro da empresa para desenvolver uma cultura organizacional promissora ao desenvolvimento.

¹ O presente artigo é produto de pesquisas realizadas durante o curso de especialização em Psicologia Organizacional da Faculdade Padre Dourado – FACPED, culminado no ano de 2019.

² Licenciado em Pedagogia com Habilitação em Matemática, Bacharel em Administração Pública. Pós Graduação com especializações em: Metodologia do Ensino Fundamental e Médio, Docência do Ensino Superior, Educação a Distância, Psicologia Organizacional e Gestão Pública. Experiência profissional: Professor desde 1995, atuando na educação básica pública e privada. E-mail: cesarioalencar@gmail.com

O convívio dentro das organizações ocorre de forma contínua e rotineira, que muitas vezes executam atividades repetitivas, exigindo esforço e dedicação em todo o processo de produção. Assim, o clima organizacional deve ser favorável às pessoas envolvidas, levando-os a desenvolver um serviço de qualidade e maior desempenho em suas funções. O papel da liderança dentro da organização tem relevância na melhoria da saúde dos membros da equipe, bem como para manter e melhorar a produtividade da empresa. As organizações em seus níveis estratégico, tático e operacional devem desenvolverem a cultura da liderança a fim de criar um clima organizacional adequado ao bem-estar comum, visando principalmente a saúde dos colaboradores e a excelência na qualidade do serviço.

Segundo Maximiano:

A relação de emprego, formalizada por meio do contrato de trabalho (ou contrato de emprego), é um acordo entre duas partes, que estabelece uma troca econômica: o empregado troca seu trabalho por uma compensação, formada por salário e benefícios. Esse acordo, além de sua função intrinsecamente econômica, tem implicações de ordem cultural, sociopolítica, legal e psicológica, que constroem um quadro multidimensional e complexo. (MAXIMIANO, 2014, p. 127)

A relação de trabalho no ambiente escolar, especificamente na rede pública estadual do Ceará e o papel das lideranças dentro dessas organizações, serve como premissa para estudo deste artigo. Com o tema “O Papel da Liderança nas Escolas da Rede Pública Estadual de Ensino no Ceará: O Impacto Da Liderança Nas Escolas Da Rede Pública Estadual De Ensino No Ceará: Um Estudo em uma Escola Pública da Rede Estadual de Ensino Em Itapipoca.

A organização estudada foi a primeira Escola profissional em Itapipoca, onde desenvolveu uma cultura voltada para o desenvolvimento do aluno e professores, assim foi destaque por muitos anos, no entanto, outras instituições escolares similares já promovem o mesmo trabalho. Partindo da pergunta: quais os reais impactos da liderança na Escola Estadual de em Itapipoca? A pesquisa busca resposta para a pergunta que antecede levando em consideração as informações por fontes oficiais e analisadas de forma imparcial e ética.

O objetivo geral do artigo é compreender o papel da liderança dentro da organização e seus impactos na comunidade Escolar. Os objetivos específicos são: caracterizar o estilo de liderança dentro da Escola, identificar elementos positivos e negativos nas ações, comparar os resultados obtidos a cada 5 anos de trabalho e propor melhorias de acordo com as necessidades demonstradas na pesquisa.

REFERENCIAL TEÓRICO

VIDA EM GRUPOS

O homem tem a necessidade de viver em grupos desde os primórdios, pois elementos como segurança, busca por alimentos e relações interpessoais sempre foram prioridades. Mesmo sendo nômades e com poucos membros, a figura do líder aparece como destaque para a

sobrevivência da espécie. A evolução da humanidade em diferentes eras e períodos demonstra a necessidade de adaptação ao meio ambiente e a compreensão da realidade vivida na busca pela superação e descoberta do novo.

As vidas dentro das instituições são pautadas por regularidade normatizada, onde as quais são indispensáveis para a convivência no trabalho caracterizando a institucionalização como espaço social de convivência e construção de valores. O campo da psicologia que trata especificamente sobre instituições só apareceu a partir da metade do século XX.

As vidas em grupos exigem regras a serem combinadas ou preestabelecidas como parâmetros a uma boa convivência, assim sendo, o ambiente de trabalho deve ser propositivo as relações interpessoais e intrapessoais, mantendo um clima harmônico e produtivo. As culturas nas organizações são elaboradas e construídas com valores e estímulos existenciais no ambiente interno e normatizações que legitimam o trabalho.

AS RELAÇÕES NAS ORGANIZAÇÕES DE TRABALHO

O ambiente de trabalho é um espaço de vivências, onde nem sempre foi harmônico e valoroso. As conquistas de direitos e as constantes buscas por melhores condições de trabalho muitas vezes foram desencadeadas por movimentos sociais e sindicais em confronto aos interesses burgueses e de grandes corporações. As organizações também tiveram sua participação nas mudanças, pois os valores mudaram e foram convenientes aos anseios das épocas.

No Brasil o trabalho foi consolidado como Lei a partir de 1930 no Governo de Getúlio Vargas, implantando a CLT-Consolidação das Leis Trabalhistas, iniciando assim um novo período com características de direitos e deveres bem definidos na legislação tanto para empregados como empregadores. O papel do líder nesse período era conservador com características de treinador e chefe, com apego a legislação trabalhista.

Em 1970 o Brasil como o restante do mundo começa a se preparar para a Terceira Revolução Industrial, trazendo alterações nas relações de trabalho devido ao uso de tecnologias modernas, exigindo adequações para exercer novas atividades com capacitação e treinamentos. Nesse período inicia o processo de globalização e a gestão do pessoal exige novos conhecimentos da Psicologia Organizacional e do Trabalho. Nesse período o papel do líder tornou-se mais complexo, onde exigências de habilidades para trabalhos em grupo, criatividade e foco na produtividade foram cobradas. A pressão subjetiva exigida neste período, também resultou em problemas de saúde, como síndrome de Burnout, LER (Lesão causada pelo esforço repetitivo) e Dort (distúrbios osteomusculares relacionados ao trabalho) e stress além do limite suportado.

No final do século XX e início do século XXI, o sistema de produção saiu da mecanização para informatização e robotização, onde os sistemas operacionais e a flexibilização da mão-de-obra transformou o perfil do empregado tradicional em gestores do conhecimento e inovação. Na era do conhecimento a administração de pessoas nas organizações cria novas demandas na reestruturação produtiva, vinculando a necessidade de outras profissões, como: psicólogos,

educadores, administradores, sociólogos, engenheiros, médicos, nutricionistas, além dos profissionais de Recursos Humanos.

O PAPEL DA LIDERANÇA NA GESTÃO ORGANIZACIONAL

O ambiente de trabalho nas organizações vive mudanças constantes, onde o clima e a cultura organizacionais são cabíveis de adequações às demandas sociais. A liderança pode ser autoritária, liberal e democrática. Na autoritária possui poder centrado e com perfil de chefe, as vezes possuem pouca competência para desenvolver a equipe. Esse modelo de líder era comum nos modelos de administração clássica e burocrática. Na liberal se caracteriza o oposto da autoritária, onde não há cobrança e tão pouco planejamento, deixa a equipe livre e gera baixos resultados para a organização e colaboradores. A democrática tem um perfil intermediário, onde tenta equilibrar às necessidades da organização e indivíduo, com resultados e qualidade devida. Tenta envolver sua equipe na tomada de decisões e transfere conhecimento aos colaboradores. O líder democrático geralmente é experiente, inspirador e vive a filosofia da liderança. Para Peter Drucker, “ O líder do passado era uma pessoa que sabia dizer. O líder do futuro é uma pessoa que sabe perguntar”.

O ambiente de trabalho é dinâmico e competitivo, onde cada vivência gera novos desafios e expectativas para erros e acertos. Assim, o papel da liderança dentro das organizações deve ser inovador, criativo e que demonstrem segurança na tomada de decisões. Segundo Hunter (2004, p. 25), “liderança é a habilidade de influenciar pessoas para trabalharem entusiasticamente visando atingir aos objetivos identificados como sendo para o bem comum”.

A chegada da 4ª Revolução Industrial com o uso de tecnologias disruptivas exige nova mentalidade na gestão de liderança, sendo desafiador para os líderes lidarem com novas relações sociais e com máquinas inteligentes com capacidade de interconectividade em tempo real, onde a imprevisibilidade é uma constante.

A competência do gestor agrega o conhecimento, habilidade e atitude. O conhecimento é fundamental para que o mesmo possa enxergar a aplicabilidade no seu dia-a-dia. A habilidade como caminho de aplicar o conhecimento pode ser classificada como conceitual, humana e técnica. A habilidade conceitual é aquela da atividade específica propriamente dita, onde os conhecimentos aprofundados e detalhados são peculiares para acompanhar a execução da tarefa. A habilidade humana é a principal para o líder, pois saber lidar com pessoas sem perder a empatia e compaixão, torna-se elementar como gestor. A habilidade conceitual vai além do conceito teórico propriamente dito, trata-se de uma visão ampla e com atitude impactante sobre o todo.

O líder é uma pessoa que vive em constante pressão tanto por parte dos gestores hierarquicamente superior como também pela própria função o qual representa, sendo o mesmo responsável por resultados que envolvem o trabalho de ações individuais e coletivas, onde suas metas dependem não somente da sua competência pessoal e profissional.

Segundo Maxwell, o líder deve apresentar 10 habilidades, que são elas: pensar grande, concentração e clareza, quebrar as limitações, pensar estrategicamente, entusiasmo e esperança,

lidar com rejeições, aprender com o passado, pensamento compartilhado, pensamento não egoísta e potencializar pensamentos.

HABILIDADES DA LIDERANÇA

As habilidades são desenvolvidas a partir atitudes e vivências, onde a pessoa utiliza o seu conhecimento para a superação de situações desafiadoras. O pensar grande é ir além de si, considerando toda conjuntura a qual está envolvida, desde os riscos no ambiente interno como no ambiente externo, que muitas vezes parecem distantes e pouco relevantes, no entanto são indispensáveis para garantir a eficácia da ação, como por exemplo questões legais ou de cunho ambiental. A concentração e clareza é uma qualidade que exige foco centrado, para que haja o mínimo de incertezas em uma determinada ação, onde os pensamentos alinhados com as atitudes devem estimular a equipe ao mesmo propósito de sucesso. Quebrar as limitações, o próprio nome já explica, é liberar a criatividade a fim inovar, quebrando paradigmas e padrões conservadores e que de alguma forma gere superação dos mesmos com resultados positivos. O pensar estrategicamente vem com a visão de todo, em que os elementos agregados são analisados de forma cuidadosa e integrada para tomadas de decisões não imediatas, mas visionárias do que poderá acontecer em todas as etapas do processo. Entusiasmo e esperança são pensamentos fortes para que possamos nortear as ações do nosso dia-a-dia, o entusiasmo como energia interna ou inspiração divina agregado com a esperança sendo a confiança no que poderá acontecer, produz uma sinergia positiva junto aos colaboradores, levando-os a enfrentarem desafios com mais coragem. O pensamento reflexivo está relacionado a compreender o passado como momento de aprendizado e que dele seja retirado experiência para planejar as ações dentro de uma perspectiva futura e possível. Lidar com rejeições exige maturidade e equilíbrio para situações atípicas. A empatia, o engajamento, a energia e a imposição são elementos pertinentes para a superação de rejeição, porque eles agregam valores no poder de conquista e aceitação quando avaliados. O pensamento compartilhado é uma característica da gestão democrática, pois ao ouvir o pensamento do outro, o líder agrega valores a si próprio, onde a opinião do outro não só traz informação, mas também, serve de motivação para os colaboradores em participarem na tomada de decisões. O pensamento não egoísta demonstra segura em próprio e conseqüentemente a valorização das sugestões e experiências vividas pelos demais membros da equipe. Potencializar pensamentos é estar focado nos melhores resultados e potencializar os melhores, gerando positividade às ações rotineiras.

Segundo Peter Drucker, “A única definição de líder é alguém que possui seguidores. Algumas pessoas são pensadoras. Outras, profetas. Os dois papéis são importantes e muito necessários. Mas, sem seguidores, não há líderes”. De todas as características de um líder Peter Drucker destaca a confiança como a mais importante, sendo a mesma construída ao longo da sua vida. A confiança é uma característica que leva tempo para ser conquistada, pois depende de qualidades pessoais e profissionais, onde são muitos os olhares sobre a mesma pessoa, que as vezes o somatório das qualidades fica comprometido por uma única falta de virtude.

METODOLOGIA

A metodologia usada nesse estudo foi de natureza qualitativa, com delineamento exploratório e descritivo, onde a coleta de dados para as informações são de fontes bibliográficas e documental. As técnicas de pesquisa são observação não participante e entrevista dirigida a líderes e representantes da comunidade escolar, como pais, alunos e funcionários.

“A pesquisa pode ser considerada um procedimento formal com método de pensamento reflexivo que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para se conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais.” (Marconi e Lakatos, 2010, p. 43).

A Escola tem 49 funcionários e 510 alunos, onde convivem em tempo integral nos turnos manhã e tarde. A entrevista ocorreu de forma não diretiva com três professores, dois pais e três alunos, em que todos foram ouvidos no ambiente escolar em datas e horários diferentes. A estudada tem 49 funcionários e 510 alunos, todos cursando o ensino médio, funcionando em sistema de tempo integral, onde os alunos e professores permanecem os turnos manhã e tarde. A infraestrutura da Escola é composta por: salas de aula, laboratórios de ciências e informática, biblioteca, sala de leitura, sala para diretoria, sala para os professores, quadra de esporte, refeitório, praça e amplo estacionamento interno.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

Para melhor conhecer a organização pesquisada, se fez necessário várias visitas em turnos e dias diferentes, pois como a Escola é de tempo integral e há uma diversidade de cursos, somente adentrando o ambiente de pesquisa foi possível observar o convívio dentro da Escola, tanto por alunos, professores, pais e núcleo gestor.

Os espaços de aprendizagem são bem frequentados por alunos, onde há uma equipe de profissionais para atender as demandas exigidas pelos alunos. O ambiente da biblioteca é bastante frequentado, onde existe um acervo considerável de livros, espaços para leitura e com caracterizações motivadoras ao mundo da leitura, em que pude conhecer o carrinho da leitura usado para transportar livros aos demais espaços de aprendizagem. A equipe que trabalha na biblioteca é bastante capacitada e demonstra muito apego à sua atividade exercida.

Assim, além de observar cada espaço e os momentos com os estudantes, houve uma entrevista com professores, alunos e pais para melhor entender a gestão de liderança na visão de cada público de acordo com suas necessidades. A seguir segue as descrições dos relatos feitos.

O primeiro público entrevistado foram os professores, que apesar de não haver direcionamento os mesmos possuem características distintas como: readaptado, veterano e novato. A todos foram feitas as mesmas perguntas, onde a seguir são descritas as perguntas e respostas.

Em relação à primeira pergunta sobre ambiente de trabalho, considerando os aspectos positivos e negativos.

Sobre os aspectos positivos foram citados como exemplos: trabalho integrado com todos os espaços, condições favoráveis para trabalhar, bons ciclos de amizades e apoio nas atividades executadas. Aos aspectos negativos em comum foram relatadas falhas na comunicação, excesso de atribuições e falta de alinhamento em algumas tarefas.

Em relação à segunda pergunta sobre a questão da gestão de liderança, em quais os aspectos você destaca como pontos fortes ou fracos na sua Escola. Cite exemplos.

Os pontos fortes foram humanização, apoio na resolução de problemas, confiança e protagonismo juvenil. Quanto aos fracos destacaram não saber lidar com opinião contrária, falha na gestão de tempo e má comunicação.

Em relação à terceira pergunta sobre como considera que seu trabalho é visto pelo núcleo gestor da Escola? Já recebeu compensações decorrentes do resultado do seu trabalho?

Todos consideram ser bem visto pelo núcleo gestor, onde enfatizam terem recebidos compensações não financeiras e sim de serem reconhecidos em público e receberem funções a mais pelo mérito alcançado.

Em relação à quarta pergunta a respeito da vivência com colegas, alunos, pais e núcleo gestor é sempre harmônica? Existe diferença de grupo, devido aos tipos de relacionamentos?

Dos 3 professores entrevistados, apenas 01(um) disse ter sempre relação harmônica com todos. Os 02(dois) demais disseram que trabalham sempre para que haja harmonia, porém existe momentos de conflitos de ideias, mas logo chegam ao consenso e segue o trabalho rotineiramente. Todos informaram existir diferença entre os grupos, pois são públicos com relacionamento próprios.

Em relação à quinta pergunta sobre a frase ou palavra você considera característica peculiar a sua Escola, quanto a gestão de liderança?

Houve como respostas as palavras compromisso, esforço, disciplina e uma frase em que diz: não quero que os nossos alunos procurem campo de estágio, queremos que a concedente procure o nosso aluno para estagiar.

O segundo público entrevistado foram os alunos, em que um pertencia pertence ao grêmio estudantil da Escola e dois que não fazem parte do grêmio. A todos foram feitas as mesmas perguntas, onde a seguir são descritas as perguntas e respostas.

Em relação à primeira pergunta se sente feliz em estudar na sua Escola? O que mais você gosta no seu ambiente escolar? E o que menos você gosta?

Todos responderam sim, que são felizes e gostam do seu ambiente de estudo. Ao mesmo tempo, relatam que há excesso de cobrança por parte da Escola. O que mais gostam, está em sala de aula com seus colegas.

Em relação à segunda pergunta sobre se a Escola proporciona condições necessárias para o seu sucesso profissional? Há motivação para continuar em busca de seus sonhos?

Essa resposta foi comum, pois responderam que a escola proporciona condições favoráveis ao seu sucesso e há muita motivação para que busquem realizar seus sonhos.

Em relação à terceira pergunta se costuma conversar com o núcleo gestor da sua Escola? Se sente atendido? Quando procurou os assuntos eram pertinentes a vida estudantil ou pessoal?

A resposta foi unânime, eles conversam com a coordenação e dificilmente com a direção. São bem atendidos pelos coordenadores, principalmente com assuntos sobre a vida estudantil e raramente sobre a vida pessoal.

Em relação à quarta pergunta a respeito dos ciclos de amizades dentro da Escola são bons? Você tem vivências com as demais turmas?

Quanto aos ciclos de amizades são bastante favoráveis, além dos bons relacionamentos em sala, há ótimas convivências com os demais. Percebe uma integração com toda a comunidade estudantil.

Em relação à quinta pergunta se já pensou em sair da Escola? Se sim, qual o motivo?

A essa pergunta, houve a mesma resposta, todos quiseram sair da Escola no primeiro bimestre do seu primeiro ano, mas logo ressaltaram, foi só uma questão de adaptação, pois segundo eles, ficam triste em pensar que um dia irão sair devido a conclusão do ensino médio técnico profissionalizante.

O terceiro público entrevistado foram os pais, um pai presente na Escola e outro que raramente vai à Escola. A todos foram feitas as mesmas perguntas, onde a seguir são descritas as perguntas e respostas.

Em relação à primeira pergunta sobre está satisfeito com o serviço prestado pela Escola ao seu filho (a)? Por quê?

É bastante visível o grau de satisfação dos pais, em que os mesmos são gratos a Escola pelo serviço prestado aos seus filhos. Relatam que o filho tem alto índice de aprendizagem devido ao ensino de qualidade que a Escola oferece.

Em relação à segunda pergunta sobre se costuma ir aos encontros de pais, quando convidado pela Escola? Acha os encontros valiosos para a melhoria do processo de ensino e aprendizagem? Comente.

Um dos pais confirma que não costuma ir a reunião, pois acha chato devido só haver cobrança por parte da Escola, mas reconhece sua falha e ensina a filha a ser comportada e estudiosa, pois segundo ele o estudo é o único caminho para vencer na vida. O outro pai, que geralmente vai à Escola quando convidado, faz elogios a reunião, porque aquele momento serve de orientações para acompanhar a vida de seu filho e a família é a principal responsável pela educação dos filhos.

Em relação à terceira pergunta de quando procura o núcleo gestor da Escola para falar sobre seu filho (a), consegue facilmente ser atendido?

Ambos são acolhidos quando procura o núcleo gestor da Escola, apesar de pouco procurarem atendimento da gestão para falar sobre seus filhos.

Em relação à quarta pergunta se o filho (a) se sente motivado (a) a ir à Escola todos os dias?

Todos confirmaram que o filho ou filha são motivados a irem à Escola, em que um

relata inclusive, que o filho gosta mais da Escola do que de casa.

Ao visitar a Escola foi possível observar que todos os espaços, inclusive a parte externa eram colocadas informações a benefício do aluno, algumas voltadas para autoestima e motivação e outras direcionadas ao campo científico e literário. Cada coluna tinha escrito de forma ampla e destacada palavras chaves para questões relevantes para a vida estudantil e familiar.

Nos momentos de intervalos a convivência entre os alunos é harmônica, onde facilmente percebemos os grupos de relacionamentos por cursos e ao mesmo tempo os grupos interagem de forma espontânea com os demais. O clima organizacional aparentemente é bastante tranquilo, não havendo conflitos ou qualquer comportamento inadequado ao ambiente estudantil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compete a gestão de liderança contribuir na construção da cultura organizacional, levando-a a desenvolver princípios e valores, que irão contribuir para mudanças de hábitos e conseqüentemente numa nova mentalidade promissora ao desenvolvimento da organização. Segundo Sandro Magaldi e José Salibi, “o líder deve ser o principal articulador da busca de novas soluções em arenas até então imagináveis”.

O trabalho desenvolvido por esta pesquisa, que tem como tema o Impacto da Liderança nas Escolas da Rede Pública Estadual de Ensino no Ceará: Um Estudo em uma Escola Pública da Rede Estadual de Ensino em Itapipoca, onde tem como objetivo geral compreender o papel da liderança dentro da organização e seus impactos na comunidade escolar, foi exitosa em termos de resultados, pois as informações obtidas através de documentos, vivências e entrevistas demonstraram alguns elementos característicos a gestão de liderança na Escola estudada, tais como compromisso, disciplina, esforço, humanização e foco nos resultados. Também foi possível perceber algumas necessidades de melhorias, apontadas pelos entrevistados e observadas nos momentos de visitas, onde teve como destaques a falha na comunicação, excesso de cobranças e ouvir mais os colaboradores.

O ambiente organizacional é bastante amplo e confortável, com infraestrutura adequada para o atendimento do serviço prestado, onde todos os espaços são caracterizados com palavras e frases motivadoras. O clima organizacional aparentemente saudável e com profissionais dispostos a atender bem os visitantes. Como sugestões de melhorias a utilização de ferramentas de tecnológicas para melhorar a comunicação, utilizar técnicas e ferramentas apropriadas para melhorar as tensões no trabalho, melhorar a distribuição de cargos e funções e criar uma ouvidora para reclamações e sugestões.

REFERÊNCIAS

BOCK, Ana Maria Bahia, FURTADO, Odair, TEIXEIRA, Maria de Lourdes Trassi.
Psicologias: Uma introdução ao estudo de Psicologia. São Paulo: Saraiva, 2009.

MAGALDI, Sandro e NETO, José Salibi. **Gestão do Amanhã**: tudo o que você precisa saber sobre gestão, inovação e liderança para vencer na 4ª revolução industrial. São Paulo: Editora Gente, 2018.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Recursos Humanos**: Estratégia e Gestão de Pessoas na Sociedade Global. Rio de Janeiro: LTC, 2014.

MAXWELL, John C. **O Líder 360º**: como desenvolver seu poder de influência a partir de qualquer ponto da estrutura corporativa. Rio de Janeiro: Thomas Nelson Brasil, 2007.

MOHLER, Albert. **Convicção para liderar**: 25 princípios importantes para liderança. São Paulo: LifeWayCLC, 2014.

SENGE, Peter M. **A Quinta Disciplina**: Arte e prática da organização que aprende. Rio de Janeiro: Best-seller, 2009.

VIEIRA, Paulo. **O Poder da Ação**: Faça sua vida ideal sair do papel. São Paulo: Editora Gente, 2015.

CAPÍTULO 7

PROGRAMA “ADOTE UMA PRAÇA”: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO URBANÍSTICO EM ITAPIPOCA

“ADOPT A SQUARE” PROGRAM: AN ANALYSIS OF PUBLIC POLICY FOR URBANISTIC DEVELOPMENT IN ITAPIPOCA

Jorge Luiz Cunha Lima¹

RESUMO

A questão do “Programa Adote uma Praça” deve ser compreendida como consequência de uma política pública voltada ao desenvolvimento urbanístico local. Guiando-se por essa problemática, o objetivo geral busca analisar os resultados parciais do programa “Adote uma Praça”, como política pública voltada para o desenvolvimento urbanístico de Itapipoca (2019 - 2020). Para tanto, essa pesquisa embasou-se nos dados que foram obtidos de forma secundária a partir do acesso às informações disponibilizadas pelo Poder Público e publicações bibliográficas. Como proposta de coleta e análise dos dados, os instrumentos de análise utilizados foram a revisão bibliográfica e a observação não participante. Como resultado, o referido programa não conseguiu promover a parceria entre a livre iniciativa e o Poder Público municipal, devido à inexistência de publicação de decreto regulatório pelo Poder Executivo municipal, a fim de estabelecer critérios para a realização de parcerias eficazes entre os setores públicos e privado favoráveis às praças.

Palavras-chave: Desenvolvimento urbanístico. Praça pública. Política urbana.

ABSTRACT

The question of the “Adopt a Square Program” must be understood as a consequence of a public policy aimed at local urban development. Guided by this problem, the general objective seeks to analyze the partial results of the “Adote uma Praça” program, as a public policy aimed at the urban development of Itapipoca (2019 - 2020). To this end, this research was based on data that were obtained in a secondary way from the access to information provided by the Government and bibliographic publications. As a proposal for data collection and analysis, the instruments of analysis used were bibliographic review and non-participant observation. As a result, this program was unable to promote the partnership between the free initiative and the municipal government, due to the lack of publication of a regulatory decree by the municipal executive branch, in order to establish criteria for the achievement of effective partnerships between the public and private sectors. favorable to the squares.

Keywords: Urban development. Public square. Urban politics.

1 INTRODUÇÃO

O desejo de investigar o tema, ora em pauta, vincula-se a uma questão que se impõe pela curiosidade e interesse: quais foram os resultados parciais do programa “Adote uma Praça”, como política pública voltada para o desenvolvimento urbanístico de Itapipoca (2019 - 2020)?

O programa foi criado pela Lei Ordinária nº 58 de 16 de dezembro de 2019, a fim de construir uma parceria entre os setores público e privado para “[...] promover a urbanização, manutenção e conservação das praças públicas, canteiros centrais, rotatórias, parques infantis, áreas de ginástica e lazer” (art. 1º). Sem dúvida, é um questionamento partilhado com a sociedade

¹Mestre em Políticas Públicas e Sociedade pela UECE e professor do Curso de Direito da UNINTA em Itapipoca – E-mail: jorge.luiz.itapipoca@uninta.edu.br

civil itapipoquense desde a publicação da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto das Cidades), a fim de verificar o atendimento (ou não) de dispositivo constitucional federal (art. 182).

Em seguida, após a publicação da Lei Ordinária nº 91 em 17 novembro de 2017, o Poder Público local promoveu a execução de uma política urbana focada no desenvolvimento da função social da cidade, em favor de uma infraestrutura urbana favorável à vivência da cidadania (art. 2º, X). Por efeito, na Câmara dos Vereadores, aprovou-se a Lei Ordinária nº 58 de 16 de dezembro de 2019, com o objetivo de reduzir as despesas públicas com a “[...] urbanização, manutenção e conservação das praças públicas, canteiros centrais, rotatórias, parques infantis, áreas de ginástica e lazer [...]” (art. 1º), à medida que se edificavam as parcerias com o setor privado local na forma da lei (art. 4º) e sob fiscalização das entidades filiadas ao ConCidades (Art. 3º, VII da Lei nº 10.257/2001).

A partir daqui, pode-se hipotetizar que o programa “Adote uma Praça” (Lei Ordinária nº 58/2019) abordou a praça como espaço de mercantilização (art. 1º, §2º), andando na contramão da democratização do espaço urbano (TEIXEIRA, 2018). Tal contexto refere-se à expansão dos negócios, que promove a desigualdade no uso do espaço urbano e à concentração de território valorizado nas mãos dos investidores locais.

Conseqüentemente, esse espaço urbano pragmático em construção (a praça) apresentou-se como o lugar de promoção da produção econômica vinculada ao comércio e serviços (BERNARDY, 2018), descaracterizando a função social da praça. Para tanto, a Lei Ordinária nº 91/2017 caracterizou-se como flexível (ABDALLA, 2019) para induzir o desenvolvimento multidimensional do espaço urbano local (D’ASCENZI, 2019), a fim de promover a praça como espaço característico das atividades econômicas (Lei Ordinária nº 58/2019).

Sendo assim, o objetivo geral desse estudo busca analisar os resultados parciais do programa “Adote uma Praça”, como política pública voltada para o desenvolvimento urbanístico de Itapipoca (2019 - 2020). Destarte, os objetivos específicos preocupam-se em: a) explicar os resultados parciais do programa através do alcance dos objetivos norteadores de sua implementação, que direcionam os processos de realização de políticas públicas urbanísticas; b) Mostrar o que foi realizado pelo programa para a atribuição de função social à praça; c) Mapear a destinação dos espaços públicos do programa para o cumprimento da Lei Ordinária nº 58/2019.

O interesse de pesquisar o tema em pauta justifica-se pelo estudo ser relevante para que a sociedade compreenda a importância da Lei Ordinária nº 58/2019 para as práticas de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento urbano sustentável e à inclusão socioeconômica dos cidadãos, observando-se o nível de participação em que o setor privado se comprometeria “[...] a executar um projeto de melhoria da praça, devolvendo-a em condições mais vantajosas aos moradores” (SINGER, 2017, p.123). Aqui, cabe observar se tais condições tornam-se perseguidas pelo referido programa de urbanização em defesa da manutenção e conservação do equipamento social adotado.

A metodologia empregada nesse estudo adotou uma abordagem qualitativa de caráter explicativo sobre os fatos observados. Os dados foram obtidos de forma secundária a partir do

acesso às informações disponibilizadas pelo Poder Público Municipal. As técnicas para a coleta de dados foram: a revisão bibliográfica, a pesquisa documental e a observação não participante. Por fim, buscou-se edificar um modelo empírico de análise de informações que possibilitasse a verificação de impactos do desenvolvimento multidimensional no espaço urbanístico local (a praça).

Portanto, o referido estudo intenta contribuir na apresentação de uma análise crítica sobre os resultados das políticas públicas realizadas pela Lei Ordinária nº 58/2019, que contribuíram para o avanço da urbanização. Nesse ponto, torna-se importante verificar a sustentabilidade do programa para a democratização e o enfrentamento da desigualdade na distribuição do espaço urbano local.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esse estudo compreende o espaço urbano como aquele que “[...] constitui a materialização espacial das relações sociais, além de elemento transformador dessas mesmas relações” (COSTA, 1999, p. 56). Aqui, deve-se entender a praça como unidade “pragmática do espaço urbano” que reflete a cidade, à medida que se apresenta como “um laboratório de variadas experiências urbanas” em contínua construção (BERNARDY, 2018). Assim sendo, “a cidade” pode ser compreendida como “um sistema holístico de interações sociais em rede” e, respectivamente, “a praça” dever ser percebida como um ponto de convergência de redes societárias (SOUSA, 2020).

Assim, considerou-se o estudo de Teixeira (2018) para explicar embasadamente a cidade de Itapipoca, como o lugar de edificação de políticas públicas. Para tanto, observou-se que a gestão administrativa local procurou construir uma agenda política, que viabilize a democratização do espaço cidadão. Nesse sentido, a relação entre as políticas públicas e o espaço urbano foi mediada pela Lei Ordinária nº 58/2019, como recurso favorável à construção de um espaço urbano pragmático; e, também, como uma alternativa à superação de sua dinâmica dialética dentro do raio de ação do governo local. Esse último, compreendeu-se como agente político de transformação espacial, a fim de retomar a compreensão de cidade como espaço mentor da vida cotidiana voltada à cidadania.

Sem dúvida, a cidade de Itapipoca tornou-se um espaço favorável à mercantilização da vida urbana que, por seu turno, anda na contramão da democratização do espaço urbano (art. 1º, §1º e §2º da Lei Ordinária nº 58/2019), “[...] gerando dinâmicas que são muito difíceis de conter dentro das competências dos governos locais” (TEIXEIRA, 2018, p. 1008). Tais dinâmicas referem-se à expansão mercadológica local, que promove a desigualdade no uso do espaço urbano (a praça) e à concentração de território valorizado (bairro) pelo mercado local nas mãos dos mais ricos.

Para oposição à lógica de mercado, promoveu-se a implantação de um Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano local (art. 5º, I - IV da Lei Ordinária nº 91/2017) que, por seu turno, voltou-se à democratização dos espaços urbanos, com inclusão social e atribuição de função

social à propriedade de interesse social (art. 182, CF/88 c/c art. 1º, parágrafo único da Lei 10.257/01).

Mesmo assim, o comércio e prestadoras de serviços locais distribuíram-se entorno das praças públicas favorecendo, pragmaticamente, a mercantilização do espaço urbano (BERNARDY, 2018). Ora, as praças devem ser percebidas como um ponto de convergência de redes societárias (SOUSA, 2020), onde as pessoas transeuntes se encontram. Aqui, encontrou-se o meio fundamental para a prática da flexibilização econômica do espaço público (a praça): a Lei Ordinária nº 58/2019, art. 1º, §1º e §2º.

Tal Lei Ordinária foi uma tentativa política favorável ao uso do espaço urbano para atividades econômicas. Ela foi pensada para atender aos interesses econômicos e privados, à medida que demonstra ser um lapso político na realização de suas ações programadas por força de decreto. A inexistência desse decreto do Poder Executivo Municipal (art. 4ª) evidenciou a presença de interesse político, como critério para regular o ordenamento das atividades econômicas nas praças, desincentivando a oferta planejada de oportunidades de trabalho e renda. Segundo Bernardy (2018, p. 07):

A preocupação com o ordenamento das atividades econômicas é uma das pautas mais importantes nos processos de planejamento e organização das cidades, principalmente as médias, que também se constituem de centralidades regionais, portanto locais com capacidade de oferecer oportunidades de trabalho e renda mais diversificadas em relação aos municípios pequenos.

Sendo assim, a ausência do decreto caracterizou a falta de formalismo na organização das atividades econômicas na área de entorno das praças, significando a inexistência de planejamento estratégico para a gestão do espaço urbano.

Considerando esse contexto, a aplicação da Lei Ordinária nº 58/2019 foi uma forma de desenvolver um espaço urbano flexível (ABDALLA, 2019), a fim de formar espaços urbanísticos condicionados aos interesses de mercado (Lei Ordinária nº 58/2019, art. 1º, §1º e §2º). Mas, sem a regulação de um decreto pelo Poder Executivo Municipal (art. 4º), não há como estabelecer critérios para a realização de parcerias eficazes entre os setores público e privado, quanto à administração das praças.

Nesse contexto, pode-se reconhecer dois focos essenciais do problema da flexibilização da praça pública, enquanto espaço urbanístico (ABDALLA, 2019). O primeiro estava relacionado ao “projeto neoliberal de globalização”, onde também se busca substituir referenciais solidamente edificados, que tem alguma relação com a memória e tradições urbanas, por algo movido e passageiro voltado para o consumismo (Lei Ordinária nº 58/2019, art. 1º, §1º). E, por fim, o segundo estava relacionado à “mercadificação do trabalho”, que afirma a defesa dos valores da coisificação, reificação e fetiche das relações de trabalho, como produto das transações de mercado edificadas no espaço urbano (Lei Ordinária nº 58/2019, art. 1º, §2º). No entendimento de Abdalla (2019, p. 86):

A promessa de desenvolvimento local e regional, sustentada não apenas por empresas que almejavam obter benefícios ao se instalar em determinada região, mas também mercadificada pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo, como alternativa de crescimento e geração de renda, vem ofuscando os históricos problemas sociais, decorrentes da ordem econômica orientada ao mercado. Essa combinação de políticas públicas equivocadas, fomentada pelo projeto neoliberal de globalização, produziu um fenômeno denominado cidades orientadas para o mercado.

Por isso, abordou-se a cidade de Itapipoca como um fenômeno consequente da “formação de cidades orientadas ao mercado” (ABDALLA, 2019), como a principal causa da migração de trabalhadores que procuravam emprego e renda dentro de um contexto de desigualdade socioeconômica e exclusão social (Lei Ordinária nº 62 de 20 de dezembro de 2019, art. 1º).

Para tanto, esse estudo verificou a importância de construir indicadores (D’ASCENZI, 2019), em favor da mensuração do impacto da construção processual de espaços urbanos (praças) dinâmicos e flexíveis em Itapipoca.

Nessa direção, tratou-se de edificar um modelo empírico de análise que possibilitou a verificação de impactos do desenvolvimento multidimensional no espaço urbanístico local (a praça). Sem dúvida, apreciou-se a necessidade de uma metodologia geral que avaliasse o resultado desse tipo de política pública urbanística, a fim de identificar a efetividade da política para a cidade. Assim sendo, buscou-se verificar a relação e a distância prática entre eficácia e a eficiência da referida política urbanística local (Lei Ordinária nº 58/2019, art. 2º). Nesse contexto, D’ascenzi (2019, p. 92) sugeriu:

[...] a avaliação de impacto que “verifica a existência de um nexo causal entre os resultados da implantação do programa ou projeto e as alterações nas condições sociais da população” [...] (grifo nosso).

Por isso, a problemática pode ser compreendida através de impacto *ex ante* de políticas públicas urbanísticas, que procura edificar um prognóstico com relação às realizações de agência reguladora para a promoção do desenvolvimento local. Assim, o foco principal para a aplicação de políticas pública estava em avaliar antes de intervir. Ou seja, tornou-se importante verificar a estrutura de funcionamento da praça pública para compreender suas necessidades futuras ao atendimento dos cidadãos. Nisso se firma a defesa da descentralização da tomada de decisão de uma agência reguladora, para melhor abordar as diversas necessidades urbanísticas na cidade de Itapipoca.

O modelo empírico de análise considerou os indicadores previstos no artigo 2º da Lei Ordinária nº 58/2019, favorecendo a verificação de impactos do desenvolvimento multidimensional no espaço urbanístico local (a praça). A priori, os indicadores de urbanização, manutenção e conservação foram edificados a partir das informações da mesma lei municipal. Os indicadores foram importantes para verificar o nível de atendimento da estrutura de funcionamento da praça pública, em favor da realização das necessidades futuras dos cidadãos.

Sendo assim, edificou-se uma forma de avaliação sobre a Gestão Pública local (D’ASCENZI, 2019), a fim de compreender a execução de política urbana focada no atendimento

da função social da cidade; e favorável à vivência da cidadania, a fim de avaliar o impacto desse tipo de política pública urbanística, identificando o impacto da efetividade da política para a cidade.

Portanto, o referencial teórico tornou possível a relação entre teoria e prática, em favor da avaliação sobre alcance eficaz (ou não) dos objetivos da Lei Ordinária nº 58/2019. Com o suporte dessa análise crítica, foi possível desenvolver um modelo empírico de análise avaliativa sustentável sobre a verificação de impactos do desenvolvimento multidimensional da praça.

3 METODOLOGIA

O local de estudo da pesquisa ocorreu na sede administrativa do Município de Itapipoca (CE) que, por sua vez, localiza-se a 126Km de Fortaleza no Litoral Oeste (Vale do Curu), na Região Norte do Estado do Ceará (IPECE, 2017).

Os dados da pesquisa foram obtidos de forma secundária a partir do acesso às informações disponibilizadas pelo Poder Público (municipal, estadual e federal) e publicações bibliográficas. Como proposta de coleta e análise dos dados, os instrumentos de análise utilizados foram a revisão bibliográfica e a observação não participante. Sendo assim, quanto aos procedimentos, a pesquisa realizou um levantamento de informações a partir uma pesquisa bibliográfica, selecionando obras e títulos para fundamentar as discussões apropriadas à sua finalidade. Segundo, Fonseca (2002, p. 32):

[...] a pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto.

Assim, a pesquisa bibliográfica contribuiu na escolha racional de informações direcionadas à problematização sugeridas pelos referenciais teóricos sobre as políticas públicas para o desenvolvimento urbano. Quanto à abordagem, a pesquisa desenvolveu uma abordagem qualitativa de caráter explicativo com relação às políticas públicas para o desenvolvimento urbano de Itapipoca.

Quanto à natureza, aplicou-se uma pesquisa básica à obtenção de conhecimentos sobre os fatos observáveis, com relação aos processos de realização de políticas públicas efetivadas pelo plano diretor de desenvolvimento urbano local (TEIXEIRA, 2018; BERNARDY, 2018). Quanto aos objetivos, a pesquisa apresentou uma abordagem explicativa crítica sobre o que foi realizado para a democratização e o enfrentamento da desigualdade na distribuição do espaço urbano (TEIXEIRA, 2018; BERNARDY, 2018).

Portanto, a metodologia ajudou a compreender e explicar os resultados parciais do programa “Adote uma Praça”, como política pública voltada para o desenvolvimento urbanístico de Itapipoca (2019 – 2020), ao contribuir na apresentação de uma análise crítica sobre os resultados das políticas públicas realizadas pela Lei Ordinária nº 58/2019, para o avanço da urbanização.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O modelo empírico de análise considerou os indicadores previstos no artigo 2º da Lei Ordinária nº 58/2019, favorecendo a verificação de impactos do desenvolvimento multidimensional no espaço urbanístico local (a praça). A priori, os indicadores de urbanização, manutenção e conservação foram edificados a partir das informações do quadro a seguir:

Quadro 1. Destinação da adoção de uma praça pública na cidade de Itapipoca:	
(a)	Urbanização da praça pública;
(b)	Implantação de áreas de esporte e lazer;
(c)	Manutenção e conservação da área adotada;
(d)	Realização de atividades culturais, esportivas ou de lazer autorizadas.

Fonte: Dados obtidos no artigo 2º da Lei Ordinária nº 58/2019.

As informações do **quadro 1** são importantes para montar um quadro analítico comparativo com o **quadro 2** que, por sua vez, apresenta um levantamento quantitativo de praças existentes em Itapipoca, identificando-as no espaço urbano em conformidade com a Lei Ordinária nº 58/2019. Para tanto, seguiu-se a orientação de D’ascenzi (2019, p. 92) e descobriu-se “[...] a existência de um nexo causal entre os resultados da implantação do programa [...] e as alterações nas condições sociais da população [...]”, facilitando a avaliação das informações aqui tabuladas. Logo abaixo, veja o **quadro 2**:

Quadro 2. As praças:	
Três climas;	
São Sebastião;	
Perilo Teixeira (Matriz);	
Urbano Teixeira de Menezes;	
Fórum.	

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo (2020).

As informações do **quadro 1** foram cruzadas com o **quadro 2**, originando outras tabelas que possibilitaram observar a contextualização de cada praça em conformidade, ou não, com a Lei Ordinária nº 58/2019. Aqui, verificou-se a substituição de referenciais solidamente edificados, que tem alguma relação com a memória e tradições urbanas, por algo movediço e passageiro voltado para o consumismo (art. 1º, §1º). Nesse sentido, o Poder Executivo municipal apresentou as praças mais compatíveis com os interesses do comércio na área de entorno.

Por efeito, essas políticas públicas urbanísticas tornaram-se descontextualizadas em relação ao atendimento de sua função social. Nesse contexto, Abdalla (2019, p. 86) alertou que “[...] essa combinação de políticas públicas equivocadas, fomentada pelo projeto neoliberal de globalização, produziu um fenômeno denominado cidades orientadas para o mercado”. Ou seja, a identidade política do Chefe do Executivo com o projeto neoliberal facilitou a criação da referida Lei Ordinária favorável à manutenção dos interesses da livre iniciativa local: os comerciantes. Logo abaixo, veja o **quadro 3**:

Quadro 3.	Atende a Lei Ordinária		Entidade responsável
	Público	Privado	
A Praça Três Climas:			
Urbanização da praça pública;	25%		Prefeitura
Implantação de áreas de esporte e lazer;		25%	Unimed
Manutenção e conservação da área adotada;		25%	Unimed
Realização de atividades culturais, esportivas ou de lazer autorizadas.		25%	Unimed

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo (2020).

As informações do **quadro 3** revelam que há o cumprimento parcial da Lei Ordinária nº 58/2019, onde o Poder Público ficou responsável pela urbanização da praça pública (25%). A UNIMED² implantou uma academia ao ar livre (espaço cárdio), com equipamentos ergométricos para realizar atividades esportivas e de lazer, bem como fazer sua manutenção e conservação (75%). Ela fortaleceu seu marketing comercial nos equipamentos instalados (art. 1º, §2º), mas não se responsabilizou pela urbanização da praça (art. 1º, §1º). Isso ocorreu pela ausência de regulação das ações privadas por força de decreto. Apenas houve a autorização da Secretaria Municipal de Infraestrutura para fixação de equipamentos e utilização de espaço para práticas esportivas e de lazer. Diante desse cenário, compreendeu-se a:

[...] promessa de desenvolvimento local [...], sustentada não apenas por empresas que almejavam obter benefícios ao se instalar em determinada região, mas também mercadificada pelo Poder Executivo [...], como alternativa de crescimento e geração de renda, vem ofuscando os históricos problemas sociais, decorrentes da ordem econômica orientada ao mercado (ABDALLA, 2019, p. 86).

Isso significa que o Chefe do Poder Executivo municipal abordou a cidade de Itapipoca como um fenômeno consequente da “formação de cidades orientadas ao mercado” (ABDALLA, 2019). Certamente, o comércio e prestadoras de serviços locais distribuíram-se entorno dessa praça pública favorecendo, pragmaticamente, a mercantilização do espaço urbano (BERNARDY, 2018). A situação analítica se assemelha nas outras praças, onde a livre iniciativa atribuiu função econômica com sucesso. Logo abaixo, veja o **quadro 4**:

Quadro 4.	Atende a Lei Ordinária		Entidade responsável
	Público	Privado	
A Praça São Sebastião:			
Urbanização da praça pública;	25%		Prefeitura
Implantação de áreas de esporte e lazer;	25%		Prefeitura
Manutenção e conservação da área adotada;	25%		Prefeitura

2. A Confederação Nacional das Cooperativas Médicas (UNIMED) é um sistema de cooperativas médicas brasileiro que também atua como operadora de planos de saúde em Itapipoca/CE.

Realização de atividades culturais, esportivas ou de lazer autorizadas.	25%		Prefeitura
---	-----	--	------------

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo (2020).

As informações do **quadro 4** revelam que não há aplicação da Lei Ordinária nº 58/2019. Sendo assim, a Prefeitura continuou sendo responsável pela urbanização da praça, implantação de áreas de esporte e lazer, manutenção e conservação e realização de atividades culturais, esportivas e de lazer (100%). Ou seja, não houve interesse do setor privado pela praça, devido à ausência de decreto do Poder Executivo Municipal para estabelecer critérios vantajosos à realização de parcerias entre os setores público e privado.

Na praça existem apenas os permissionários (três quiosques comerciais), que não se responsabilizam pela praça. Apenas houve a permissão da Secretaria Municipal de Infraestrutura para a utilização do referido espaço urbano para práticas comerciais, conforme contrato de concorrência licitatória. E devido à ausência da livre iniciativa na administração da praça, a praça apresenta-se como aquele espaço urbano que “[...] constitui a materialização espacial das relações sociais, além de elemento transformador dessas mesmas relações” (COSTA, 1999, p. 56). Por isso, a praça desenvolve sua função social com a ausência de atividade comercial em seu espaço. A mesma situação analítica se assemelha nas outras praças, onde a livre iniciativa não atribuiu função econômica com sucesso. Logo abaixo, veja o **quadro 5**:

Quadro 5.	Atende a Lei Ordinária		Entidade responsável
	Público	Privado	
A Praça Perilo Teixeira:			
Urbanização da praça pública;	25%		Prefeitura
Implantação de áreas de esporte e lazer;	25%		Prefeitura
Manutenção e conservação da área adotada;	25%		Prefeitura
Realização de atividades culturais, esportivas ou de lazer autorizadas.	25%		Prefeitura

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo (2020).

As informações do **quadro 5** revelam que também não há aplicação da Lei Ordinária nº 58/2019. Sendo assim, a Prefeitura ficou responsável pela urbanização da praça, implantação de áreas de esporte e lazer, manutenção e conservação e realização de atividades culturais, esportivas e de lazer (100%). Ou seja, não houve interesse do setor privado pela Praça da Matriz, devido à ausência de decreto do Poder Executivo Municipal para estabelecer critérios vantajosos à realização de parcerias entre os setores público e privado. Na praça existe apenas a catedral católica, que não se responsabiliza pela praça. Há apenas divulgação de placas de marketing comercial dos estabelecimentos comerciais na área de entorno. Logo abaixo, veja o **quadro 6**:

Quadro 6.	Atende a Lei Ordinária		Entidade responsável
	Público	Privado	
A Praça Urbano Teixeira de Menezes:			
Urbanização da praça pública;	25%		Prefeitura
Implantação de áreas de esporte e lazer;	25%		Prefeitura
Manutenção e conservação da área adotada;	25%		Prefeitura
Realização de atividades culturais, esportivas ou de lazer autorizadas.	25%		Prefeitura

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo (2020).

As informações do **quadro 6** revelam que também não há aplicação da Lei Ordinária nº 58/2019. Sendo assim, a Prefeitura ficou responsável novamente pela urbanização da praça, implantação de áreas de esporte e lazer, manutenção e conservação e realização de atividades culturais, esportivas e de lazer (100%). Ou seja, não houve interesse do setor privado pela Praça da Matriz, devido à ausência de decreto do Poder Executivo Municipal para estabelecer critérios vantajosos à realização de parcerias entre os setores público e privado. Há apenas divulgação de placas de marketing comercial dos estabelecimentos comerciais na área de entorno. Logo abaixo, veja o **quadro 7**:

Quadro 7.	Atende a Lei Ordinária		Entidade responsável
	Público	Privado	
A Praça do Fórum:			
Urbanização da praça pública;		25%	J. A. Imobiliária
Implantação de áreas de esporte e lazer;		25%	J. A. Imobiliária
Manutenção e conservação da área adotada;		25%	J. A. Imobiliária
Realização de atividades culturais, esportivas ou de lazer autorizadas.		25%	J. A. Imobiliária

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo (2020).

As informações do **quadro 7** revelam que há o cumprimento da Lei Ordinária nº 58/2019, onde a empresa ficou responsável pela urbanização da praça, implantação de áreas e de atividades de lazer, manutenção e conservação (100%). A J. A. Imobiliária adotou a praça e os jardins, mas não tomou conhecimento a respeito dos critérios para a realização da parceria com o Poder Público, porque houve a ausência de regulação das ações privadas por força de decreto (art. 4º). Apenas houve a autorização da Secretaria Municipal de Infraestrutura para fixação de equipamentos e utilização de espaço para práticas de lazer.

Aqui, a praça apresentou-se como o lugar de promoção da produção econômica vinculada ao comércio e serviços (BERNARDY, 2018), descaracterizando a função social da praça. Para tanto, a Lei Ordinária nº 91/2017 caracterizou-se como flexível (ABDALLA, 2019) para induzir o desenvolvimento multidimensional do espaço urbano local (D'ASCENZI, 2019), a fim de promover

a praça como espaço característico das atividades econômicas (Lei Ordinária nº 58/2019), andando na contramão da democratização do espaço urbano (TEIXEIRA, 2018).

A Lei Ordinária foi uma tentativa política favorável ao uso do espaço urbano para atividades econômicas. Ela foi pensada para atender aos interesses econômicos e privados, à medida que demonstra ser um lapso político na realização de suas ações programadas por força de decreto. A inexistência desse decreto do Poder Executivo Municipal (art. 4ª) evidenciou a presença de interesse político, como critério para regular o ordenamento das atividades econômicas nas praças, desincentivando a oferta planejada de oportunidades de trabalho e renda. A ausência do decreto caracterizou a falta de formalismo na organização das atividades econômicas na área de entorno das praças, significando a inexistência de planejamento estratégico para a gestão do espaço urbano, “[...] gerando dinâmicas que são muito difíceis de conter [...]” (TEIXEIRA, 2018, p. 1008): a desigualdade no uso da praça; e à concentração de território valorizado nas mãos dos mais ricos.

Portanto, o comércio e prestadoras de serviços locais distribuíram-se entorno das praças públicas favorecendo, pragmaticamente, a mercantilização do espaço urbano (BERNARDY, 2018). Considerando esse contexto, a aplicação da Lei Ordinária nº 58/2019 foi uma forma de desenvolver um espaço urbano flexível (ABDALLA, 2019), a fim de formar espaços urbanísticos condicionados aos interesses de mercado (Lei Ordinária nº 58/2019, art. 1º, §1º e §2º). Mas, sem a regulação de um decreto pelo Poder Executivo Municipal (art. 4º), não há como estabelecer critérios para a realização de parcerias eficazes entre os setores público e privado, quanto à administração das praças.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O referido estudo alcançou o objetivo geral ao realizar uma análise dos resultados parciais do programa “Adote uma Praça”, onde verificou-se o não atendimento da política pública voltada para o desenvolvimento urbanístico de Itapipoca (2019 – 2020), porque, sem a regulação de um decreto pelo Poder Executivo Municipal (Lei Ordinária nº 58/2019, art. 4º), não há como estabelecer critérios para a realização de parcerias eficazes entre os setores público e privado, quanto à administração das praças.

Os objetivos específicos desse estudo também foram alcançados, pois a) explicou-se os resultados parciais do referido programa, discutindo o não atendimento do objetivo proposto pela Lei Ordinária, devido à ausência de interesse da livre iniciativa local em promover os processos de parceria com o Poder Público Municipal, para a realização de políticas públicas urbanísticas (Lei Ordinária nº 58/2019, art. 1º), como consequência da ausência de regulação do referido programa através um decreto do Poder Executivo Municipal (art. 4º). Em seguida, foi mostrado b) que o programa não realizou a atribuição de função social à praça. E, como conclusão, o programa apresentou falhas na sua execução prática, quando não alcançou seu objetivo (art. 1º) de atendimento ao interesse público, devido à inexistência de decreto norteador de ações administrativas (art. 4º) favoráveis à democratização no uso do espaço urbano da praça. Por fim,

conforme às informações apresentadas tópico “resultados e discussão”, foi feito também um c) mapeamento sobre a destinação dos espaços públicos do programa para verificar o cumprimento (ou não) da Lei Ordinária nº 58/2019.

Concluiu-se que o programa não conseguiu promover a parceria entre a livre iniciativa e o Poder Público local, a fim de direcionar os custos de manutenção e conservação das praças para a livre iniciativa. Isso se deve à ausência de publicação decreto pelo Chefe do Poder Executivo local que, por sua vez, mostrou-se desinteressado pela consumação da referida lei, bem como promoveu a realização da distribuição das praças fora do rito estabelecido pela Lei Ordinária (art. 4º).

REFERÊNCIAS

ABDALLA, M. M.; FARIA, A. Desenvolvimento Local 'versus' Projeto de Globalização Neoliberal: Refletindo sobre Cidades Orientadas ao Mercado. **Revista de Administração Pública**, v. 53, n. 1, p. 84-100, 2019. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/52659/desenvolvimento-local--versus--projeto-de-globalizacao-neoliberal--refletindo-sobre-cidades-orientadas-ao-mercado/i/pt-br> Acesso em: 31 mar. 2019.

BERNARDY, Rógis Juarez; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da. A Legislação e a Nova Agenda Urbana: Aporte para a Gestão das Cidades e de Atividades Econômicas. **Revista Desenvolvimento em Questão**, ano 16, n. 45, p. 6-25, out./dez. 2018. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/51433/a-legislacao-e-a-nova-agenda-urbana--aporte-para-a-gestao-das-cidades-e-de-atividades-economicas-> Acesso em: 01 mar. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Brasília, DF, 10. jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm Acesso em: 11 set. 2020.

CEARÁ, Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do (IPECE). **Perfil municipal – 2017**. Ano I. Fortaleza (CE): IPECE, 2018.

COSTA, Heloísa Soares de Moura. **Desenvolvimento urbano sustentável: uma contradição de termos?** Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, n. 2 / novembro 1999. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22296/2317-1529.2000n2p55> Acesso em: 01 out. 2020.

D'ASCENZI, Luciano; e LIMA, Luciana Leite. Análise de impacto 'ex ante' de políticas públicas: desafios de uma Agência Reguladora no Desenvolvimento Local. **Revista Interdisciplina de gestão social**. v. 8, n. 2, p. 87-113, maio/ago. 2019. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/54859/analise-deimpacto--ex-ante--de-politicas-publicas--desafios-de-umaagencia-reguladora-no-desenvolvimento-local/i/pt-br> Acesso em: 10 nov. 2019

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Apostila. Fortaleza: UECE, 2002.

ITAPIPOCA. Lei nº 58, de 16 de dezembro de 2019. Itapipoca, CE, 16 dez. 2019. Disponível em: <https://www.camara.itapipoca.ce.gov.br/publicacoes.php?cat=6> Acesso em: 11 set. 2020.

ITAPIPOCA. Lei nº 91, de 17 de novembro de 2017. Itapipoca, CE, 17 nov. 2017. Disponível em: <https://www.camara.itapipoca.ce.gov.br/publicacoes.php?cat=6> Acesso em: 10 set. 2020.

SINGER, Paul (Org.). **Urbanização e desenvolvimento**. Belo Horizonte (MG): Autêntica, 2017.

SOUSA, Rafael Oliveira de. **A praça como lugar da diversidade cultural**. UNEMAT / Barra do Bugres. Disponível em: http://need.unemat.br/4_forum/artigos/rafael.pdf Acesso em: 02 out. 2020.

TEIXEIRA, S. M. F.; SUBIRATS, J.; LACERDA, D. Políticas Públicas e a Cidade: Produzindo Espaços Urbanos Inclusivos. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 6, p. 1007-1014, 2018. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/51742/politicas-publicas-e-a-cidade--produzindo-espacos-urbanos-inclusivos> Acesso em: 18 fev. 2019.

CAPÍTULO 8

PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA – CRAS E SEU PAPEL FRENTE ÀS DEMANDAS

APRESENTADA PELA PANDEMIA

BASIC SOCIAL PROTECTION - THE ROLE OF CRAS¹ TOWARDS

THE DEMANDS IN A PANDEMIC

Caroline Abegg²

Solange Mix³

RESUMO

O presente artigo visa evidenciar o papel da proteção social básica no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) inserido na Política Social, constitucionalmente garantida como um dos tripés da seguridade social no Brasil, frente ao atual momento mundial ocorrido em virtude da pandemia do Covid-19 que causou uma crise sanitária, econômica e social.

Palavra-chave: CRAS, Demandas, Pandemia, Proteção Social Básica, Políticas Públicas.

ABSTRACT

This article aims to point out the role of basic social protection rights provided by Reference Center's of Social Assistance (CRAS), which are part of the Social Policy constitutionally ensured as one of the three bases of social security in Brazil, facing the current worldwide scenario of Covid-19 pandemic that led the country into a sanitary, economical and social crisis.

Keywords: CRAS, Demands, Pandemic, Basic Social Protection, Public Policies.

1. INTRODUÇÃO

Juntamente com o avanço da pandemia veio o a intensificação dos impactos sociais, e foi necessário novas medidas para o enfrentamento das questões sociais emergentes. A atual crise sanitária se releva também uma crise econômica e social, onde um alto número de famílias e indivíduos tiveram sua situação de vulnerabilidade social intensificada enquanto outros se viram inseridos em tal situação em virtude da necessidade de distanciamento social e dos reflexos diretos e indiretos causados pelo Covid-19.

O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) sendo a porta de entrada da proteção social básica teve sua demanda de atendimento fortemente intensificada pelos impactos econômicos surgidos com a atual conjuntura social, havendo um crescimento significativo de seus serviços socioassistenciais, principalmente no que tange a concessão de benefícios eventuais e atendimentos individualizados.

2. METODOLOGIA

Esse artigo está baseado em pesquisa bibliográfica, documental e atendimentos realizados nos anos de 2019 e 2020 no Centro de Assistência Social – CRAS Aldi Pedro Brandão no município de Santa Rosa/RS.

¹ From Portuguese: CRAS, “Centro de Referência de Assistência Social”, translated as Reference Center's of Social Assistance.

² Assistente Social especialista em Gestão de Pessoas; Ética, Direitos Humanos e Serviço Social; Gestão de Serviços e Projetos Sociais.

³ Assistente Social especialista em Educação, Cultura e Cidadania.

3. REFERENCIAL TEÓRICO

A Constituição Federal (1988) foi um grande marco na consolidação da garantia de direitos e prevê a Assistência Social no tripé da seguridade social, como política pública não contributiva sendo prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição, ainda em seu Art. 203 descreve os objetivos e diretrizes para sua organização.

Política Pública significa ação coletiva de quem tem por função concretizar direitos sociais demandados pela sociedade e previstos na lei. Ou, em outros termos, os direitos declarados e garantidos nas leis só têm aplicabilidade por meio de políticas públicas correspondentes, as quais, por sua vez, operacionalizam-se mediante programas, projetos e serviços (PEREIRA, 2002, p. 7).

A Assistência Social é executada no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o qual funciona de forma descentralizada e participativa, através da execução de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, baseados nos princípios da universalidade, gratuidade, integralidade, intersetorialidade e equidade. O SUAS busca o modelo de gestão baseado na matricialidade sociofamiliar, entendendo a família como um todo e levando em consideração o território e suas particularidades. Cabe se pensar que a criação do SUAS por si só não garante a efetivação de direitos nem a proteção social, de acordo com Maria Carmelita Yazbek:

Ainda permeia a Assistência Social uma cultura moralista e autoritária que culpa o pobre por sua pobreza. O que vem contribuindo para reiterar sua tradição de não-política, sua interferência cíclica, secundária e isolada, regida por princípios de subsidiariedade, o que vem ampliando as dificuldades de inscrevê-la como responsabilidade pública e dever do Estado nos diferentes níveis de sua gestão. (YAZBEK, 2004, p.19)

Em 07 de dezembro de 1993 foi promulgada a lei nº 8.742 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) onde constam as normas e critérios para a organização da assistência social e a define como “Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (BRASIL, 2013, p. 9).

Ainda em seu parágrafo único do artigo 2º a LOAS, afirma que a assistência social deve ser efetivada de forma integrada com outras políticas setoriais, formando o sistema de proteção social brasileiro, de acordo com Márcia Helena Carvalho Lopes “visa assegurar a redução ou eliminação de vulnerabilidades que fragilizam a resistência do cidadão e da família ao processo de exclusão sociocultural, dedicando-se ao fomento de ações impulsionadoras ao desenvolvimento de potencialidades essenciais e a conquista da autonomia”. (LOPES, 2006, p.77),

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS), junto com às demais políticas setoriais, organiza a assistência social considerando as desigualdades socioterritoriais, tendo como objetivo seu enfrentamento e a garantia dos mínimos sociais. Política de assistência social deve ser incorporada pelas três esferas de governo tem como objetivo a proteção do indivíduo e deve afiançar as ações de prevenção, proteção, promoção e inserção; bem como o provimento de um conjunto de garantias ou seguranças que cubram, reduzam ou previnam a vulnerabilidade, o risco

social e eventos; assim como atendam às necessidades emergentes ou permanentes, decorrentes de problemas pessoais ou sociais de seus usuários e beneficiários (SIMÕES, 2009, p. 296).

Conforme Lei nº 12.435 de 06 de julho de 2011 que dispõe sobre a organização da Assistência Social os Serviços Socioassistenciais se organizam em dois tipos de proteção a básica e a especial.

Art. 6º-A. A assistência social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção:

I - proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários;

II - proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos.

Art. 6º-C. As proteções sociais, básica e especial, serão ofertadas precipuamente no Centro de Referência de Assistência Social (Cras) e no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), respectivamente, e pelas entidades sem fins lucrativos de assistência social de que trata o art. 3º desta Lei

§ 1º O Cras é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias.

A proteção social básica tem como objetivos oferecer serviços que desenvolvam a potencialidade dos indivíduos, afim de prevenir as situações de riscos e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Essa proteção tem como seu destinatário a população fragilizada pela pobreza, ausência de renda, acesso precário aos serviços públicos, que estejam com seus vínculos enfraquecidos, porém não rompidos.

4. CRAS DEMANDAS E DESAFIOS FRENTE A PANDEMIA

A Política de assistência social prevê que a proteção social básica seja ofertada pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). São considerados serviços de proteção social básica aqueles que potencializam a família como unidade de referência, fortalecendo vínculos fragilizados, através do protagonismo de seus membros e da oferta de serviços que visam a convivência, a socialização e o acolhimento familiar. Conforme Orientações Técnicas Centro de Referência em Assistência Social, publicado pelo Governo Federal em 2009, a oferta dos serviços no CRAS deve ser planejada e depende de um bom conhecimento do território e das famílias que nele vivem, suas necessidades, potencialidades, bem como do mapeamento da ocorrência das situações de risco e de vulnerabilidade social e das ofertas já existentes.

CRAS é a porta de entrada da proteção social básica, importante articulador de forças e possibilidades pois está localizado em área de maior vulnerabilidade social, levando em conta a territorialidade e as características da população.

O município de Santa Rosa se localiza no noroeste do estado do Rio Grande do Sul e possui uma população de 73.254 conforme estimativa do IBGE (2019), sendo que o primeiro CRAS no município foi implantando no ano de 2005 e passou a sobrepor-se ao antigo “Plantão Social” que era a referência de atendimento da Política de Assistência Social no município. Gradativamente foram sendo implantados os programas e serviços previstos legalmente contribuindo para o avanço da nova estrutura envolvendo além da estrutura física a de recursos humanos.

Atualmente o município dispõem de dois CRAS, sendo o CRAS Vó Maria Pedrazza no bairro Cruzeiro e o CRAS Aldi Pedro Brandão localizado no bairro Planalto sendo que esse é responsável por uma área de maior extensão, atendendo um número maior de usuários.

Ambos possuem estrutura física de atendimento constituídas para fim específico de funcionamento dos CRAS, ou seja, dispõem de estrutura prevista legalmente para seu funcionamento.

O espaço físico é reflexo de uma concepção. Deve ser organizado de modo que as famílias que vivem no território de abrangência do CRAS o reconheçam como uma unidade pública que possibilita o acesso a direitos. Assim, os CRAS não podem ser instalados em edificações inadequadas e improvisadas. (Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social - CRAS, 2009, p.48)

Da mesma forma, dispõe de equipe mínima para os CRAs de médio porte prevista na NOB-RH: 4 técnicos (as) de nível superior: 2 assistentes sociais, 1 psicólogo (a) e outro (a) profissional que compõe o SUAS; 4 técnicos (as) de nível médio.

Em relação aos serviços ofertados, o PAIF é sem dúvida o mais relevante dos serviços ofertados na proteção social básica, e foi definido como um serviço continuado pelo Decreto nº 5.085/2005 passando a integrar a rede de serviços socioassistenciais.

O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura de seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo (Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, p. 12, 2009).

No contexto da pandemia o CRAS através do PAIF minimizou a situação altamente vulnerável de muitas famílias e cumpriu o mérito legal de sua função inovando no atendimento até então realizado com a presença física dos usuários.

A pandemia provocou novas iniciativas para garantir o atendimento afim de manter o vínculo bem como o apoio aos usuários nessa “nova” realidade de distanciamento, desemprego e de forma significativa a depressão recorrente.

O CRAS iniciou o atendimento online ao grupo de usuários que eram atendidos semanalmente em oficinas. Os trabalhos manuais foram explicados em vídeos disponibilizados em grupos de whatsapp e realizada a entrega de material para a confecção dos trabalhos eram

feitos no CRAS individualmente obedecendo horários pré-estabelecidos e desta forma os mesmos sentiam-se acolhidos, orientados e produtivos.

No CRAS o trabalho interdisciplinar é adotado cotidianamente, as demandas da proteção social básica estão voltadas para famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social porém com seus vínculos ainda não rompidos e sim fragilizados, entre as atividades desenvolvidas encontra-se o acolhimento, a escuta sensível e encaminhamento dos usuários à rede socioassistencial e de mais políticas garantidoras de direitos, além disso o profissional inserido no CRAS trabalha com uma grande variedade de demandas além das relacionadas a programas e benefícios, existem também as pertinentes das mais variadas expressões da questão social, como: dificuldade da inserção no mercado de trabalho, conflitos familiares e de relacionamento, buscas por passe livre, demanda originárias do INSS (Benefício de Prestação Continuada - BPC), orientações sobre o auxílio emergencial e demais questões relacionadas ao social. Um dos desafios encontrado pela proteção social básica é a delimitação do seu campo de atuação, pois a mesma abrange um conjunto amplo das expressões da questão social.

De acordo com Iamamoto:

A Questão Social pode ser definida como: o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que têm uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos se mantém privada, monopolizada por uma parte da sociedade. (IAMAMOTO, 1999, p. 27).

As expressões da questão social se intensificaram com a atual conjuntura social frente a pandemia, e apesar de todo o esforço da sociedade em nível nacional, estadual ou municipal por parte do poder público, das entidades e sociedade para dar conta dessas demandas grande parte ainda se encontram desassistida. Tendo assim aumentado significativamente a procura pelos serviços socioassistenciais.

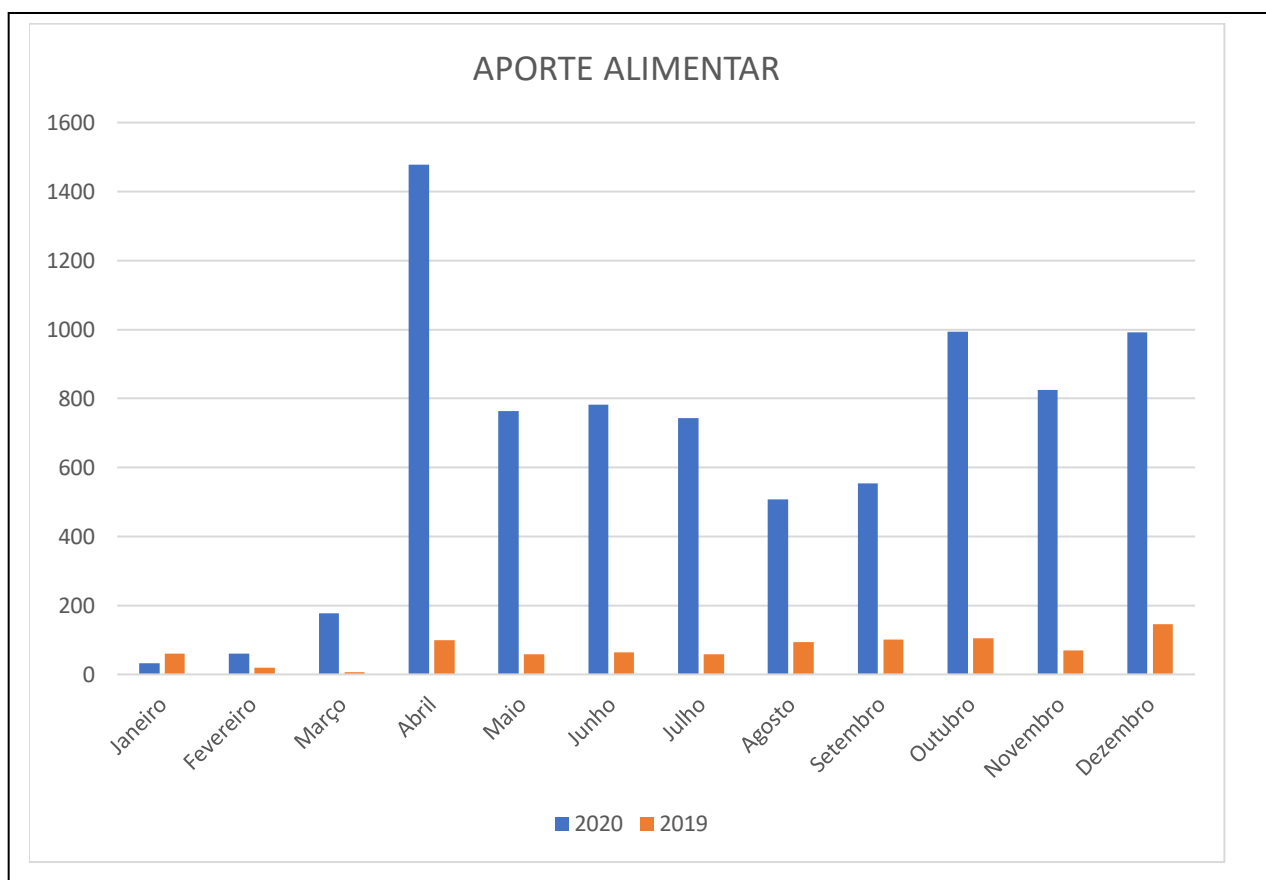
Foram articuladas estratégias para atender essas novas demandas. O benefício eventual, como o aporte alimentar, tem sido um dos focos da atuação da política de assistência social na proteção social básica desempenhada pelos CRAS como enfrentamento das mazelas da pandemia. Os benefícios eventuais estão previstos como proteção social básica no âmbito do SUAS e estão descritos no artigo 22 da LOAS, a Resolução nº 212 de 19 de outubro de 2006 do Conselho Nacional de Assistência Social que propõe critérios orientadores para regulamentação da provisão de benefícios eventuais, na qual em seu artigo 2º coloca o benefício eventual como “uma modalidade de provisão de proteção social básica de caráter suplementar e temporário que integra organicamente as garantias do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, com fundamentação nos princípios de cidadania e nos direitos sociais e humanos”.

Através do Decreto nº 6.307, de 14 de dezembro de 2007 é regulamentado o benefício eventual: que “são provisões suplementares e provisórias, prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública” (Art. 1º) a fim de “assegurar-lhes a sobrevivência e a reconstrução de sua autonomia” (Art. 8º), entre esses benefícios eventuais encontra-se a concessão de cestas básicas. O

município possui o Decreto municipal nº 108 de 13 de setembro de 2018 que dispõe sobre a concessão de benefícios eventuais no município.

A prática da concessão de cestas básicas é um legado histórico da assistência social, ocorrendo desde as primeiras formas de prestação de auxílio, porém a concessão de aporte alimentar vem ganhando novos formatos, a alimentação na atualidade passa a ser reconhecida como um direito, sendo que em 15 de setembro de 2006 é aprovada a Lei nº 11.346 – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) a qual prevê um Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

A partir dos dados coletados e comparados nos anos de 2019 e 2020 percebe-se um exponencial aumento da concessão desse benefício eventual de aporte alimentar, conforme gráfico:



Somente no mês de dezembro de 2020 foram concedidos mais aportes alimentares do que todo o ano de 2019. Sendo que houve um aumento de 896,48 % desse benefício eventual do ano de 2019 para o ano de 2020, reflexo esse da atual pandemia. Juntamente com a pandemia a região também foi afetada pela estiagem, fazendo com que houvesse procura também por parte da população rural.

A partir do mês de agosto/2020 o município de Santa Rosa se habilitou no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que tem por finalidade promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar, regulamentado pelo art. 19 da Lei nº 10.969, de 02 de julho de 2003, sendo que este ano foi concedida 1.025 cestas com produtos diversos oriundos da agricultura familiar sendo atendidas 205 por mês, de agosto à dezembro.

Percebe-se também um significativo aumento nas demais demandas do CRAS, como por exemplo o aumento do atendimento particularizado em 328,92 %, sendo o esse e o benefício de aporte alimentar os mais significativos em questão de quantidade.

O grande aumento da demanda e a ausência do aumento de quantitativo de profissionais no CRAS, o cenário atual torna-se desafiador e algumas vezes desanimador, havendo muitas vezes uma atenção parcial e focalizada na demanda imediata. É necessário se pensar formas de romper esse ciclo, um projeto de extensão ampliado que propague um novo paradigma assentado no direito, e não a assistência social como um mero propagador as provisões de bens materiais, estimulando a participação e autonomia dos usuários para além da segurança de acolhida e renda e sim em uma perspectiva mais emancipatória buscado a superação das dificuldades advindas juntamente com o ano de 2020.

Para dar conta do aumento da atual demanda advinda pela nova conjuntura social que veio atrelada ao Covid-19 é necessário adequações políticas, administrativas e orçamentários, atreladas a discussões democráticas e participativas que busquem estratégias para dar conta da atual realidade vivenciada. Tendo como compromisso ético-político a concretização dos direitos sociais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

É necessário se pensar a atuação como um processo complexo e racional que resulta em um conjunto de decisões coletivas que vão ao encontro dos direitos sociais, pois para garantir direitos é necessário se levar em consideração as vulnerabilidades e ameaças surgidas com a pandemia do Covid-19 nos contextos diversos e nas diferentes dinâmicas sociais.

Para realizar o conjunto de estratégias a fim de se enfrentar tal adversidade, até então não vista na área social desde a implantação do SUAS, é necessário se realizar um planejamento setorial, porém de forma integrada com as demais políticas setoriais e de garantia de direitos. Mapear recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, pois a proteção social básica precisa se adaptar e responder rapidamente a “nova questão social” advinda com a pandemia. Mas de acordo com Mota (2000, p. 2), “as distintas expressões da questão social” não se traduzem numa “nova” questão social, mas sim em “novas formas para velhos conteúdos”.

A atualidade exige o enfrentamento de inúmeros desafios, em todo as políticas públicas, mas cabe ressaltar que a política pública de assistência social sofreu extensas expressões das demandas sociais e as consequências tem inquietado em vista da necessidade de ampliar conceitos, salvaguardando as conquistas legais, almejando sua ampliação em um processo dinâmico, conscientizador e principalmente desafiador.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília, MDS, 2009.

_____. Decreto nº 5.085/2004 - **Define as ações continuadas de assistência social**. Brasília, DF, 2004.

_____. Lei nº 8.742 – **Lei Orgânica da Assistência Social**. Brasília, DF, 1993.

_____. Lei nº 11.346 – **Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional**, Brasília, DF, 2006.

_____. Lei 12.435 de 6 de julho de 2011. **Dispõe sobre a organização da Assistência Social**. Brasília, DF, 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. **Orientações Técnicas Centro de Referência em Assistência Social – CRAS**, Brasília, DF, 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS, 2006

_____. Resolução nº 212 de 19 de outubro de 2006. **Propõe critérios orientadores para a regulamentação da provisão de benefícios eventuais no âmbito da política pública de assistência social**, CNAS, 2006.

IAMAMOTO, Marilda V. O Serviço Social na contemporaneidade; trabalho e formação profissional. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <
<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rs/santa-rosa.html>>. Acesso em 03 de fevereiro de 2021.

LOPES, Márcia Helena Carvalho. **O tempo do SUAS**. In Revista Serviço Social e Sociedade, nº87 – São Paulo, Cortez, 2006.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e Seguridade Social. Um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência brasileira nos anos de 80 e 90**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2000.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P. **A assistência na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil**. Brasília: Thesaurus, 2002.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do serviço social**. 3.ed.rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2009.

SANTA ROSA. Decreto nº 108 de 13 de setembro de 2018. Dispõe sobre a concessão de benefícios eventuais, na forma prevista na Lei Federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 e legislação correlata. Disponível em:<

<https://santarosa.atende.net/?pg=autoatendimento#!/tipo/servico/valor/92/padrao/1/load/0/> >. Acesso em 03 de fevereiro de 2021.

YAZBEK, Maria Carmelita. **As ambiguidades da assistência social brasileira após dez anos de LOAS**. In: Revista Serviço Social e Sociedade n. 77, ano XXV, São Paulo, Cortez, março de 2004.

CAPÍTULO 9

UM ESTUDO SOBRE A TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS PÚBLICAS NOS DEZ MAIORES MUNICÍPIOS PARAIBANOS

*A STUDY ON THE TRANSPARENCY OF PUBLIC ACCOUNTS IN THE TEN LARGEST PARAIBAN
MUNICIPALITIES*

Pedro Guilherme Siqueira de Sousa Pires¹
Mariana Santos de Queiroz²
Mauricéia Carvalho Nascimento³
Lilian Perobon Mazzer⁴

RESUMO

A presente pesquisa apresentou o objetivo de verificar como os dez maiores municípios paraibanos estão publicando suas informações em seus portais eletrônicos à luz do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF. Em relação aos procedimentos metodológicos, este estudo classificou-se como descritivo, bibliográfico, documental e quali-quantitativo. Os resultados evidenciaram que os municípios publicam os demonstrativos que estão elencados no art. 48 da LRF, de maneira integral ou parcial, com exceção de Sousa, sendo considerado um dos menos transparentes. Quanto ao PPA, é possível observar que apenas 20% da amostra publicou integralmente esse demonstrativo nos dois períodos. No que tange a LDO, apenas o município de Guarabira publicou a lei integralmente, sendo este o documento menos divulgado entre as peças orçamentárias. Por fim, dos dez municípios, em relação aos sete anos analisados, nenhuma cidade publicou os documentos de maneira integral. A capital João Pessoa se destaca, sendo a cidade mais transparente.

Palavras-chave: Transparência Pública. Lei de Responsabilidade Fiscal. Municípios Paraibanos.

ABSTRACT

This research presented the objective of verifying how the ten largest municipalities in Paraíba are publishing their information on their electronic portals in the light of article 48 of the Fiscal Responsibility Law-LRF. Regarding the methodological procedures, this study was classified as descriptive, bibliographic, documentary and quail quantitative. The results showed that the municipalities publish the statements that are listed in art. 48 of the LRF, in full or partial, except for Sousa, being considered one of the least transparent. As for the PPA, it is possible to observe that only 20% of the sample fully published this statement in both periods. Regarding the LDO, only the municipality of Guarabira published the law in its entirety, which is the least publicized document among the budget pieces. Finally, of the ten municipalities, in relation to the seven years analyzed, no city published the documents in full. The capital João Pessoa stands out, being the most transparent city.

Keywords: Public Transparency. Fiscal Responsibility Law. Paraibanos Municipalities.

1 - Introdução

Paludo (2010); Souza (2006) definem a administração pública como sendo o ramo da administração aplicada às administrações direta e indireta nas três esferas de governo Federal, Estadual e Municipal com o objetivo de prestar serviços à sociedade, onde visam resolver problemas públicos através das políticas públicas. Os recursos de natureza pública, devem ser

¹ Graduando em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual da Paraíba. E-mail: guipirescontabeis@gmail.com

² Graduanda em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual da Paraíba. E-mail: marianataperoapb@gmail.com

³ Mestre em Gestão Pública pela Universidade Federal da Paraíba. E-mail: mauriceiasume@gmail.com.

⁴ Doutora em Ciências Contábeis pelo Programa Multi-institucional e Inter-regional UnB/UEPB/UFRN e professora do Centro de Ciências Humanas e Exatas da UEPB – Campus VI, E-mail: lilian_mazzer@uepb.edu.br.

Esse artigo foi aprovado e apresentado no 6º Congresso UnB de Contabilidade e Governança & 3º Congresso UnB de Iniciação Científica – CCGUnB em 2020.

utilizados para que as necessidades dos indivíduos sejam supridas, através da prestação de serviços de qualidade (GOMES e FILHO, 2017).

Neste sentido, o Estado possui a responsabilidade de garantir e atender as necessidades da população, através de órgãos, serviços e agentes que juntos compõem a administração pública, ofertando serviços no tocante à saúde, educação, segurança, entre outros, todavia para que esses objetivos sejam alcançados, é importante que as ações sejam planejadas, controladas e fiscalizadas, garantindo assim, a eficiência na utilização dos recursos públicos (SILVA e VACOVSKI, 2018).

Os dados dos atos que ocorrem no setor público devem ser acessíveis para todos, possibilitando maior transparência, pois através dela é possível acompanhar a maneira como os recursos estão sendo empregados, proporcionando ferramentas para que as pessoas possam realizar o controle social participando de maneira mais ativa para com a administração, gerando como resultado uma gestão pública mais comprometida com a eficiência e eficácia nos seus procedimentos (LIMA et al, 2016; BERNADO et al, 2017; SATURNINO, 2019). Em outras palavras, as informações divulgadas devem ser acessíveis para que a sociedade possa realizar a fiscalização dos órgãos públicos, visto que as pessoas são responsáveis por financiar a máquina pública, e assim possuem o papel de averiguar onde as verbas estão sendo investidas.

Dessa forma, como meio para garantir a publicidade e a transparência, foi promulgada a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), na qual define parâmetros que devem ser seguidos pelos gestores, no tocante às finanças públicas (BROCCO et al., 2018). Esse normativo possui o objetivo de impedir a má aplicação do dinheiro público, bem como, fornece instrumentos para a regulação e controle das finanças públicas (ALKMIMET et al., 2019).

Com a necessidade de prestar contas das ações que estão sendo desenvolvidas pelos Entes Federados, é notório o aumento da publicidade oferecida aos dados de interesse da coletividade (SOUZA, 2018). O artigo 48 da referida lei, elenca os documentos que devem estar acessíveis para o povo, para que seja possível realizar, a fiscalização e o controle.

Diante o exposto, essa pesquisa possuiu o objetivo de verificar como os dez maiores municípios paraibanos estão publicando suas informações sobre Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA), Prestações de Contas (PC), Parecer Prévio (PP), Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), Relatório de Gestão Fiscal (RGF) em seus portais eletrônicos à luz do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Os estudos realizados por (NUERNBERG, 2013; SANTOS e ÁVILA, 2015; LIMA et al., 2016; BERNARDO et al., 2017; ALKMIM et al., 2019; SATURNINO, 2019) em diversos estados brasileiros, como Paraíba, Minas Gerais, São Paulo e Santa Catarina, demonstram que quando se trata da transparência das informações das contas públicas, principalmente no que tange ao artigo 48 da LRF, os municípios publicam parcialmente ou não publicam os demonstrativos, portanto não cumprem de maneira efetiva o que a legislação determina, apresentando lacunas que devem ser melhoradas.

A pesquisa foi estruturada em três tópicos, sendo eles: introdução, segundo desenvolvimento onde aborda os procedimentos metodológicos e as análises e discussão dos dados, e por fim, a terceira que trata das considerações finais.

2 - Desenvolvimento

2.1 Procedimentos metodológicos

Essa seção apresenta os procedimentos metodológicos utilizados para responder o objetivo proposto, em vista disso no que tange às classificações metodológicas, a pesquisa é classificada como descritiva, visto que buscou descrever como os dez maiores municípios paraibanos estão publicando suas informações à luz do art. 48 da LRF, bibliográfica pois foram consultados artigos sobre o tema, e documental, porquanto foram analisados os documentos disponibilizados nos *websites* das prefeituras.

2.1.2 Da população e amostra da pesquisa

O trabalho teve como base os dez municípios mais populosos do Estado da Paraíba, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010), a amostra escolhida totaliza aproximadamente 45% do total de habitantes da região, conforme demonstra a tabela I:

Tabela I - Dez Municípios mais populosos da PB

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO/ Hab (IBGE)
João Pessoa	723.515
Campina Grande	385.213
Santa Rita	120.310
Patos	100.674
Bayeux	99.716
Sousa	65.803
Cabedelo	57.944
Cajazeiras	58.446
Guarabira	55.326
Sapé	50.143

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010).

2.1.3 Da coleta de dados

Os dados foram coletados nos *websites* das prefeituras, com intuito de verificar as informações contidas no art. 48 da LRF, quanto a publicação do Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA), Prestações de Contas (PP), Parecer Prévio (PP), Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e suas versões simplificadas, conforme itens do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a saber, Planos e Leis Orçamentárias, Relatórios Fiscais, Prestação de Contas e Parecer Prévio. O recorte temporal analisado foi entre os anos de 2013 e 2019

Após a coleta qualitativa, os dados foram codificados, por meio do *checklist*, baseado no estudo de Lima et al. (2016), para os municípios que divulgaram as informações referentes ao artigo 48 da LRF em sua totalidade, foram atribuídos a pontuação de 100% (cem), quando

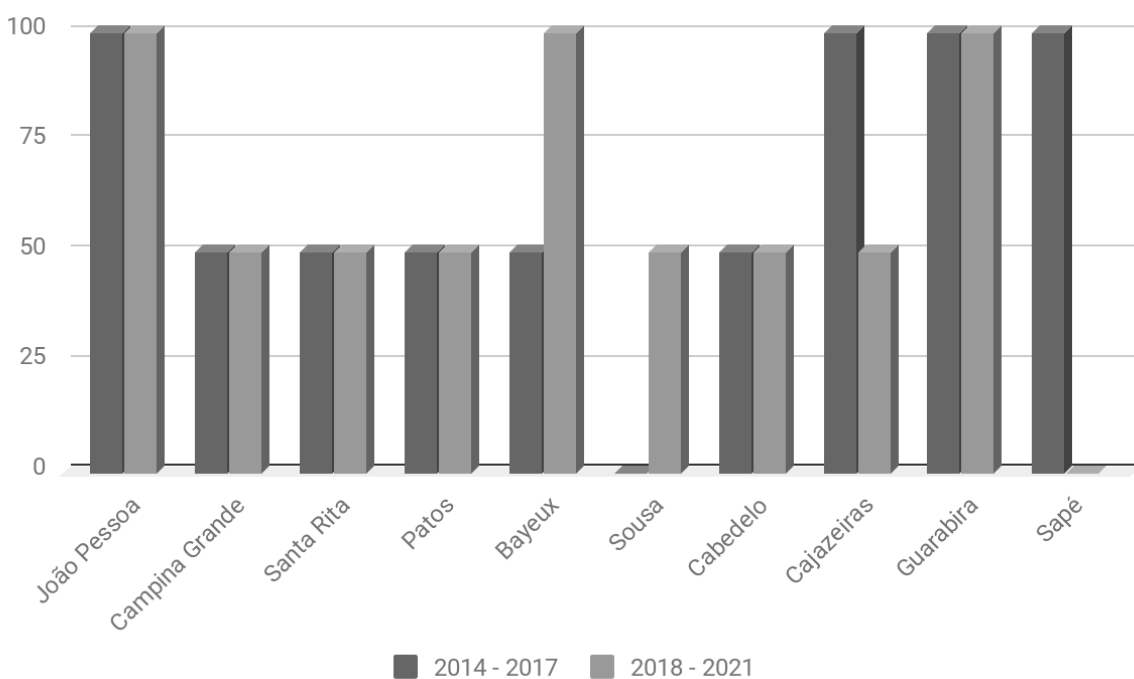
divulgaram parcialmente foram atribuídos a pontuação de 50% (cinquenta), e quando os municípios não divulgaram nenhuma informação foi atribuído a pontuação de 0 (zero), a partir desses percentuais foi possível realizar as análises concernentes, e assim responder o objetivo inicialmente proposto.

2.1.4 Das análises dos dados

Essa pesquisa buscou descrever como os dez maiores municípios paraibanos estão publicando suas informações em seus portais eletrônicos à luz do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Após a codificação dos dados qualitativos, foi possível fazer uso da estatística descritiva (frequência e porcentagem) através do software *Microsoft Excel®*.

2.2 Análise e discussão dos dados

Figura I: Divulgação do Plano Plurianual



Dados da Pesquisa (2020)

Com base nos dados apresentados da figura I, foi possível constatar que apenas os municípios de João Pessoa e Guarabira publicaram integralmente (2014-2017 e 2018-2021) o PPA. Nos estudos realizados por Saturnino (2019) e Alckmin et al. (2019), a quantidade de municípios que publicaram integralmente foi 3, já no estudo realizado por Lima et al. (2016), foram 14 cidades.

O município de Sousa foi o menos transparente quanto a esse indicador, não houve divulgação do PPA entre 2014-2017 e entre 2018-2021 só foi divulgado 50% das informações. Pôde-se observar também que o único município que não divulgou nenhuma informação (2018-2021) foi Sapé. Campina Grande, Santa Rita, Patos e Cabedelo divulgaram 50% das informações pesquisadas em todo recorte temporal, dessa forma, ambos apresentaram a mesma representatividade. Em relação ao município de Bayeux, percebe-se que a segunda gestão foi mais transparente, que a primeira, visto que a partir de 2018, o demonstrativo foi publicado

integralmente, ao contrário do que ocorre em Cajazeiras, onde a primeira gestão apresenta maiores índices de transparência.

Neste sentido, Saturnino, (2019) enfatiza que o Plano Plurianual (PPA) é uma das ferramentas essenciais de planejamento no setor público, está prevista na Constituição Federal, sendo responsável por definir os objetivos e metas, durante o período de quatro anos.

Tabela II: Divulgação da Lei de Diretrizes Orçamentárias

Municípios	Anos						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
João Pessoa	100%	50%	100%	100%	100%	100%	100%
Campina Grande	100%	100%	100%	50%	100%	100%	-
Santa Rita	-	-	-	-	-	-	50%
Patos	50%	50%	-	50%	100%	50%	50%
Bayeux	-	-	-	50%	50%	100%	50%
Sousa	-	-	-	-	-	-	-
Cabedelo	-	-	50%	100%	-	50%	100%
Cajazeiras	-	50%	50%	50%	50%	100%	100%
Guarabira	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sapé	100%	100%	100%	100%	100%	-	-

Dados da pesquisa (2020)

A tabela II evidencia os resultados referentes à LDO, verifica-se que quanto a esse indicador o município de Guarabira foi o mais transparente, tendo 100% de transparência em todo recorte temporal, assim como, observa-se a capital paraibana onde teve um alto índice de transparência, apenas em 2014 o demonstrativo não foi publicado integralmente. Campina Grande também se destaca em relação ao alto nível de transparência. No município de Sousa, um fato que chama atenção, está relacionado com a ausência das informações referente a essa lei nos anos analisados, Santa Rita também foi outro município que teve baixo índice de transparência, publicou apenas em 2019 e sendo apenas 50% das informações. Em Sapé, nos primeiros anos entre 2013-2017, há a publicação da LDO integralmente no portal de transparência da cidade, todavia, o cenário mudou a partir de 2018, com a ausência de informações relacionadas à LDO.

Apenas o município de Guarabira publicou integralmente a LDO, esse resultado se difere de outros estudos relacionados, como o de Lima et al. (2016), no qual 14 cidades publicaram integralmente esse demonstrativo, como também no estudo realizado por Santos e Ávila (2015), onde todos os municípios da amostra publicaram integralmente.

Assim, Medeiros e Medeiros (2018) enfatizam que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) especifica as diretrizes e objetivos da administração pública para o ano subsequente, com base nas informações presentes no PPA. Mesmo sendo de suma importância a LDO também não foi divulgada em sua totalidade.

Tabela III: Divulgação da Lei Orçamentária Anual

Municípios	Anos						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
João Pessoa	100%	50%	100%	100%	100%	100%	100%
Campina Grande	50%	50%	50%	50%	100%	50%	100%
Santa Rita	50%	50%	50%	100%	50%	50%	50%
Patos	50%	100%	100%	100%	100%	50%	100%
Bayeux	-	-	-	100%	100%	100%	100%
Sousa	-	-	-	-	-	50%	50%
Cabedelo	-	50%	100%	100%	100%	50%	100%
Cajazeiras	50%	100%	50%	50%	50%	100%	100%
Guarabira	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%
Sapé	50%	50%	50%	50%	-	-	-

Dados da Pesquisa (2020)

Observa-se que na tabela III, o município de João Pessoa apresentou ser o mais transparente da amostra analisada, publicando de maneira integral os demonstrativos, divulgando a letra da lei e os seus respectivos anexos, todavia com exceção do ano 2014. Neste documento, o município de Sousa foi menos transparente, sendo divulgado parcialmente informações apenas em 2018 e 2019, nos demais anos não foram encontrados dados para analisar.

No portal de transparência de Bayeux, inicialmente não foi publicada nenhuma informação relacionada com a LOA até o ano de 2015, entretanto a partir de 2016 essas informações foram divulgadas integralmente, a ausência de informações nos primeiros anos, podem estar relacionadas com a mudança de gestores. Já em relação a cidade de Sapé, ocorre o inverso, nos primeiros anos 2013-2016, ocorre a divulgação da LOA de maneira parcial, a partir de 2017 não são publicadas essas informações, vale ressaltar que ao contrário de Bayeux, não houve mudanças na administração, permanecendo o mesmo prefeito durante o período, evidenciando assim que a primeira gestão municipal foi mais transparente do que a segunda. Outro ponto que merece destaque, está relacionado com a cidade de Guarabira, pois apesar da LOA, ter sido publicada nos oito anos analisados, em nenhuma destas, a lei foi divulgada integralmente, limitando se apenas a publicação da lei, sem estar incluso os respectivos anexos, no qual são divulgados com mais detalhes as informações fornecidas.

De modo geral nenhum dos municípios da amostra analisada publicaram integralmente a LOA, o que difere da pesquisa realizada por Alkmim et al. (2019), os resultados demonstram que 4 cidades publicaram integralmente esse demonstrativo, e já no estudo elaborado por Santos e Ávila (2015), evidenciaram que todos os municípios estudados publicaram integralmente a LOA.

Ainda, Alkmim et al. (2019); Medeiros e Medeiros (2018) apontam que a Lei Orçamentária Anual apresenta os recursos financeiros que serão despendidos, para a consecução dos objetivos da gestão pública e as metas que deverão ser atingidas naquele ano.

Com exceção da capital paraibana, de modo geral, a partir da análise documental da LOA para este período analisado, não se verificou que os maiores municípios são mais transparentes uma vez que o município de Cajazeiras (58.446 habitantes), apresentou a mesma representatividade que Campina Grande (385.213 habitantes), apresentando diferenças significativas em termos populacionais. Ainda quando se compara o município de Cajazeiras, com outros de maior porte, no tocante ao número de habitantes como Santa Rita e Sousa, Cajazeiras ainda apresenta maior destaque.

Tabela IV: Relatório Resumido de Execução Orçamentária

Municípios	Anos						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
João Pessoa	100%	100%	100%	50%	50%	50%	50%
Campina Grande	100%	50%	50%	100%	100%	50%	50%
Santa Rita	100%	100%	50%	50%	50%	50%	50%
Patos	50%	50%	100%	100%	100%	50%	50%
Bayeux	-	50%	50%	50%	50%	50%	50%
Sousa	-	-	-	-	100%	50%	-
Cabedelo	-	100%	50%	50%	100%	50%	100%
Cajazeiras	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%
Guarabira	-	100%	100%	50%	50%	50%	50%
Sapé	-	50%	50%	50%	50%	50%	50%

Fonte: Dados da pesquisa(2020)

A tabela IV evidencia os dados do Relatório Resumido de Execução Orçamentária, este demonstrativo tem periodicidade bimestral, além dos demonstrativos que compõem o relatório, também deve ser publicada a versão simplificada desse documento. Os dados obtidos revelam que nenhum dos dez municípios divulgou o RREO integralmente no espaço tempo analisado. Percebe-se que 2017 e 2018 foram os únicos anos em que todos os municípios divulgaram pelo menos parte das informações deste indicador. Outrossim, nota-se que apenas João Pessoa, Campina Grande, Santa Rita e Patos foram os mais transparentes das informações entre 2013 e 2019.

No tocante a este relatório, o município menos transparente foi Sousa, onde publicou informações apenas em 2017 e 2018, vale ressaltar também que apenas esse não possui o seu Regime Próprio de Previdência, dessa forma não foi considerado o demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias, no qual faz parte do RREO.

Pode-se observar que em nenhum dos anos analisados, o RREO foi publicado integralmente, o que difere dos achados de outras pesquisas, no estudo realizado por Saturnino (2019), 13 cidades divulgaram integralmente esse demonstrativo, e já no estudo feito por Lima et al. (2016), foram evidenciados que 9 cidades.

Tabela V: Relatório de Gestão Fiscal

Municípios	Anos						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
João Pessoa	-	50%	50%	50%	100%	100%	100%
Campina Grande	50%	50%	50%	50%	100%	100%	50%
Santa Rita	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%
Patos	50%	50%	50%	50%	100%	100%	50%
Bayeux	-	-	-	50%	50%	100%	50%
Sousa	-	-	-	-	100%	100%	50%
Cabedelo	-	50%	50%	50%	100%	100%	100%
Cajazeiras	50%	50%	50%	50%	100%	100%	100%
Guarabira	-	50%	50%	50%	50%	50%	50%
Sapé	-	50%	50%	50%	50%	50%	50%

Fonte: Dados da pesquisa (2020)

O RGF é o relatório de periodicidade quadrimestral onde são apresentadas as variáveis que determinam os limites de gastos a serem respeitados, sendo assim, os dados expostos na tabela V revelam que os municípios de Guarabira e Sapé, apresentaram a mesma representatividade no recorte temporal analisado, bem como Campina Grande e Patos. Vale ressaltar que Santa Rita publicou em todos os anos de maneira parcial. Os municípios de Sousa e Bayeux se destacam por serem os menos transparentes.

Os resultados encontrados, diferem dos demais estudos relacionados, Na pesquisa realizada por Saturnino (2019),⁶ cidades publicam integralmente o RGF, como também na pesquisa realizada por Santos e Ávila (2015), onde a amostra analisada divulgou integralmente esse demonstrativo.

Tabela VI: Prestações de Contas

Municípios	Anos						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
João Pessoa	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Campina Grande	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Santa Rita	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Patos	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Bayeux	100%	100%	100%	-	100%	100%	100%
Sousa	-	-	-	-	100%	100%	100%
Cabedelo	-	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Cajazeiras	-	-	-	-	-	-	-
Guarabira	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sapé	100%	100%	100%	100%	-	-	-

Fonte: Dados da pesquisa (2020)

No que se refere às prestações de contas, pode-se observar que os municípios de João Pessoa, Campina Grande, Santa Rita, Guarabira, Patos, publicaram esse demonstrativo em todos os anos do recorte temporal analisado. As cidades de Bayeux e Cabedelo, apresentaram a mesma representatividade, ambas deixaram de publicar esse demonstrativo referente a um ano, sendo estes 2016 e 2013 respectivamente. Cajazeiras se destaca, visto que, foi o único que não apresentou nenhuma informação sobre o documento. No município de Sapé as PCAS foram divulgadas nos anos iniciais entre 2013-2016, todavia em Sousa, a divulgação dos dados se deu somente a partir de 2017. De maneira geral, foi dada ampla divulgação a esse demonstrativo, com exceção das cidades de Cajazeiras, Sousa e Sapé.

Na pesquisa realizada por Lima et al. (2016), dez municípios divulgaram esse demonstrativo, entretanto no estudo realizado por Saturnino, apenas 2 cidades publicaram esse demonstrativo.

Em relação a divulgação do parecer prévio, que é emitido pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE- PB), auxiliando o Poder Legislativo em fiscalizar as contas municipais prestadas pelo Poder Executivo, foi possível observar que no recorte temporal analisado, nenhum dos dez municípios possuía em seu respectivo portal de transparência, informações relacionadas ao parecer. Dessa forma sendo este considerado o de menor divulgação nos portais de transparência.

Os resultados corroboram com os estudos realizados por Santos e Ávila (2015); Saturnino (2019), em ambas as pesquisas não foi encontrado o parecer prévio na amostra analisada, nos estudos realizados por Alkmim et al. (2019) apenas 1 cidade publicou tal demonstrativo, enquanto na pesquisa realizada por Lima et al. (2016), 2 cidades publicaram. Desse modo é perceptível a baixa divulgação dada ao parecer prévio.

Diante dos dados apresentados e confrontando com o que versa a LRF em seu Art. 48 que define os instrumentos de transparência da gestão fiscal, como ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos dos planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas, parecer prévio, Relatório Resumido da Execução Orçamentária, Relatório de Gestão Fiscal e as versões simplificadas desses documentos. Evidencia-se de modo geral que os municípios analisados não estão cumprindo na sua totalidade o princípio da publicidade, uma vez que nem todas as informações estão divulgadas em seus *websites*.

Corroborando, Broccoet al. (2018); Saturnino (2019) dizem que a transparência além de estar diretamente relacionada com o princípio da publicidade, se relaciona também com o pleno exercício da democracia, visto que permite às pessoas conhecerem e participarem das decisões de seu interesse, colaborando através do controle social.

3 - Considerações Finais

Este trabalho teve como objetivo verificar como os dez maiores municípios paraibanos estão publicando suas informações sobre Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual, Prestações de Contas, Parecer Prévio, Relatório Resumido da Execução

Orçamentária, Relatório de Gestão Fiscal, em seus portais eletrônicos a luz do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto ao município mais transparente, tem-se a capital paraibana que apresentou informações de todos os demonstrativos analisados, com exceção do ano de 2016 do RGF e de todo parecer prévio (nenhum dos municípios analisados apresentaram).

De maneira geral, percebe-se que os municípios publicam os demonstrativos que estão elencados no art. 48 da LRF, de maneira integral ou parcial, com exceção de Sousa, sendo considerado um dos menos transparentes. Em princípio, não existe relação entre o nível de transparência municipal, em relação ao quantitativo populacional.

Quanto ao PPA, é possível observar que apenas 20% da amostra analisada publicou integralmente esse demonstrativo nos dois períodos, sendo as cidades de João Pessoa e Guarabira. Nas cidades de Bayeux, Cajazeiras e Sapé, apenas em uma das gestões, o documento foi divulgado integralmente.

No que tange a LDO, apenas o município de Guarabira publicou a lei integralmente, outros 80% da amostra, fez a publicação de maneira parcial, e na cidade de Sousa, não houve nenhuma publicação. No que se refere aos planos e orçamentos, à LDO foi o documento menos divulgado.

Em relação à LOA, dos dez municípios analisados, em relação aos sete anos analisados, nenhuma cidade publicou o documento de maneira integral. A capital João Pessoa se destaca, sendo a cidade mais transparente, enquanto Sousa novamente se destaca como a que apresenta menor índice de transparência.

Em relação aos demonstrativos, no tocante ao RREO, os dados obtidos revelam que nenhum dos dez municípios divulgou integralmente, no que tange ao RGF, é perceptível que a maioria daqueles municípios que divulgaram o demonstrativo, fizeram o parcialmente. Outro ponto que vale destacar, está relacionado com as PCAS, visto que 50% da amostra analisada, publicou o documento em todo recorte temporal abrangido pela pesquisa. O parecer prévio, não foi publicado em nenhuma das cidades analisadas. Para pesquisas futuras, indica-se que seja realizado nas capitais brasileiras, com intuito de demonstrar o nível de transparência dessas.

Referências

ALKMIM, Barbara Ellen de O. et al. **A TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**. Diálogos Interdisciplinares, v. 8, n. 5, p. 115-131, 2019.

BERNARDO, Joyce Santana; DE OLIVEIRA REIS, Anderson; SEDIYAM, Gislaine Aparecida Santana. **Características explicativas do nível de transparência na administração pública municipal**. Revista Ciências Administrativas, v. 23, n. 2, p. 277-292, 2017.

BROCCO, Camila et al. **Transparência da gestão pública municipal: fatores explicativos do nível de transparência dos municípios de médio e grande porte do Rio Grande do Sul**. REVISTA AMBIENTE CONTÁBIL-Universidade Federal do Rio Grande do Norte-ISSN 2176-9036, v. 10, n. 1, p. 139-159, 2018.

DA SILVA, Dina Carla Vasconcelos Sena; VACOVSKI, Eduardo. **A transparência na administração pública como instrumento facilitador para o controle social.** *Gestão Pública*, v. 7, n. 4, 2018.

DOS SANTOS, Marcel Rodrigues; DE ÁVILA, Lucimar Antônio Cabral. **OS INSTRUMENTOS DE TRANSPARÊNCIA, A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E A DIVULGAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS NOS PORTAIS ELETRÔNICOS DOS 10 MAIORES MUNICÍPIOS MINEIROS.** In: *Anais do I Congresso UFU Contabilidade*, 2015.

GOMES, Adilson Soares; BEZERRA FILHO, João Eudes. **Transparência nos Portais Eletrônicos: análise das informações divulgadas pelos municípios mais populosos do Sudeste brasileiro.** *RAGC*, v. 5, n. 19, 2017.

LIMA, Marinely Costa; LIMA, Iran Jefferson Ribeiro; CRUZ, Vera Lúcia. **Transparência das Contas Públicas: um Estudo Acerca do Cumprimento do art. 48 da LRF nos Municípios da Zona da Mata da Paraíba.** In: *Anais do Congresso UFPE de Ciências Contábeis*. 2016.

MEDEIROS, Marcus Vinicius Batella; MEDEIROS, Glaucia Rodrigues Nascimento. **Orçamento Público Brasileiro à luz da LRF: Um Instrumento na busca da Eficiência da Gestão Pública e no Controle do Emprego dos Recursos Públicos.** *Revista de Administração e Contabilidade-RAC*, v. 5, n. 10, p. 51-61, 2018.

NUERNBERG, Máryty Eyng. **Publicações eletrônicas dos instrumentos de transparência da gestão fiscal nos municípios da região da AMREC: uma análise ao cumprimento do Artigo 48 da lei de responsabilidade fiscal.** 2013.

PALUDO, Augustinho Vincente. **Administração pública.** Elsevier, 2010.

SATURNINO, Antônia Caroline Nóbrega. **Transparência nas contas públicas: um estudo sobre o cumprimento do art. 48 da lei de responsabilidade fiscal nos municípios da microrregião de Cajazeiras-PB.** 2019. Trabalho de Conclusão de Curso.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura.** *Sociologias*, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, Germana Camila de. **Transparência das informações na gestão pública: uma investigação nos portais eletrônicos dos municípios do cariri paraibano com até cinco mil habitantes à luz da lei de responsabilidade fiscal e lei de acesso à informação.** Trabalho de conclusão de curso, Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, Brasil, (2018).

SOBRE OS ORGANIZADORES

Jorge Luiz Cunha Lima

Graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Ceará (2002), licenciatura plena em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Ceará (2012), graduação em Direito pela Universidade de Fortaleza (2012), mestrado em Políticas Públicas e Sociedade pela Universidade Estadual do Ceará (2003), especialização em formação em educação à distância pela Universidade Paulista (2016), graduação tecnológica em Logística pela Universidade Estácio de Sá (2017) E especialização em Gestão Pública pela Universidade Estadual do Ceará (2018), bem como curso bacharelado em Administração Pública pela Universidade Estadual do Ceará (2017).

Luis Carlos Ribeiro Alves

Mestre em Educação - Universidad del Salvador (2017) - Reconhecido pelo Programa de Pós-graduação em Educação Contemporânea da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE - 2020) e Doutorando em Educação Basada em Competencias - Centro Universitario Mar de Cortés (MARCO - México). Possui graduação em Bacharelado em Filosofia - CNBB - Instituto Teológico-Pastoral do Ceará (2008), graduação em PROFORM - Licenciatura Plena em Filosofia pela Universidade Católica de Brasília (2010). Atualmente é professor da educação básica - Secretaria da Educação Básica do Ceará e Professor Visitante do Centro Universitario Mar de Cortés (MARCO - México). Tem experiência nas áreas de Filosofia e Educação, com ênfase em Filosofia Francesa e em Teorias do Desenvolvimento Curricular, atuando principalmente nos seguintes temas: currículo, consciência, complexidade, educação e competências. É autor dos livros: Consciência e Subjetividade em Jean-Paul Sartre (Novas Edições Acadêmicas), El Currículo Escolar en ja Complejidad de la Gestión: Diseño y Aplicación (Editorial Académica Española), dentre outros.

ÍNDICE REMISSIVO

A

acesso, 4, 24, 26, 30, 38, 41, 42, 46, 47, 48, 49, 55, 66, 67, 69, 83, 85, 88, 98, 99, 101, 114
 ações, 5, 9, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20, 21, 23, 24, 28, 29, 30, 31, 39, 46, 47, 49, 54, 56, 60, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 74, 77, 86, 90, 92, 93, 97, 99, 103, 105
 acompanhamento, 27, 29, 37, 38, 40, 42, 43, 46, 47, 48, 49, 56, 61, 64, 65, 66, 69
 administração, 6, 7, 8, 18, 19, 20, 21, 32, 33, 35, 52, 53, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 70, 71, 76, 86, 91, 93, 104, 105, 108, 109, 113, 114
 administrativa, 21, 32, 60, 62, 63, 64, 66, 70, 85, 88
 administrativo, 50, 53, 62
 administrativos, 11, 60, 64, 66
 alternativas, 61
 alunos, 15, 20, 25, 26, 27, 30, 31, 35, 37, 38, 43, 45, 46, 47, 48, 73, 78, 79, 80, 81
 analisar, 11, 13, 51, 62, 63, 83, 84, 109
 análise, 7, 8, 10, 13, 19, 24, 28, 29, 30, 33, 34, 35, 37, 45, 53, 58, 61, 64, 65, 66, 69, 83, 85, 87, 88, 89, 93, 110, 114
 aprendizagem, 5, 18, 20, 24, 25, 31, 32, 33, 78, 80
 atendimento, 6, 37, 42, 45, 46, 47, 49, 66, 67, 68, 69, 81, 82, 84, 87, 89, 93, 96, 97, 99, 102

B

Balanced Scorecard, 6, 18, 19, 20, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 60, 61, 64, 71

C

cidadania, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 37, 38, 39, 40, 41, 48, 49, 84, 85, 88, 100
 cidadão, 10, 37, 39, 60, 97
 cidade, 5, 6, 7, 8, 9, 15, 38, 54, 64, 65, 68, 84, 85, 87, 88, 89, 90, 95, 104, 108, 109, 112, 113
 cliente, 18, 24, 33
 colaboradores, 22, 73, 74, 76, 77, 82
 coletivo, 9, 12, 40
 compromisso, 12, 33, 73, 79, 81, 102
 comunicação, 30, 38, 45, 46, 52, 53, 54, 66, 69, 73, 79, 82
 comunidade, 9, 11, 26, 30, 31, 32, 38, 41, 57, 73, 74, 78, 80, 81
 conflitos, 15, 50, 54, 55, 56, 79, 81, 100
 coronavírus, 61
 Covid-19, 96, 102
 CRAS, 8, 46, 48, 96, 98, 99, 100, 102, 103
 crise, 96, 103
 cultura, 11, 42, 50, 52, 53, 54, 55, 58, 60, 63, 70, 71, 73, 74, 76, 81, 97

D

decreto, 66, 83, 86, 90, 91, 92, 93, 94
 demanda, 21, 32, 46, 47, 48, 60, 63, 70, 96, 100, 102
 demandas, 8, 13, 20, 24, 29, 31, 37, 45, 46, 47, 49, 53, 63, 68, 69, 73, 76, 78, 100, 102

democrática, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 37, 39, 40, 41, 48, 76, 77
 desafios, 6, 7, 8, 13, 15, 16, 17, 31, 37, 38, 41, 42, 45, 46, 61, 66, 70, 76, 77, 94, 100, 102
 desenvolvimento, 5, 6, 7, 9, 10, 16, 18, 19, 21, 23, 24, 30, 31, 32, 33, 43, 51, 54, 64, 74, 81, 83, 84, 85, 87, 88, 89, 90, 92, 93, 94, 97, 98, 99, 106
 diferenciação, 50, 55, 57
 disciplina, 73, 79, 81
 documento, 70, 104, 109, 110, 112, 113

E

econômica, 15, 39, 42, 74, 84, 86, 87, 90, 91, 92, 96
 educação, 5, 6, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 21, 24, 26, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 48, 49, 51, 59, 73, 81, 105, 115
 educacional, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 20, 22, 24, 26
 educativa, 16, 18, 21, 27, 33
 efetividade, 7, 16, 44, 50, 51, 52, 56, 57, 63, 64, 70, 71, 87, 88
 eleitores, 61
 escassas, 37
 escolas, 6, 7, 17, 18, 19, 24, 27, 28, 29, 31, 33, 34, 45, 47, 59, 66
 estratégica, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 30, 31, 32, 34, 36, 64, 65, 66, 67
 estratégicas, 9, 16, 19, 24, 65, 68
 estudo, 7, 26, 27, 28, 32, 34, 35, 37, 42, 44, 47, 50, 52, 61, 66, 69, 71, 73, 74, 78, 80, 81, 82, 84, 85, 87, 88, 93, 103, 104, 106, 107, 108, 109, 110, 112, 114

F

falhas, 51, 52, 57, 60, 79, 93
 famílias, 37, 38, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 68, 96, 98, 99, 100

G

garis, 50, 54, 55, 56, 57
 gestão, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 35, 36, 37, 45, 46, 47, 48, 51, 58, 60, 64, 65, 66, 70, 72, 73, 75, 76, 77, 79, 81, 82, 85, 86, 93, 94, 97, 105, 107, 109, 112, 113, 114
 gestor, 7, 51, 53, 54, 55, 61, 76, 78, 79, 80, 81
 gestores, 7, 19, 21, 22, 25, 50, 52, 55, 57, 60, 61, 66, 67, 68, 71, 76, 77, 105, 109
 governamental, 5, 53, 57, 61, 69
 governo, 6, 16, 25, 34, 39, 41, 61, 63, 70, 85, 97, 104

I

impacto, 7, 20, 40, 50, 64, 68, 87, 88, 94
 impactos, 6, 7, 19, 24, 33, 50, 70, 73, 74, 81, 85, 87, 88, 89, 96
 indicadores, 14, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 87, 89
 ineficiência, 50, 63
 ineficiências, 60

informação, 26, 47, 60, 62, 66, 67, 77, 107, 109, 112, 114
 informações, 13, 19, 29, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 61, 66, 67, 68, 71, 74, 78, 81, 83, 85, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 94, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 112, 113, 114
 instituição, 18, 21, 25, 26, 27, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 52
 interações, 50, 52, 57, 85
 intraorganizacionais, 50, 52, 57
 investigação, 18, 28, 37, 44, 53, 114
 investimentos, 21, 23, 37, 47, 49, 65

L

LDO, 104, 105, 106, 108, 113
 lei, 43, 59, 71, 84, 87, 94, 97, 104, 105, 108, 109, 113, 114
 liderança, 7, 25, 69, 70, 71, 73, 74, 76, 79, 81, 82
 LRF, 104, 105, 106, 112, 113, 114

M

metodologia, 20, 29, 35, 49, 58, 61, 64, 65, 67, 69, 70, 71, 73, 78, 84, 87, 88
 municipal, 6, 7, 9, 10, 14, 15, 16, 38, 54, 59, 60, 62, 64, 65, 66, 67, 68, 70, 83, 87, 88, 89, 90, 94, 98, 100, 101, 109, 113
 municípios, 5, 7, 51, 60, 86, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114

O

orçamentárias, 104, 112
 organização, 11, 12, 13, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 31, 32, 33, 48, 52, 53, 57, 62, 63, 64, 65, 70, 73, 74, 76, 78, 81, 82, 86, 93, 97, 98, 103
 organizacional, 27, 32, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 62, 63, 64, 65, 74, 81, 82

P

pandemia, 8, 61, 96, 99, 100, 101, 102
 participante, 78, 83, 85, 88
 participantes, 5, 14, 37, 38, 68
 participativo, 6, 9, 10, 11, 14, 16, 64
 pesquisas, 5, 6, 18, 19, 28, 29, 31, 32, 33, 42, 53, 61, 73, 110, 112, 113
 planejamento, 6, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 18, 20, 21, 25, 29, 31, 33, 34, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 69, 70, 72, 76, 86, 93, 102, 108
 política, 7, 8, 13, 15, 16, 42, 43, 51, 63, 66, 71, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 93, 97, 100, 102, 103
 população, 6, 7, 11, 15, 20, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 46, 47, 49, 51, 53, 54, 57, 61, 64, 69, 87, 89, 98, 99, 101, 105, 106
 PPA, 66, 67, 104, 105, 106, 107, 108, 113
 privado, 5, 21, 64, 83, 84, 86, 91, 92, 93
 problemas, 9, 10, 25, 28, 46, 51, 53, 54, 56, 57, 58, 60, 61, 66, 69, 70, 74, 76, 79, 87, 90, 98, 104

processos, 5, 7, 11, 12, 15, 18, 21, 23, 24, 25, 28, 30, 31, 32, 39, 40, 48, 49, 53, 63, 64, 84, 86, 88, 93
 programa, 37, 38, 42, 43, 46, 47, 48, 83, 84, 85, 87, 88, 89, 93, 94
 Programa Bolsa Família, 37, 38, 42, 47, 49
 pública, 5, 6, 7, 8, 9, 13, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 27, 33, 37, 42, 43, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 67, 68, 70, 71, 73, 74, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 97, 98, 99, 100, 102, 103, 104, 105, 108, 109, 113, 114
 públicas, 6, 7, 8, 10, 13, 15, 16, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 27, 29, 31, 32, 33, 34, 37, 38, 39, 40, 41, 55, 58, 59, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 93, 94, 97, 102, 104, 105, 114
 público, 5, 6, 7, 10, 12, 15, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 28, 30, 31, 35, 37, 43, 45, 51, 53, 54, 55, 57, 58, 61, 63, 64, 71, 72, 79, 80, 83, 86, 91, 92, 93, 100, 105, 108
 públicos, 5, 6, 7, 8, 14, 15, 18, 20, 26, 32, 39, 50, 52, 54, 56, 57, 60, 61, 63, 64, 66, 67, 68, 69, 70, 79, 83, 84, 94, 98, 104, 105

R

reavaliar, 73
 recursos, 6, 7, 8, 13, 18, 19, 20, 23, 26, 31, 32, 37, 42, 48, 49, 51, 54, 55, 63, 69, 70, 99, 102, 104, 105, 109
 registro, 29, 37, 38, 40, 45, 46, 47, 65
 resultados, 6, 7, 9, 10, 12, 13, 14, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 40, 43, 44, 45, 48, 49, 51, 53, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 69, 70, 73, 74, 76, 77, 81, 83, 84, 85, 87, 88, 89, 93, 104, 108, 109, 111, 112

S

secretaria, 7, 50, 54
 seguridade, 96, 97
 serviços, 6, 7, 8, 23, 26, 30, 37, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 63, 64, 66, 67, 70, 84, 86, 90, 92, 93, 96, 97, 98, 99, 100, 104, 105
 setor, 5, 15, 18, 20, 21, 22, 25, 45, 46, 47, 52, 53, 54, 57, 58, 61, 63, 64, 71, 84, 91, 92, 105, 108
 setores, 43, 45, 47, 48, 49, 50, 53, 56, 57, 66, 70, 83, 86, 91, 92, 93
 social, 5, 6, 8, 9, 12, 13, 16, 17, 20, 21, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 59, 60, 63, 64, 68, 70, 75, 84, 85, 87, 88, 89, 91, 92, 93, 94, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 105, 112, 114
 sociedade, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 30, 32, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 48, 49, 51, 58, 60, 64, 73, 83, 84, 97, 100, 104, 105

T

tecnológicas, 61, 65, 82

V

vícios, 60

Este livro, tem por finalidade, promover a disseminação de conhecimentos sobre os resultados de pesquisas realizadas em território nacional sobre a administração pública, apontando aspectos do seu desenvolvimento no passado recente, bem como suas perspectivas de futuro, no que se refere ao foco na qualificação dos serviços públicos prestados à população, seja em saúde, educação ou na assistência social.

Os estudos que aqui se apresentam trazem luz à produção metacognitiva de servidores públicos e pesquisadores do campo de políticas públicas e das Ciências Sociais Aplicadas, no sentido de qualificar a Administração Pública a partir das bases, apesar dos enormes desafios impostos aos servidores e servidoras públicas.

ISBN 978-65-86212-78-5



9 786586 212785 >