



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA  
LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – ICSA  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**REGISLENE DE OLIVEIRA FREITAS**

**EMPREENDEDORISMO PÚBLICO NA GESTÃO MUNICIPAL: O  
CASO DA SECRETARIA MUNICIPAL DO DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO DE FORTALEZA-CE**

**REDENÇÃO – CE**

**2017**



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA  
LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – ICSA  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**REGISLENE DE OLIVEIRA FREITAS**

**EMPREENDEDORISMO PÚBLICO NA GESTÃO MUNICIPAL: O  
CASO DA SECRETARIA MUNICIPAL DO DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO DE FORTALEZA-CE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Administração Pública da UNILAB, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharelado em Administração Pública.

**ORIENTADOR: Prof. Dr. Alexandre  
Oliveira Lima**

**REDENÇÃO – CE**

**2017**

**Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro- Brasileira  
Direção de Sistema Integrado de Bibliotecas da UNILAB (DSIBIUNI)  
Biblioteca Setorial Campus Liberdade  
Catalogação na fonte**

**Bibliotecário: Gleydson Rodrigues Santos – CRB-3 / 1219**

---

F936e

Freitas, Regislene de Oliveira.

Empreendedorismo público na gestão municipal: o caso da secretaria municipal do desenvolvimento econômico de Fortaleza - CE. / Regislene de Oliveira Freitas. – Redenção, 2017.

69 f.; 30 cm.

Monografia apresentada ao curso de Administração Pública do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas – ICSA da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Oliveira Lima.

Inclui figuras, quadros e referências.

1. Gestão pública. 2. Empreendedorismo público. I. Título.

CDD 354

---

**REGISLENE DE OLIVEIRA FREITAS**

**EMPREENDEDORISMO PÚBLICO NA GESTÃO MUNICIPAL: O  
CASO DA SECRETARIA MUNICIPAL DO DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO DE FORTALEZA-CE**

Monografia julgada e aprovada para obtenção do Diploma de Graduação em Administração Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira.

Data: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

Nota: \_\_\_\_\_

Banca Examinadora

---

Prof. Dr. Alexandre Oliveira Lima (Orientador)

---

Profª. Dra. Sandra Maria Guimarães Callado

---

Prof. Dr. Eduardo Soares Parente

Dedico este trabalho a memória de minha avó materna, Francisca Augusta, pelo grande exemplo de amor, fé e doação que sempre prestou ao próximo. E a todos os meus familiares, nas pessoas de minha mãe, Antonia, meu pai, Regieudo, e minha irmã, Regislane, por todo o carinho e apoio que me concederam nesta etapa da vida.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à Deus, minha fortaleza, por sempre estar presente e orientar minhas decisões, concedendo-me grandes graças.

À minha família, especialmente meus pais, por terem estado a todo o momento ao meu lado, me incentivando, apoiando e se esforçando para que eu conseguisse chegar até aqui, sendo eles os pilares de minha conquista.

Ao Luiz Pedro Júnior, por seu amor e paciência dedicados todos esses anos, principalmente nas horas de dificuldades. Com você minha trajetória se tornou mais possível e agradável.

Aos meus queridos amigos do curso, em especial Aldenísio, Ana Luiza, Jandira e Natalia, pela amizade e companheirismo firmados nos trabalhos em grupo, brincadeiras, choros e muitas risadas. Sem vocês minha caminhada na UNILAB não teria o mesmo valor.

À Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira por ter me oportunizado tamanha experiência acadêmica. Fazer parte desta instituição contribuiu para o amadurecimento de meus conhecimentos e de minha vida.

Ao meu orientador, Professor Dr. Alexandre Lima, pela atenção, empenho e apoio dispensados para a elaboração deste trabalho, pelos conhecimentos adquiridos em sala de aula e, sobretudo, pela confiança depositada em mim.

À banca examinadora por ter dedicado tempo e atenção para a avaliação deste trabalho.

À Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico de Fortaleza-CE (SDE) pela boa receptibilidade e pelas informações fornecidas, possibilitando a concretização deste estudo.

E, por fim, a todos que contribuíram direta e indiretamente para a efetivação desta conquista!

*“(...) o setor público não está numa situação em que as velhas verdades possam ser reafirmadas. É uma situação que requer o desenvolvimento de novos princípios. A administração pública deve enfrentar o desafio da inovação mais do que confiar na imitação. A melhoria da gerência pública não é só uma questão de se estar em dia com o que está ocorrendo na iniciativa privada: significa também abrir novos caminhos.”*

*(Les Metcalfe & Sue Richards)*

## RESUMO

Devido a contextos como a excessiva burocratização, as mudanças tecnológicas, sociais e econômicas ocorridas no mundo e o crescimento das demandas sociais, é que a introdução de novas técnicas de gestão, como o empreendedorismo, vem se fazendo oportunas para que a administração pública possa ser desempenhada com eficiência, eficácia e efetividade. Assim, esta pesquisa tem como objetivo analisar a inserção de aspectos do empreendedorismo no setor público, por meio das ações e ferramentas utilizadas na gestão da Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico (SDE) da cidade de Fortaleza-CE. Para a efetivação deste estudo de natureza qualitativa, foi realizada entrevista semiestruturada, somada a pesquisas bibliográfica e documental. Os principais resultados, obtidos a partir da técnica de análise de conteúdo, demonstram que a SDE utiliza ferramentas inovadoras de gestão, como o MAPPFOR, o Plano Fortaleza 2040 e os *softwares* de mapeamento socioeconômico, no qual funcionam como mecanismos de planejamento, controle e transparência das ações. Além disso, constatou-se que as parcerias firmadas e a observação dos casos de sucesso em outras organizações, são cruciais para o desenvolvimento dos programas e projetos, associando-se a princípios estabelecidos na literatura para um governo empreendedor. Ademais, viu-se que mudanças estratégicas ocorridas dentro da secretaria influenciam o trabalho dos gestores. Da mesma maneira, as mudanças no atendimento aos cidadãos, como a instituição de uma unidade de atendimento itinerante, simplificam processos burocráticos e facilitam o acesso da comunidade aos serviços prestados. Desta forma, inferiu-se que a SDE fomenta práticas empreendedoras, contribuindo para uma gestão pública municipal efetiva.

**Palavras-chave:** Gestão pública municipal. Empreendedorismo público. SDE.



## ABSTRACT

Because of the contexts such as excessive bureaucratization, technological changes, social and economic, happened in the world and the growth of social demands, the introduction of new management techniques like entrepreneurship, has been important for the opportunities that the public administration can perform efficiently and efficiency. Therefore this research, show the objective to analyze the insertion of aspects of entrepreneurship in the public sector, through the actions and tools used in the management of Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico (SDE) of Fortaleza city, State of Ceará in Brazil. For the accomplishment of this qualitative study, a semi-structured interview was realized, together with the searches bibliographic and documentary, demonstrate that SDE uses innovative management tools, like the MAPPFOR, the “Plano Fortaleza 2040” and the softwares socioeconomic mapping that function as planning mechanisms, control and transparency of actions. Organizations, are crucial to the development of programs and projects, associating with established principles in the literature for an entrepreneurial government. Moreover strategic changes occurring within the secretariat influence the work of managers. In the same way, the changes in the service to the citizens, such as the establishment of an itinerant service unit, simplify bureaucratic processes and facilitate community access to services provided. In this way, it was inferred that SDE stimulate entrepreneurial practices, contributing to effective municipal public management.

**Key words:** Municipal public management. Public Entrepreneurship. SDE.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### FIGURAS

Figura 1 - Mapa das Regionais de Fortaleza .....	36
Figura 2 - Organograma da Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico de Fortaleza-CE (SDE).....	38
Figura 3 - Fases de elaboração do Plano Fortaleza 2040.....	47
Figura 4 - Software Estoque de Empregos e Vínculos Empregatícios nos Bairros de Fortaleza .....	50

### QUADROS

Quadro 1 - Diferenças entre a Administração Pública e a Administração Privada.....	26
Quadro 2 - Princípios para um Governo Empreendedor.....	30

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Número de Empregos Formais em Fortaleza (2013-2015).....	51
---	----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- APG - Administração Pública Gerencial
- Cuca - Centro Urbano de Cultura, Arte, Ciência e Esporte
- FADEF - Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Econômico de Fortaleza
- FCPC - Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura
- FMDS - Fundo Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico
- FMJE - Fundo Municipal do Jovem Empreendedor
- GE - Governo Empreendedor
- GigaFor - Rede Metropolitana de Fortaleza
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- ICA-b - Índice de Cobertura Agregado das Atividades Econômicas por Bairro
- ICS-b - Índice de Cobertura Setorial das Atividades Econômicas por Bairro
- IDE - Indicadores de Desenvolvimento da Educação
- IDH-B - Índice de Desenvolvimento Humano dos Bairros
- IDH-Renda - Índice de Desenvolvimento Humano Eixo Renda
- IPECE - Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
- IPLANFOR - Instituto de Planejamento de Fortaleza
- MAPP - Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários
- MAPPFOR - Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários de Fortaleza
- MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
- MEI - Programa Microempreendedor Individual
- RAIS - Relação Anual de Informações Sociais
- RIC - Rede de Incubadoras de Empresas do Ceará
- SDE - Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico
- Sebrae - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
- SER - Secretaria Executiva Regional
- Sercefór - Secretaria Regional do Centro de Fortaleza
- SETRA - Secretaria Municipal de Trabalho, Desenvolvimento Social e Combate à Fome
- Softex - Sociedade Brasileira para Exportação de *Software*

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2 EMPREENDEDORISMO: ORIGEM DO TERMO E INSERÇÃO NO SETOR PÚBLICO .....</b>	<b>16</b>
<b>2.1 Surgimento e evolução do empreendedorismo.....</b>	<b>16</b>
<b>2.2 Empreendedorismo: aspectos conceituais .....</b>	<b>19</b>
<b>2.3 Contexto de inserção do empreendedorismo no setor público: administração pública gerencial .....</b>	<b>22</b>
<b>2.4 Empreendedorismo público na gestão municipal.....</b>	<b>25</b>
<b>3 A SECRETARIA MUNICIPAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE FORTALEZA-CE .....</b>	<b>36</b>
<b>4 METODOLOGIA DA PESQUISA.....</b>	<b>43</b>
<b>4.1 Classificação da pesquisa .....</b>	<b>43</b>
<b>4.2 Coleta de dados .....</b>	<b>44</b>
<b>4.3 Análise dos dados .....</b>	<b>45</b>
<b>5 ANÁLISE DAS PRÁTICAS E FERRAMENTAS UTILIZADAS PELA SDE COMO AÇÕES PÚBLICAS EMPREENDEDORAS.....</b>	<b>46</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>58</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>61</b>
<b>APÊNDICE - Roteiro de entrevista aplicada ao Coordenador de Projetos e Desenvolvimento Econômico da Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico de Fortaleza-CE (SDE).....</b>	<b>67</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública, para que possa exercer apropriadamente seu papel de instrumento do Estado que é responsável pela promoção do atendimento das demandas da sociedade e provimento de serviços públicos de qualidade, deve ser desempenhada com eficiência, eficácia e efetividade, na busca de resultados concretos que gerem impactos positivos para os cidadãos.

Contudo, o que se tem observado é que a gestão pública torna-se cada vez mais burocratizada, “engessando” seu funcionamento e dificultando o atendimento adequado aos interesses e necessidades da população, assim como coloca Matias-Pereira (2012, p. 57) que a administração burocrática no serviço público “tende a reagir de forma lenta e insatisfatória às mudanças econômicas e sociais que se processam à sua volta, tornando mais acentuadas suas distorções e ineficiências”. Além disso, são perceptíveis os poucos esforços para a inovação e as divergências entre as necessidades públicas e as decisões que são tomadas pelos governantes, o que levam a uma descontinuidade das ações da administração pública, fato bem característico no cotidiano das prefeituras municipais.

Assim, tendo em vista às transformações tecnológicas, sociais, econômicas e ambientais que atingem atualmente o setor público, nota-se a necessidade de modernização da gestão, através da adoção de técnicas capazes de fazer com que os governos entendam as mudanças e saibam agir de modo a proporcionar respostas efetivas às demandas da sociedade, modificando também os paradigmas da organização burocrática.

Para Valadares e Emmendoerfer (2015) este processo de modernização tem se acentuado desde as últimas décadas através de noções comportamentais e gerenciais intrínsecas às práticas de organizações empresariais. Entre estas noções está o empreendedorismo, fenômeno que tem sido empregado no contexto do setor público como um importante mecanismo para a resolução dos impasses deste campo, uma vez que é imbuído de características como a iniciativa e criação de novas oportunidades, criatividade, aquisição de novos conhecimentos, flexibilidade, dinamismo, inovação, entre outros aspectos (DORNELAS, 2015) que, se inseridos na administração pública, podem contribuir para a desburocratização da gestão e a melhoria na prestação dos bens e serviços.

O empreendedorismo tem se desenvolvido na administração pública como uma prática gerencial inovadora, tendo como principal diferença de aplicação nos setores privado e público, o objetivo para o qual cada campo se orienta, sendo que no âmbito empresarial há a

busca pelo lucro e rentabilidade dos negócios, enquanto que a esfera pública empenha-se na promoção do bem estar social.

Isto posto, gerir a máquina pública por meio de práticas empreendedoras é uma conduta observada desde o advento do modelo de administração pública gerencial, na década de 70, após o esfacelamento do modelo burocrático de gestão, tendo sido verificada principalmente durante os governos de Margareth Thatcher (1979) na Inglaterra e de Ronald Reagan (1980) nos Estados Unidos. No Brasil, a gestão empreendedora teve seu auge quando da realização da Reforma administrativa (1994) que visou conter o contexto de crise do Estado que prevalecia na época, apoiando-se nas tendências de absorção das estratégias do setor privado para o setor público (PAULA, 2005b).

Diversos estudos têm enfatizado a importância deste fenômeno no ambiente governamental, destacando-se o trabalho desenvolvido pelos consultores David Osborne e Ted Gaebler que impulsionaram o movimento “reinventando o governo”. Segundo estes autores, os governos municipais foram os primeiros a reagir às novas realidades, incorporando ações consideradas inovadoras, nas quais abrangem princípios que vão desde o fomento à inclusão da sociedade nas decisões públicas até a focalização nos resultados, sendo definidos, a partir disso, os dez princípios para a reinvenção do governo, isto é, para a obtenção de um governo empreendedor (OSBORNE; GAEBLER, 1995).

Apesar do tema ainda não estar consolidado quanto à gestão pública municipal, alguns autores (CEARÁ, 2005; RIOS; XAVIER; TAVARES, 2015) defendem que, precedidos do uso da inovação, a inserção do empreendedorismo nos órgãos locais induz a maiores índices de eficiência nas políticas públicas, proporcionando efetivo atendimento das necessidades das comunidades. Além disso, pesquisadores ainda revelam que é preciso que o papel do gestor público seja modificado. Conforme enuncia Matias-Pereira (2012, p. 28) é necessário “fortalecer o papel do gestor público, estimulando, além da participação popular, que busquem novos modelos e formas de organização administrativo-institucional da ação do Estado”, ou seja, é necessário que os gestores esforcem-se para se transformar em gestores empreendedores, inovando e remodelando a forma de gestão, com vistas a cumprir adequadamente suas obrigações para com o interesse público e responder às crescentes demandas da sociedade.

É nesta abordagem que a Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico de Fortaleza-CE (SDE), objeto de análise deste estudo, orienta seus esforços para a modernização de sua gestão e para a inovação nos serviços prestados aos cidadãos. Instituída com a finalidade de implementar ações de fomento ao desenvolvimento econômico

autossustentável, a SDE se destaca entre as 16 secretarias municipais de Fortaleza por desenvolver diversas ações de incentivo ao empreendedorismo e a inclusão social, além de fazerem uso de ferramentas que facilitam o planejamento, desenvolvimento e controle de suas atividades (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2016).

Com base no exposto, observa-se a importância de se investigar a introdução de práticas empreendedoras no setor público, especialmente no âmbito da gestão municipal onde o contexto de inúmeras deficiências é constantemente vivenciado. A escolha pela investigação em órgão municipal se dá pelo fato de que esta é a esfera base da administração pública, em que os serviços são prestados diretamente aos cidadãos, configurando-se assim como o nível mais apropriado para se medir os impactos da introdução de práticas que colaborem para a eficiência governamental. Além do mais, enquanto no campo empresarial o empreendedorismo tem sido bastante discutido e estudado, no setor público ainda são poucas as pesquisas que abordam este assunto (VALADARES; EMMENDOERFER, 2015). Assim, a presente pesquisa contribuirá com a ampliação do debate acerca do tema, reunindo concepções de autores nacionais e internacionais que trazem questões pertinentes às práticas empreendedoras quando inseridas nas ações da administração pública.

Mediante a contextualização apresentada, definiu-se a seguinte questão de pesquisa: em que medida as práticas desenvolvidas pela SDE podem ser consideradas ações empreendedoras no setor público e quais as repercussões dessas ações para a gestão municipal? Mediante a este questionamento, supõe-se que as ações desenvolvidas e ferramentas utilizadas pela SDE para o cumprimento de seu objetivo institucional são consideradas empreendedoras, pois constituem-se em práticas inovadoras no campo de sua atuação e, deste modo, contribuem para a melhoria da gestão municipal.

Assim, com o intuito de responder tal problema de pesquisa, o presente estudo tem por objetivo geral analisar a inserção de aspectos do empreendedorismo no setor público, por meio das ações e ferramentas utilizadas na gestão da SDE.

Como forma de alcançar o objetivo geral, têm-se os seguintes objetivos específicos: (i) caracterizar a gestão da SDE de Fortaleza-CE, identificando e descrevendo as ações desenvolvidas e ferramentas utilizadas; (ii) analisar as ações e ferramentas utilizadas pela SDE, bem como seus resultados, tendo como base o empreendedorismo público.

Para o alcance do objetivo proposto, utilizou-se da abordagem qualitativa, uma vez que a investigação acerca de práticas empreendedoras no âmbito das ações desenvolvidas pela SDE contou com pessoas envolvidas com o órgão para a sua realização, não podendo ser compreendido o fenômeno em estudo apenas através de dados numéricos. Quanto aos



objetivos, a presente pesquisa constitui-se descritiva por realizar a descrição do empreendedorismo público e das características da SDE e de sua gestão, estabelecendo relações entre estes. Com relação ao método utilizado, empregou-se o do estudo de caso, concentrando-se na análise do caso específico da SDE como um órgão que desenvolve ações empreendedoras. Para a coleta de dados, destaca-se a pesquisa bibliográfica e documental, bem como a realização de entrevista semiestruturada com o Coordenador de Projetos e Desenvolvimento Econômico da SDE, somando-se a isto a utilização da técnica de análise de conteúdo para a realização da análise dos dados.

Com base no exposto, este trabalho está estruturado em seis capítulos. Além desta parte introdutória, no capítulo 2 é apresentada a base teórica que concerne o empreendedorismo público, sendo dividido em quatro subseções que abrangem a questão histórica do surgimento do empreendedorismo e sua conceituação, assim como a apresentação do contexto em que se observou a inserção deste fenômeno no setor público, consolidando a partir disso, a literatura acerca do empreendedorismo público na gestão municipal. No capítulo 3 faz-se a descrição das características da SDE e das ferramentas e ações desenvolvidas. No capítulo 4 são mostrados os procedimentos metodológicos que nortearam a realização da presente pesquisa, apresentando como esta se classifica e as técnicas utilizadas para a realização da coleta e análise dos dados. No capítulo 5 são apresentados os resultados obtidos com o uso das ferramentas de gestão, bem como das ações desenvolvidas pela SDE, analisando tais práticas como empreendedoras. Por fim, no capítulo 6 são feitas considerações finais a respeito do tema investigado, tendo por base o estudo realizado na SDE.

## **2 EMPREENDEDORISMO: ORIGEM DO TERMO E INSERÇÃO NO SETOR PÚBLICO**

O presente capítulo tem como objetivo apresentar os principais aspectos inerentes ao empreendedorismo seja ele voltado para a sua essência, a área dos negócios, como também para a sua aplicação no setor público. Para tanto, inicialmente serão apresentadas a origem e a evolução do empreendedorismo, para depois serem evidenciados os principais conceitos defendidos por autores da área e que fundamentam o tema. Em seguida, será destacado o contexto de introdução do empreendedorismo no setor público e, por fim, aborda-se o empreendedorismo na gestão pública municipal, foco deste trabalho.

### **2.1 Surgimento e evolução do empreendedorismo**

Desde os primórdios da evolução humana pode-se perceber indícios de ações empreendedoras, posto que o homem primitivo necessitava buscar novas técnicas e ferramentas de caça para a sua sobrevivência. De acordo com Dolabela (2008b, p. 23) “o empreendedorismo não é um tema novo ou modismo: existe desde sempre, desde a primeira ação humana inovadora, com o objetivo de melhorar as relações do homem com os outros e com a natureza”.

Assim sendo, o termo empreendedorismo originou-se da palavra francesa *entrepreneur* que significa aquele que está em busca de algo novo e com disposição a assumir riscos. Alguns autores consideram que os primeiros sinais do uso deste termo se deram durante as viagens realizadas pelo desbravador Marco Polo quando de suas negociações para a venda de mercadorias, no qual se percebe sua aptidão para assumir riscos físicos e emocionais de forma ativa, enquanto que o capitalista assume riscos de forma passiva (DORNELAS, 2015). No entanto, foi entre os séculos XVII e XVIII, através do economista Richard Cantillon (1680-1734) considerado o criador do termo empreendedorismo, que se passou a diferenciar a pessoa considerada empreendedora daquela considerada capitalista, fato este que pode ser explicado pela expansão da industrialização promovida pela Revolução Industrial do século XVIII. Nesta época, o empreendedor associa-se àquele que compra produtos e serviços por um preço definido e os vende por um preço indefinido, o que o faz operar em riscos, conforme conceitua Richard Cantillon (2002 *apud* SANTIAGO 2009).

Embora tal concepção tenha perdurado por um bom tempo, foi no século XIX que o pensador francês Jean Baptiste Say (1767-1832) definiu o empreendedor como aquele que

move recursos econômicos de uma área com menor produtividade para uma área com maior produtividade e retorno. Este conceito foi aprimorado mais tarde pelo economista e sociólogo Joseph Schumpeter (1883-1950) que afirma ser o empreendedor o principal agente de mudanças socioeconômicas, bem como o empreendedorismo está associado às ideias de criatividade e inovação, o que caracterizam sua notória definição intitulada “destruição criativa” que, segundo ele, remete ao indivíduo que aprimora coisas antigas ou as substitui por produtos e ações inovadoras (SCHUMPETER, 1997).

Foi então no final do século XIX e no início do século XX que se constatou que não havia uma diferenciação entre o sujeito empreendedor e o gerente, pois conforme cita Dornelas (2015, p. 20) os empreendedores eram “analisados meramente de um ponto de vista econômico, como aqueles que organizam a empresa, pagam os empregados, planejam, dirigem e controlam as ações desenvolvidas na organização, mas sempre a serviço capitalista”, sendo vistos e tratados, como pode-se perceber, da mesma forma que os gerentes e executando funções semelhantes.

Finalmente, é no final do século XX, momento em que o mundo passa por profundas transformações tecnológicas e inovadoras, que cada vez mais as organizações, sejam elas privadas, públicas ou até mesmo as sem fins lucrativos, buscam pessoas com características empreendedoras para que possam ser capazes de acompanhar as mudanças do mercado e de desenvolver produtos e serviços que satisfaçam os clientes.

No contexto brasileiro, Oliveira (2012) evidencia que o empreendedorismo teve seu início na década de 1990, momento em que a economia começa a crescer. Até então, o empreendedorismo não era disseminado no Brasil, especialmente no que tange a criação de negócios, pois os ambientes político e econômico do país não eram favoráveis aos empreendedores, que por sua vez não tinham informações e orientações para o desenvolvimento de seus empreendimentos. Assim, com a intensificação da entrada de produtos importados, as empresas nacionais viram-se obrigadas a investir em sua modernização para que pudessem se tornar mais competitivas frente a concorrência das multinacionais e, com isto, o país voltou a crescer, ganhando estabilidade, confiança e atraindo capital exterior (OLIVEIRA, 2012).

Além do exposto, Dornelas (2015) destaca que a criação de entidades de assessoramento para pequenas empresas, como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) e a Sociedade Brasileira para Exportação de *Software* (Softex), também impulsionaram o empreendedorismo no Brasil. Bastante conhecido nos dias de hoje, o Sebrae atua com ênfase na prestação de apoio e orientação para pequenos empreendedores

que buscam iniciar seu primeiro negócio, bem como para aqueles que buscam obter novo posicionamento no mercado, no caso de pequenas empresas já consolidadas<sup>1</sup>. Quanto à Softex, esta é uma entidade que surgiu com o objetivo de ampliar o mercado das empresas de *software* do Brasil, tanto no mercado externo como nacionalmente, e foi com seus programas, criados na década de 90 em parceria com incubadoras de empresas e universidades, que o tema empreendedorismo começou a ser estimulado no país (DORNELAS, 2015).

Atualmente, o Brasil desenvolve diversas ações de estímulo ao empreendedorismo. Dentre elas, estão o Programa Microempreendedor Individual (MEI) que proporciona a legalização de pequenos empreendimentos, antes considerados informais; os programas Jovem Empreendedor do Sebrae e Empretec, que visam a capacitação de empreendedores; a intensa mobilização de incubadoras de empresas; entre outras ações que exercem importante papel para a economia do país. Conforme o último relatório divulgado pela pesquisa Global Entrepreneurship Monitor (GEM, 2015), organizada pelo *Babson College* (EUA) e *London School of Business* (Inglaterra) e realizada no Brasil com o apoio do Sebrae, quatro em cada dez brasileiros adultos já possuem uma empresa ou estão envolvidos com a fundação de alguma. Constatou-se assim que em 2015 o Brasil obteve o maior índice de empreendedorismo dos últimos quatorze anos, em virtude de ter atingido uma taxa de 39,3% desta prática no país (GEM, 2015).

Entretanto, apesar dos vários avanços obtidos nesta área, Dornelas (2015) destaca que ainda é preciso avançar mais em políticas públicas promovidas pelo governo, para que o empreendedorismo possa se configurar como uma das alternativas para a resolução da falta de emprego que acomete a vida de muitos cidadãos, pois conforme afirma Dolabela (2008b, p. 24) “o empreendedorismo é a melhor arma contra o desemprego”. Além disso, defende-se também que os indivíduos com negócios de sucesso possam ser reconhecidos, uma vez que geram riquezas para o país.

Mediante ao exposto, pôde-se observar, a partir de sua evolução histórica, que o empreendedorismo é tema em constante transformação e que pode variar dependendo do contexto em que se aplica. Com isso, muito se tem pensado e escrito a respeito, fato que gerou e ainda gera uma diversidade de definições do que vem a ser o empreendedorismo, conceitos estes que serão melhor explorados na seção seguinte.

---

<sup>1</sup> Informação disponível em:

<[http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/canais\\_adicionais/conheca\\_quemsomos](http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/canais_adicionais/conheca_quemsomos)>. Acesso em: 18 jan. 2017.

## 2.2 Empreendedorismo: aspectos conceituais

Conceituar o termo empreendedorismo não se constitui tarefa fácil, visto que este se configura em um fenômeno multidisciplinar por fundamentar-se no campo das ciências sociais, em áreas como a psicologia, sociologia, economia e ciência política, o que dificulta a obtenção de uma única definição a seu respeito. Grosso modo, o empreendedorismo liga-se naturalmente a aspectos voltados para o setor econômico-mercantil, envolvendo elementos como a inovação, investimentos, iniciativa, busca pela mudança, aproveitamento de oportunidades, aceitação de riscos, resolução criativa dos problemas, capacidade de decisão, persistência, entre outras características que podem ser sintetizadas no que apontam Baggio e Baggio:

o empreendedorismo pode ser compreendido como a arte de fazer acontecer com criatividade e motivação. Consiste no prazer de realizar com sinergismo e inovação qualquer projeto pessoal ou organizacional, em desafio permanente às oportunidades e riscos. É assumir um comportamento proativo diante de questões que precisam ser resolvidas (BAGGIO; BAGGIO, 2014, p.24).

Isto posto, para o economista Schumpeter, o empreendedorismo está associado, sobretudo, ao desenvolvimento econômico e também à inovação, à criação de novos mercados e à ação do empreendedor que, segundo o autor, atua como “o produtor que, via de regra, inicia a mudança econômica, e os consumidores são educados por ele, se necessário; são, por assim dizer, ensinados a querer coisas novas, ou coisas que diferem em um aspecto ou outro daquelas que tinham o hábito de usar” (SCHUMPETER, 1997, p. 76).

Evidencia-se, a partir disso, o que Schumpeter denominou de “destruição criativa” que constitui-se no processo de “destruição” de velhos hábitos e/ou produtos para a substituição por novos. Percebe-se, então, que na concepção schumpeteriana o progresso poderá ser obtido através deste processo destruidor/criativo, onde a iniciativa criadora do empreendedor é considerada a impulsionadora do desenvolvimento econômico, no qual manifesta-se com a inserção de inovações no processo produtivo, conforme interpreta Celso Furtado (1983) acerca do espírito empreendedor proposto por Schumpeter. Consoante a isto, ressalta-se que as concepções schumpeterianas assinalam uma das teorias que abordam o empreendedorismo: a teoria econômica. Esta destaca-se pelos pensamentos de Schumpeter, quando de suas definições a respeito do papel do empreendedorismo e seu impacto na economia, enquanto que a segunda, a teoria comportamentalista, em que destacam-se o sociólogo Max Weber e o psicólogo David C. McClelland, evidencia o conhecimento a respeito da motivação e o

comportamento humano, isto é, o comportamento do empreendedor (BAGGIO; BAGGIO, 2014). É importante salientar que ambas as teorias não opõem-se entre si, mas existem como ampliação uma da outra acerca das características que configuram os empreendedores.

Na visão de Dornelas (2015) o empreendedorismo refere-se à criação de novos empreendimentos que, quando desenhados com o envolvimento de pessoas e de processos, tornam-se negócios de sucesso. No entanto, o autor ressalta que os empreendedores não devem contentar-se em apenas criar algo novo. É necessário também que sejam investidos total dedicação, comprometimento, tempo e que os riscos sejam responsabilmente assumidos, mesmo com erros e falhas que possam vir a aparecer, para que se promova o crescimento da empresa e esta possa ser bem sucedida no mercado.

Todavia, Schumpeter considera que o empreendedorismo também está relacionado à inovação dentro de organizações já existentes (DORNELAS, 2015), pois não são apenas empresas novas que podem obter sucesso, mas empreendedores também podem identificar oportunidades dentro de negócios já constituídos e a partir disso, promover seu bom desempenho. A estes tipos de profissionais, Dornelas (2007) denomina de empreendedores corporativos, referindo-se a aqueles que aceitam riscos e são submetidos ao desafio de terem que atuar e inovar sem autonomia, uma vez que por estarem dentro do ambiente corporativo, terão que trabalhar conforme os preceitos da organização, não tendo, portanto, total liberdade para agir.

Assim, ao se consolidar o empreendedorismo, nascem os empreendedores. Filion (1991) apresenta o empreendedor como aquele que desenvolve sua imaginação, realiza visões e atua de forma proativa, uma vez que ele detecta coisas novas que deverá conhecer, considerando-se as coisas novas que pretende realizar. Estabelece, dessa forma, características comuns a todo indivíduo considerado empreendedor, quais sejam: “apresentam tenacidade, possuem capacidade de tolerar ambiguidade e incerteza, fazem bom uso de recursos, correm riscos moderados, são imaginativos e voltam-se para resultados” (FILION, 2000, p. 3).

Drucker (1987) consolida a visão schumpeteriana quando defende que o empreendedor é aquele que provoca mudanças e as aproveita como oportunidades, acrescentando o fator inovação como sendo o instrumento específico dos empreendedores. Segundo o autor, é preciso que os empreendedores estejam em constante busca pela inovação, mesmo que haja riscos de fracasso dos empreendimentos, pois quando bem sucedidas, as inovações provocam grande revolução e vantagem para os negócios. Consoante a isto, Drucker coloca que para se conseguir o sucesso é preciso que os empreendedores sejam capazes de arriscar, uma vez que tais riscos podem ser reduzidos quando se aplica uma

metodologia de trabalho aos empreendimentos.

Enfim, para Dolabela (2008a), um dos principais incentivadores do ensino do empreendedorismo no Brasil, empreender significa o ato de identificar constantemente as oportunidades, inovar e sempre buscar a mudança para que as empresas possam atingir e manter bom desempenho em um mercado cada vez mais competitivo. De acordo com o autor, “o empreendedor é alguém que sonha e busca transformar seu sonho em realidade” (DOLABELA, 2008b, p. 23), isto é, é o indivíduo que se empenha na obtenção de sua autonomia criativa, colabora nas tarefas do outro, volta-se para as oportunidades, toma decisões, está atrelado à inovação e não se configura apenas naquele que pretende iniciar um negócio, dado que também podem ser empreendedores os sujeitos das mais diversas áreas de atuação, tanto do setor público como do privado ou do terceiro setor. Ainda assim, o autor destaca o importante papel do empreendedorismo para o desenvolvimento econômico e social de uma região, uma vez que este não se configura em um fenômeno individual, pois o verdadeiro empreendedor não se limita apenas ao alcance dos objetivos e ao enriquecimento pessoal, mas busca também proporcionar e contribuir com o bem-estar da coletividade.

Diversos estudos já apontam para o desprendimento do termo empreendedorismo do estrito campo econômico-mercantil no qual este é comumente aplicado. Como supracitado, Dolabela (2008b) é um dos autores que considera que o ato de empreender não se concebe somente na abertura de empresas do setor privado visando o crescimento individual e que este também deve voltar-se para a geração de valor positivo para a comunidade.

Quando visto no sentido da ação cooperativa, Mello e Cordeiro (2010) percebem o empreendedorismo através da relação dinâmica entre a estrutura e a agência empreendedora, no sentido de possibilitar ao empreendedor a constatação de recursos sociais que potencializam sua ação, dado que se presume um compromisso firmado com outros sujeitos em uma situação de reconstrução social. Assim, para estes autores, o empreendedorismo na perspectiva coletiva assume papel de colaboração mútua entre aqueles que fazem parte do coletivo, dando-se destaque para à identificação de valores comuns e atuação cooperativa.

Conclui-se, de acordo com as percepções de O’Flynn (2007 *apud* SOUSA; PAIVA JUNIOR, 2010) que a concepção multidimensional do empreendedorismo permite sua aplicação em contextos sociais e coletivos, como também na esfera pública quando da promoção de valores positivos para a sociedade. Deste modo, conforme apontam Sousa e Paiva Junior (2010, p. 3) “trata-se, portanto, de uma visão polivalente para o setor público em contraposição à univalente do setor privado”, uma vez que a oportunidade de aplicação do empreendedorismo na gestão pública proporciona a realização de ações conjuntas que

oferecem benefícios aos cidadãos.

### **2.3 Contexto de inserção do empreendedorismo no setor público: administração pública gerencial**

Pode-se considerar que a introdução do empreendedorismo na gestão pública se deu, e foi influenciada, com o movimento gerencial de administração. Também denominado de Nova Gestão Pública, este modelo manifestou-se no contexto da crise econômica mundial verificada em meados da década de 70, atenuada com a crise do petróleo ocorrida em 1973, que pôs fim ao que se denominou de Trinta Anos Gloriosos (COSTIN, 2010) referentes às altas taxas de crescimento econômico alcançadas pela maioria dos países desenvolvidos após a Segunda Guerra Mundial. Segundo Abrucio (1997) o tipo de Estado que se constituía mediante a crise desta época tinha três dimensões – econômica, social e administrativa.

A primeira caracterizava-se pelo ideário keynesiano, defendendo-se a intervenção do Estado como uma forma de impulsionar o crescimento econômico e garantir o pleno emprego. A segunda, correspondente ao *welfarestate* ou Estado de bem-estar, visava a geração de políticas públicas voltadas à saúde, educação e demais áreas sociais, objetivando o atendimento das demandas da população. E por fim, a dimensão administrativa faz referência ao funcionamento interno do Estado que baseava-se no modelo burocrático disseminado por Max Weber, evidenciado pelos princípios da impessoalidade, rigidez dos processos e racionalidade. Foi então a partir do esgotamento desta última dimensão, quando o modelo burocrático não foi capaz de atingir a eficiência dos processos administrativos, que surge a necessidade de uma nova forma de gerir a máquina pública, tendo o paradigma gerencial como resposta a este impasse (ABRUCIO, 1997). Consoante a isto, o aumento das demandas dos cidadãos pela prestação de mais e melhores serviços em meio ao contexto de intensificação da globalização e difusão das tecnologias de informação, marcadamente do final do século XX, exigiram também o estabelecimento deste novo modelo de administração para atender as necessidades da população e o andamento das organizações (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Baseada em princípios do *managerialism*, a chamada Nova Gestão Pública foi responsável pela grande onda de reformas de Estados e pela inserção de práticas do empreendedorismo no setor público como uma tentativa de substituição ao modelo weberiano burocrático de administração que vigorou a partir da metade do século XIX. As primeiras tentativas de implementação se deram na Inglaterra (1979), no governo da então primeira



ministra Margareth Thatcher, e em seguida nos Estados Unidos (1980), governado por Ronald Reagan (PAULA, 2005a).

No Reino Unido, o modelo se desencadeou a partir da reforma do aparelho do Estado que baseou-se na defesa do Estado mínimo e na tomada de medidas como a redução de programas sociais e a realização de diversas privatizações para conter a crise econômica vivenciada pelos ingleses. Por conseguinte, nos Estados Unidos, a exemplo do modelo britânico, deu-se início também a uma reforma com vistas a diminuir os custos e à promoção de maior eficiência dos serviços públicos. No entanto, o modelo gerencial de administração ganhou maior impulso neste país apenas dez anos depois quando do lançamento do livro *Reinventando o governo* de Osborne e Gaebler, na década de 90 (PAULA, 2005a) que propagava a ideia do “governo empreendedor” que tem como sustentáculo a utilização no setor público de ferramentas e práticas da administração privada, isto é, do empreendedorismo (SECCHI, 2009). Assim sendo, paralelamente em ambos os países, Reino Unido e Estados Unidos, a administração pública gerencial apoiou-se na cultura do empreendedorismo, baseando-se na eficiência, competitividade, inovação, entre outros aspectos empreendedoristas, visando maior e melhor efetividade das organizações públicas. De forma semelhante, a reforma da administração pública também se deu em outras nações, como Nova Zelândia (1984) e Austrália (1984).

No Brasil, a tentativa de introduzir os princípios gerencialistas na Administração Pública se deu em um contexto de crise do Estado que motivou a realização de uma reforma administrativa promovida no governo de Fernando Henrique Cardoso (1994). Tal reforma baseou-se na criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) que teve como ministro o professor e pesquisador Luiz Carlos Bresser-Pereira, este que apresentou o Plano Diretor da Reforma do Estado e uma proposta de emenda constitucional que visavam transformar o modelo de administração que vigorava nesta época. O modelo de administração gerencial que se buscava implantar teve por base três dimensões, quais sejam: a dimensão institucional-legal, a cultural e a dimensão gerencial, esta última associada às práticas administrativas (MARE, 1995). Apesar das diversas críticas que a proposta de Bresser-Pereira recebeu, pois tal reforma não estava incluída na agenda política do país, muitas medidas foram implementadas, como o estabelecimento, através das emendas nº 19 e 20, de tetos para o gasto com o funcionalismo, o incremento da eficiência como mais um princípio da administração pública e alterações no Regime Jurídico Único (ABRUCIO, 2007), medidas estas que objetivavam a resolução do impasse da crise vivenciada e a promoção da

mudança de um modelo de gestão pouco eficaz, como foi considerado o modelo burocrático, para um que se acreditava ser o modelo ideal para a gestão do Estado brasileiro.

Quanto às principais características deste modelo, Sanabio, Santos e David (2013) consideram que a administração gerencial baseia-se na tomada de medidas orientadas para o aumento da eficiência e da produtividade das instituições públicas, utilizando-se de técnicas da administração de empresas privadas. Para tanto, se faz necessário uma atuação descentralizada, em que se promova maior agilidade e qualidade das decisões, e foco no controle dos resultados, para a melhoria do desempenho e para que a gestão pública não se torne auto referenciada, isto é, não busque os interesses particulares de gestores e colaboradores. Ainda segundo Bresser-Pereira (2006) configura este modelo a orientação para o cidadão, que é contribuinte de impostos e assim cliente dos serviços que são ofertados pelo Estado; a presunção de que políticos e funcionários públicos merecem nível limitado de confiança, instituindo-se limites de atuação destes profissionais para que realizem suas tarefas com transparência; embasa-se no estímulo à criatividade e à inovação, aspectos inerentes ao empreendedorismo; e vale-se do contrato de gestão como mecanismo para o controle dos gestores públicos. É importante ressaltar que este é um modelo que não encerra os princípios adotados anteriormente pela administração pública, especialmente os weberianos burocráticos, pois conforme afirma Matias-Pereira (2010) o modelo gerencial também está amparado nestes preceitos.

Destarte, ao se analisar como se deram os modelos de administração, observa-se que atualmente os governos desenvolvem-se de forma híbrida, dado que a administração pública traz consigo traços do gerencialismo e também de outras formas de gestão. A exemplo disto prevalecem ainda práticas do modelo burocrático, observadas na realização de concursos públicos, na exigência de licitações para compras do governo, na atuação baseada na legislação, no arquivamento de documentos e na existência de estruturas de controle (COSTIN, 2010). Ainda assim, pode-se perceber, e em profundo grau no Brasil, resquícios de uma administração em que o que é público ainda confunde-se com o que é particular, favoravelmente aos governantes e de forma danosa à população, dando conveniência ao que se pode chamar de um patrimonialismo “encoberto”. A partir disso, surge a necessidade de se pensar em novas configurações de governo que promovam a real melhoria do funcionamento da máquina pública. A inserção de práticas empreendedoras na gestão pública, que caminha junto ao modelo de administração pública gerencial (SECCHI, 2009), traz esta proposta e desenvolve-se como estratégia a ser adotada pelas organizações para a obtenção de maior efetividade das ações e políticas governamentais.

## 2.4 Empreendedorismo público na gestão municipal

Apesar do empreendedorismo ter nascido e ser comumente aplicado no setor privado, sua utilização tem cada vez mais se acentuado na administração pública como um método de modernização da área, uma vez que se direciona para o cidadão visto como cliente e adere os conceitos de eficiência e eficácia para que os serviços públicos possam ser melhor prestados (RIOS, XAVIER, TAVARES, 2015).

Drucker (1987, p. 245) já afirmava que instituições de serviços públicos devem ser “tão empreendedoras e inovadoras quanto qualquer negócio”, isto porque as mudanças tecnológicas, econômicas, de competição e de comunicação ocorridas no mundo exigem das organizações públicas novas maneiras de governar. Além disso, a necessidade de redução da burocratização dos processos administrativos, de aumento dos padrões de qualidade dos serviços ofertados à coletividade e de uma justa utilização dos recursos públicos, geram a necessidade de um novo modelo de administração que atenda ao contexto atual (DRUCKER, 1987). Deste modo, o empreendedorismo emerge como estratégia a ser adotada pelos governos como forma de melhor acompanhar tais transformações.

Visto isso, antes de ser discutido o empreendedorismo na gestão pública municipal, é relevante considerar as diferenças entre o setor privado e o setor público, uma vez que, mesmo que o empreendedorismo possa ser empregado em ambas as áreas, os aspectos inerentes a cada esfera não podem ser deslocados sem apropriada adequação. Então, segundo Moore (2002), estes campos distinguem-se principalmente no que diz respeito a geração de valor que é produzido por cada um, como pode ser percebido quando comenta:

sabemos qual o objetivo do trabalho gerencial no setor privado: gerar lucro para os acionistas da empresa. Além disso, conhecemos os modos pelos quais aquela meta pode ser alcançada: produzindo produtos (ou serviços) que podem ser vendidos a clientes por preços que criam receitas acima dos custos de produção. E sabemos como as realizações gerenciais podem ser avaliadas: por meio de medições financeiras de lucros, perdas e alterações nos preços das ações da empresa. Se os gerentes privados podem conceber e fabricar produtos que geram lucros, e se as empresas que eles dirigem o fazem por um período de tempo, podemos dizer que esses gerentes criaram valor. No setor público, o objetivo geral do trabalho gerencial não é tão claro; o que os gerentes precisam fazer para produzir valor é muito mais ambíguo; e [...] avaliar se o valor foi criado é ainda mais difícil [...] sem saber o propósito do trabalho dos gerentes, não podemos determinar se a atuação gerencial é boa ou ruim. Afinal, a gestão pública é um empreendimento tanto técnico como normativo (MOORE, 2002, p. 54).

Assim, de maneira simples, o autor sintetiza que a finalidade da administração pública se faz na criação de valor público, da mesma maneira que na administração privada o

propósito está na geração de valor privado (MOORE, 2002), ou seja, no setor privado o valor origina-se de tudo aquilo que é produzido e vendido, tendo o lucro como foco das ações, enquanto que no setor público o valor é criado quando se alcançam metas pelos gestores públicos e com isso podem ser promovidas a satisfação das necessidades e interesses da sociedade, fato este que torna a geração de valor na esfera pública uma questão mais ambígua. No entanto, conforme argumenta o autor, ambos os setores possuem como semelhança a mesma problemática: o desafio de empreender.

Neste sentido, Paludo (2013) elenca as principais características que diferenciam a administração pública e a privada, como pode ser observado no quadro abaixo:

**Quadro 01 - Diferenças entre a Administração Pública e a Administração Privada**

	<b>Administração Pública</b>	<b>Administração Privada</b>
<b>Objetivo</b>	Promover o bem-estar à coletividade.	Adquirir lucro financeiro.
<b>Bens e serviços</b>	O cidadão-cliente paga pelos bens e serviços através de impostos, mesmo que não os utilizem.	O cliente somente paga pelos bens e serviços que comprar ou utilizar.
<b>Concorrência</b>	Geralmente as ações públicas são monopolistas e os usuários não têm outras opções.	Há várias opções de escolha, pois há livre concorrência.
<b>Interesses</b>	Busca-se atender aos interesses gerais da população.	Serve aos interesses particulares de um indivíduo ou grupo.
<b>Processo de decisão</b>	Por ser mais complexa, há menor autonomia nas decisões.	É mais flexível e há maior autonomia nas decisões.
<b>Atuação</b>	Atuação conforme a lei.	Pode-se fazer tudo que não seja proibido pela lei.
<b>Eficiência e eficácia</b>	São medidas pelo uso correto dos recursos, pelo cumprimento da missão e pelo atendimento das demandas da população.	São medidas pela elevação das receitas e redução dos gastos, bem como pela expansão de seus mercados.
<b>Controle</b>	Exercido por órgãos de controle, por políticos eleitos e pelos cidadãos.	Realizado por órgãos de controle e pelo mercado.

Fonte: elaborado pela autora com base em Paludo (2013, p. 55-57).

É importante ressaltar que além de diferenças, as duas esferas de gestão também convergem em alguns pontos, como no uso dos métodos administrativos de planejamento, organização, direção, controle e avaliação dos resultados (PALUDO, 2013). Entretanto, tendo em vista as diferenças supracitadas, não se pode considerar a impossibilidade de aplicação das técnicas da iniciativa privada na administração pública, pois esta pode se utilizar destas práticas para melhorar seu funcionamento, desde que se realize uma adequada adaptação ao contexto governamental (MOREIRA, 2016). Desta forma, a adoção de ações empreendedoras na gestão pública constitui-se em cuidadosa tarefa, uma vez que características comuns ao empreendedorismo, como a inovação, podem ser inibidas pelo excesso de burocracia e legislações inerentes à administração pública.

Em se tratando do conceito de empreendedorismo público, da mesma forma em que se encontram várias definições a respeito do empreendedorismo em seu sentido estrito, também existem diversas concepções estabelecidas para este fenômeno multidisciplinar quando inserido no campo da gestão pública. Sendo assim, como visto no decorrer de sua evolução, o empreendedorismo na esfera governamental é estudado sob a luz do modelo gerencial de administração. Para Secchi (2009) a administração pública gerencial (APG) e o governo empreendedor (GE) são os modelos responsáveis pela profusão de reformas administrativas em diversos países do mundo e carregam características em comum, como a inovação, descentralização, a visão de cidadão-cliente, *accountability*<sup>2</sup> e a busca pela eficiência, tendo como principal semelhança a adoção das práticas e ideias do setor privado pela administração pública. Entretanto, tais modelos diferenciam-se quanto ao foco de atuação, visto que a APG centra-se em aspectos econômicos e de eficiência, tendo o “cidadão-contribuinte” como o centro das ações, enquanto que o GE concentra seus esforços para o atendimento dos interesses da “comunidade” (PESSIN, 2013).

Para Sousa e Paiva Junior (2010, p. 4), ao interpretarem os pensamentos de Morris e Jones, o “empreendedorismo público é um processo de criação de valor para os cidadãos, de forma a trazer conjuntamente recursos públicos e privados combinados para explorar oportunidades sociais” o que gera benefícios tanto para os cidadãos, com o incremento de recursos inovadores para a melhoria do fornecimento dos serviços públicos, como também para as organizações, no que diz respeito à promoção de maior eficiência da gestão. Em

---

<sup>2</sup>*Accountability* é um termo referente a prestação de contas por aquele que foi responsabilizado por determinada atividade para aquele que delegou a atividade. Resumidamente, faz alusão aos conceitos de transparência, responsabilização e controle (SECCHI, 2009).

consonância a este pensamento, Rodrigues (2012) acrescenta que para que os resultados desejados pela gestão pública possam ser condizentes com as demandas dos cidadãos, é preciso que a população seja oportunizada a participar e a realizar constantes avaliações para que qualquer organização pública possa adequar suas estratégias, ações e metas, de acordo com as necessidades e expectativas da sociedade.

Na visão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2000) uma gestão empreendedora precisa estar atrelada a busca por resultados, pressupondo aspectos como flexibilidade, dinamismo, o estímulo ao estabelecimento de parcerias, o uso correto das informações, autonomia e responsabilização. Já Guimarães (2000) considera que a face empreendedora da administração pública resulta do estabelecimento de objetivos estratégicos e do uso da inovação como prática rotineira para que o serviço público possa tornar-se mais eficiente.

Teixeira e Teixeira (2004) ampliam esta análise para a gestão municipal apontando que esta, amparada em preceitos tradicionais, como a racionalidade, técnica e instituição de estruturas organizacionais centralizadoras e autoritárias, não se adequa mais ao ambiente globalizado que configura o mundo atual. Para os autores, é necessário que a gestão pública assuma seu papel empreendedor, uma vez que para isso é preciso que se busquem adotar técnicas da administração empresarial, como a gestão da qualidade total, administração estratégica, reengenharia, gestão participativa, entre outras, que permitam o atendimento das demandas que são requeridas pela sociedade, como a melhoria dos serviços e maior participação nos processos de decisão. Destarte, Teixeira e Teixeira (2004) ainda afirmam que é fundamental que os gestores municipais sejam capazes de formular, associado a outros agentes sociais, um plano estratégico local através da busca e do entendimento do que é de interesse da população, visando responder equitativamente tais demandas sociais.

Conforme Ceará (2005) para a gestão pública municipal tornar-se empreendedora é crucial o uso da inovação para o sucesso e a ação efetiva de prefeitos e demais gestores. Considerada a principal ferramenta dos empreendedores, a busca pela inovação resulta em governos mais atuantes, modernos, produtivos e mais próximos das necessidades da população, levando-os a uma imagem positiva perante os munícipes, dado a criação de valor positivo, o que acaba por contribuir na permanência dos partidos no poder. Além disso, o bom andamento das gestões municipais, quando decorrentes da introdução de ações inovadoras, motiva outras administrações a adotarem também as mesmas práticas ou outras ações que as levem para um desempenho diferenciado e satisfatório. Ainda assim, é importante salientar que a inovação não deve ser vista como fator de perecimento das gestões que não a adotam,

pois a capacidade de empreender irá depender da cultura e características inerentes a cada tipo de governo.

Deste modo, podem ser empreendedores públicos os prefeitos, secretários e demais gestores de projetos, contando que possuam características comuns ao empreendedorismo, como a iniciativa e a criatividade (CEARÁ, 2005), uma vez que, conforme enuncia Rezende (2006), o sucesso de municípios e prefeituras poderá ser alcançado quando da existência de empreendedores, pois o desenvolvimento do município e a melhoria da qualidade de vida da população depende substancialmente do envolvimento e da força de vontade dos gestores públicos municipais.

Pode-se considerar que o empreendedorismo público foi bastante influenciado por movimentos internacionais, marcadamente pelo denominado “Governo Empreendedor” que se baseia em princípios gerencialistas (PAULA, 2005b). Este movimento foi intensificado na década de 90 nos Estados Unidos por meio da publicação do livro “Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público” escrito pelos pesquisadores David Osborne e Ted Gaebler. A obra reúne diversas experiências de instituições públicas estadunidenses, especialmente as do âmbito municipal, com o intuito de demonstrar como os governos devem atuar para tornarem-se empreendedores, ou seja, mais inovadores e eficientes. Osborne e Gaebler (1995) defendem a decadência das instituições burocráticas, uma vez que estas já não comportam o atual ambiente global. O modelo burocrático, conforme afirmam os autores, foi propício em épocas em que não se viam grandes e rápidas transformações e a sociedade caminhava em ritmo mais demorado, diferentemente desta era contemporânea, na qual exige-se organizações mais maleáveis, produtivas, orientadas para a qualidade dos bens e serviços produzidos e capazes de atender as necessidades dos cidadãos, dando a estes poder e não somente servindo-os.

Conforme discurso de um prefeito americano relatado por Osborne e Gaebler (1995, p. 19) o Governo Empreendedor busca maneiras eficientes de gerenciar, pois:

Está disposto a abandonar velhos programas e métodos. É inovador, imaginoso e criativo. Assume riscos. Transforma as funções da cidade em fontes de receita, em vez de pesos sobre o orçamento. Despreza as alternativas convencionais, que se limitam a oferecer serviços básicos. Trabalha de acordo com o setor privado. Usa noções comerciais sólidas. Privatiza. Cria empresas e operações geradoras de recursos. Orienta-se pelo mercado. Focaliza a avaliação de desempenho das suas ações. Reconhece o mérito. Faz com que as coisas funcionem e não teme sonhar o grande sonho.

Assim, observa-se que a capacidade empreendedora no setor público se concretiza principalmente na utilização de forma eficiente dos recursos públicos, fazendo mais com

menos e visando os resultados, e na criação de valor público, que se faz no atendimento das demandas sociais. Quando apontam o setor privado como exemplo a ser seguido pelos governos, os autores confessam que, embora existam diversas semelhanças entre as duas esferas, não se é capaz de governar organizações públicas como quem dirige uma empresa, isto porque, diferenças cruciais como os objetivos de lucro das empresas e de promoção do bem comum do setor público, como visto no quadro 01, dificultam tal prática. No entanto, isto não significa que as instituições não possam se tornar mais empreendedoras, mas podem diversificar seu posicionamento mediante os dois campos de atuação (OSBORNE; GAEBLER, 1995).

Portanto, o que se requer com este movimento, é que os governos possam reinventar-se sendo mais competitivos, transferindo poder à comunidade, visando os resultados, orientando-se para missões, tratando os cidadãos como clientes dos serviços ofertados, prevenindo-se os problemas, gerando receitas, promovendo a descentralização, orientando-se para o mercado e atuando de forma conjunta para solucionar as dificuldades enfrentadas pela comunidade (OSBORNE; GAEBLER, 1995). São estas estratégias que os autores elencam como sendo os dez princípios para a reinvenção do governo e para a consolidação de um Governo Empreendedor, principalmente na esfera municipal, conforme observado no quadro resumo abaixo:

**Quadro 02 - Princípios para um Governo Empreendedor**

<b>PRINCÍPIOS</b>	<b>ESTRATÉGIA</b>
<b>Governo catalisador</b>	Os governos devem assumir de forma conjunta, através de parcerias, a implementação de políticas públicas para que estas possam ser melhor prestadas à sociedade.
<b>Governo pertencente à comunidade</b>	Os governos devem transferir o controle das ações aos cidadãos, incentivando-os a participar das decisões que dizem respeito aos problemas locais.
<b>Governo competitivo</b>	Os governos devem inserir a competição na prestação dos serviços públicos, para que estes possam ser fornecidos de forma mais eficiente e com maior qualidade à população.
<b>Governo orientado por missões</b>	Para serem mais eficientes, as instituições públicas devem orientar-se por sua verdadeira missão e não por excessivas normas e regras.
<b>Governo de resultados</b>	Os governos devem utilizar mecanismos de avaliação de desempenho, desconcentrando-se do controle dos recursos, para melhorar os serviços prestados à comunidade.



<b>Governo orientado ao cliente</b>	Os governos devem valorizar os cidadãos como clientes dos serviços prestados, ouvindo-os, identificando e atendendo suas necessidades, não as da burocracia.
<b>Governo empreendedor</b>	Os governos devem investir na geração de receitas e não de despesas, criando novas fontes de arrecadação para a melhoria da prestação dos serviços.
<b>Governo preventivo</b>	Para obterem melhores resultados, os governos devem atuar preventivamente aos problemas, ao invés de simplesmente repará-los, através do planejamento de suas ações.
<b>Governo descentralizado</b>	Os governos precisam descentralizar suas decisões, dando maior autonomia aos servidores como forma de democratizar a gestão e atender de forma efetiva às necessidades dos cidadãos.
<b>Governo orientado para o mercado</b>	É fundamental que os governos induzam mudanças em suas estruturas por meio da inserção de mecanismos e soluções utilizados pelo mercado.

Fonte: elaborado pela autora com base em Osborne e Gaebler (1995, p. 26-337).

Em se tratando da primeira estratégia, Osborne e Gaebler (1995) afirmam que é preciso que os governos redefinam seu papel tradicional de unicamente arrecadar impostos e prestar serviços públicos, aprendendo a navegar em vez de remar. Um governo catalisador favorece a atuação conjunta buscando parcerias com universidades, sindicatos, empresas da iniciativa privada e com a própria comunidade para angariar soluções para o município. Além disso, propõe-se que se faça menos para produzir mais, isto é, o governo deve priorizar aquilo que faz melhor, coordenando, arrecadando recursos e definindo prioridades sociais, e terceirizar grande parte da execução para o setor privado e demais atores, dado que “o barco do estado pode navegar mais eficazmente se forem outros a remar, e não só o governo. Manter o rumo da navegação se torna muito difícil se as melhores energias e os melhores cérebros de uma organização estiverem preocupados em remar” (OSBORNE; GAEBLER, 1995, p. 32).

Um governo que pertence à comunidade, segundo princípio apontado por Osborne e Gaebler, transfere responsabilidade aos cidadãos ao invés de simplesmente servi-los. A ideia principal é valorizar o papel da comunidade fazendo com que esta possa ocupar-se na resolução dos problemas, uma vez que os cidadãos encontram-se mais próximos da realidade local e compreendem melhor as dificuldades enfrentadas do que os profissionais do governo (PAULA, 2005b). Assim, é importante que seja oportunizado aos cidadãos participarem das decisões, fazendo com que se sintam confiantes e mais responsabilizados a contribuir com a

melhoria do município. Quanto ao governo, seu dever não termina quando deslocam atribuições, pelo contrário, devem continuar garantindo que as demandas da população sejam atendidas (OSBORNE; GAEBLER,1995).

A terceira estratégia introduz a competição no fornecimento dos serviços públicos e a coloca como método de promoção da melhoria do funcionamento dos governos. Segundo Osborne e Gaebler (1995) deve-se tentar combater o monopólio dentro do setor público, dado que este propicia ineficiência e impossibilita que mudanças sejam realizadas dentro das organizações. Desta forma, os autores destacam que um governo competitivo incentiva a inovação, promove maior eficiência, estimula o maior envolvimento e compromisso dos servidores públicos, bem como fomenta a melhoria dos serviços prestados à comunidade.

Com relação à quarta premissa, os autores defendem que a orientação por missões é uma estratégia para transformar os órgãos burocratizados, uma vez que estes encontram-se estagnados por direcionar-se pelo excesso de normas e regras. Paula (2005b) ao interpretar esta concepção, expressa que as organizações públicas, assim como as empresas privadas que atuam de acordo com seu planejamento estratégico, devem guiar-se conforme sua missão para tornarem-se mais eficientes. Assim, considerando que “organizações orientadas por normas inibem a criatividade, pois há sempre uma regra no meio do caminho” (OSBORNE; GAEBLER, 1995, p. 122), a orientação por missões incentiva a inovação, produz melhores resultados e proporciona maior flexibilidade, além de que permite maior liberdade aos servidores para utilizar o método que acreditam ser o mais adequado para o alcance da missão e dos objetivos organizacionais.

Quanto ao governo de resultados, Osborne e Gaebler (1995) evidenciam que é preciso que as organizações públicas financiem resultados e não recursos, pois sempre que as instituições forem financiadas da forma habitual, concentrando-se nas entradas e não nas saídas, pouco os administradores e servidores públicos estarão empenhados na busca de bons resultados. A introdução de mecanismos de avaliação de desempenho permite que o governo tenha o conhecimento do que é fracasso e sucesso, podendo corrigir os problemas e recompensar os bons rendimentos, da mesma forma que, se a população tem ciência dos resultados governamentais, especialmente os satisfatórios, esta irá investir maior apoio e legitimação quanto às ações do governo (OSBORNE; GAEBLER, 1995).

No que tange ao governo e seus clientes, destaca-se o fato de que com o passar do tempo as pessoas tornaram-se mais pensantes e por isso desejam ser valorizadas como clientes pelo governo e receber deste serviços públicos de qualidade (OSBORNE; GAEBLER, 1995). Frente à demasia burocrática, os governos precisam ouvir, identificar e satisfazer as

necessidades dos cidadãos-clientes e não agradar somente a grupos de interesse, ofertando serviços diversificados e não padronizados, de modo que possibilitem a escolha por parte da população. Para isto, conforme colocam Osborne e Gaebler (1995), é necessário que seja iniciado na gestão pública a utilização da administração da qualidade total e de sistemas de fornecimento de serviços mais simplificados, ou seja, os governos necessitam deixar de ser autorreferidos, não atendendo aos interesses burocráticos, mas atendendo às demandas dos cidadãos que tornam-se seus clientes.

O sétimo princípio, baseado no espírito empreendedor, faz referência à geração de receitas e não de despesas. Osborne e Gaebler (1995) atentam para o fato de que é preciso que as organizações governamentais busquem novas formas de arrecadar, poupando mais a partir da medição do retorno dos gastos como investimentos. Além disso, os administradores públicos precisam pensar como empreendedores, sendo que para isso é necessário que sejam lhe dados incentivos, como capital para investirem em oportunidades inovadoras e variações na remuneração destes profissionais. Assim, de maneira semelhante ao setor privado, deve-se visar a identificação dos reais custos dos serviços ofertados e a obtenção de lucro para a realização de maiores investimentos (OSBORNE; GAEBLER, 1995).

A necessidade de se ter um governo preventivo e não reativo se concretiza em um mundo com rápidas e crescentes mudanças, no qual exige dos gestores públicos comprometimento com a administração do futuro (OSBORNE; GAEBLER, 1995). Esta oitava estratégia focaliza a ideia de que é fundamental que os governos não só previnam-se aos problemas, mas também sejam capazes de antecipar o futuro, evitando que sejam tomadas medidas somente no momento do surgimento das dificuldades. Para tanto, conforme colocam os autores, a utilização de técnicas empresariais, como o planejamento estratégico, permite que se realize uma avaliação do cenário atual e a partir disso possam ser definidos objetivos a serem perseguidos por todos os membros da organização.

O penúltimo princípio, o governo descentralizado, traz a administração participativa como meio para a melhoria da capacidade de resolução dos desafios organizacionais. Em tempos antigos, instituições centralizadas eram vantajosas, uma vez que a comunicação era dificultada, as tecnologias de informação eram obsoletas e os profissionais tinham poucas formações. No entanto, nos tempos de hoje, este cenário mudou e a cada dia exige-se que as organizações sejam capazes de dar respostas rápidas e decisões efetivas às demandas sociais. Para isto, Osborne e Gaebler (1995) argumentam que as instituições públicas precisam estar mais abertas à participação dos servidores, oportunizando-os nos processos deliberativos e os dando maior autonomia, uma vez que estes conhecem bem seu local de trabalho e podem

contribuir para a melhoria do desempenho organizacional. Com isso, um governo descentralizado terá como vantagens a agilidade nos processos decisórios, eficiência administrativa, inovação em suas ações e maior produtividade (OSBORNE; GAEBLER, 1995).

Por fim, o último princípio recomendado por Osborne e Gaebler (1995) faz referência ao predomínio dos mecanismos de mercado quando comparados aos programas governamentais que, segundo os autores, tais programas apresentam diversas deficiências que não existiriam caso fossem oferecidos pelo mercado. Além disso, fazem alusão à necessidade de reestruturação dos mercados que existem dentro do setor público, sendo necessário, conforme afirma Secchi (2009), que os governos possam introduzir em seu ambiente a lógica competitiva empresarial, fazendo investimentos, intermediando a prestação dos serviços públicos, fundando órgãos regulatórios, entre outros, de forma que sejam reduzidos seus custos.

Resumidamente, Osborne e Gaebler (1995) comentam que os dez princípios emergem como um guia para que os governos possam instituir novas maneiras de atuação, de modo que promovam a melhoria do funcionamento da máquina pública e dos serviços ofertados à população. Assim, estes preceitos têm sido fonte de inspiração para diversos gestores e marco na história dos Estados Unidos e, conforme argumentam os autores supracitados, mesmo que não induzam à resolução de todos os problemas das instituições, podem solucionar as principais questões de um governo burocrático.

Mediante ao exposto, observa-se que o empreendedorismo público ainda se configura em um conceito em construção e é tema que provoca debates entre diversos autores quanto aos reais efeitos que pode trazer à administração pública. Neste sentido, para Matias-Pereira (2012, p. 72) a incorporação do empreendedorismo na gestão pública revela-se como crucial para o melhor desempenho da máquina, assim como coloca que “o esforço para criar uma cultura empreendedora na administração pública se apresenta como um fator-chave para a elevação da gestão pública no Brasil, em termos de resultados e qualidade dos serviços públicos ofertados”. Para isto, os gestores precisam estar comprometidos com a consecução do que é de interesse público, promovendo pesquisas para a melhoria do desempenho dos governos, fomentando a inovação, planejando ações estratégicas e investindo de modo geral para o alcance da qualidade neste setor.

Na visão de Rios, Xavier e Tavares (2015) a introdução de práticas empreendedoras na administração pública favorece a melhor aplicação dos recursos públicos e a desburocratização das atividades administrativas, uma vez que promovem vantagens, como a

aquisição de maior eficácia e objetividade na atuação do governo, obtenção de resultados mais completos, desenvolvimento de um planejamento que auxilie de forma precisa a tomada de decisões, aceitação de riscos e incentivo à inovação, a promoção de maior eficiência e qualidade nos serviços ofertados à coletividade, bem como o ganho de “lucros” na gestão pública, que, segundo os autores, diferentemente da esfera privada, corresponde ao atendimento dos interesses e demandas da população.

Embora os autores supracitados revelem que são benéficos os efeitos tragos pela incorporação do empreendedorismo na gestão pública, há quem considere que tal prática não seja tão facilmente absorvida, uma vez que, pelo fato do contexto da administração pública ser preenchido por um alto nível de burocratização, a inserção de uma cultura empreendedora voltada para inovações, autonomia e flexibilidade estaria dificultada neste campo (VALADARES; EMMENDOERFER, 2015).

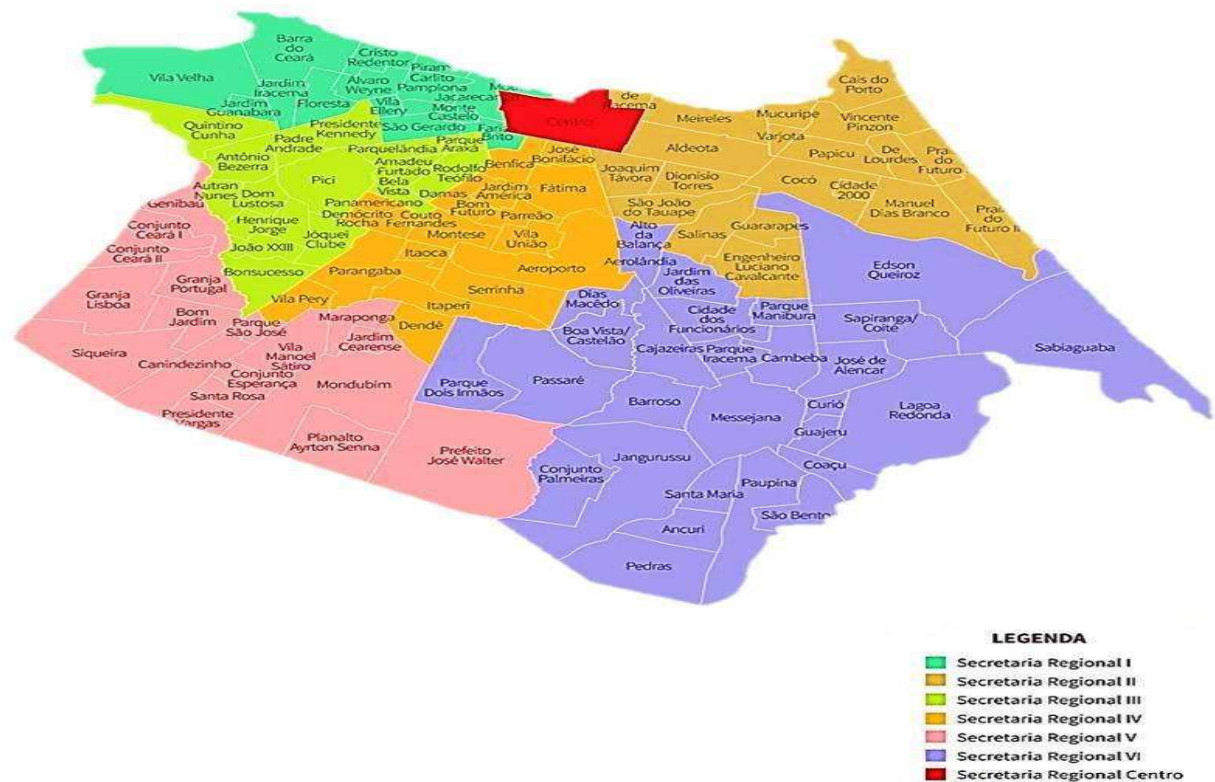
Na visão de Secchi (2009) há de se preocupar com o fato de que a visão benéfica que traz a inserção de ações empreendedoras no setor público, no contexto do modelo gerencial, pode ser utilizada como retórica por governantes e partidos políticos, uma vez que estes podem manipular a percepção da população e se autopromoverem, apresentando tal prática como instrumento de novidade e não se baseando em fatos concretos, na busca da legitimação e preservação do seu poder. Consoante a este pensamento, Sadler (2000 *apud* VALADARES; EMMENDOERFER, 2015) acrescenta que a adaptação de práticas do setor privado para o público, sendo esta uma das características do empreendedorismo público, pode causar nos governantes a busca por interesses particulares assim como os administradores de empresas privadas, representando um risco para a democracia.

Observadas estas colocações e considerando que atualmente é necessário que as organizações sejam competitivas e inovadoras frente aos constantes efeitos de um mundo globalizado (FEGGER; FISCHER; NODARI, 2009) para que possam oferecer serviços que atendam de forma efetiva as demandas da sociedade e se possa ter um funcionamento mais eficiente e eficaz da máquina pública, é que se tem despertado estudos a respeito do empreendedorismo público, este que é visto por alguns pesquisadores como um mecanismo capaz de promover a eficiência na gestão pública, mas que também é considerado por outros, um risco para a mesma.

### 3 A SECRETARIA MUNICIPAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE FORTALEZA-CE

A cidade de Fortaleza constitui-se na capital do estado do Ceará e possui o total de 2.452.185 habitantes, de acordo com o último Censo realizado no ano de 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010). Conforme análise documental<sup>3</sup>, Fortaleza divide-se em sete Secretarias Executivas Regionais (SER) que vão de I a VI, juntamente com a Secretaria Regional do Centro de Fortaleza (Sercefcor), que abrangem os 119 bairros da cidade e possuem, de modo geral, a finalidade de implementar políticas públicas municipais em suas respectivas regiões (*Vide* figura 01). Assim, a Prefeitura de Fortaleza tem como mecanismo de administração as Regionais e atua também por meio de dezesseis secretarias de áreas específicas, estando entre elas a Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico (SDE), que é o foco deste trabalho (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2016).

**Figura 01 - Mapa das Regionais de Fortaleza**



Fonte: Anuário do Ceará (2016-2017).

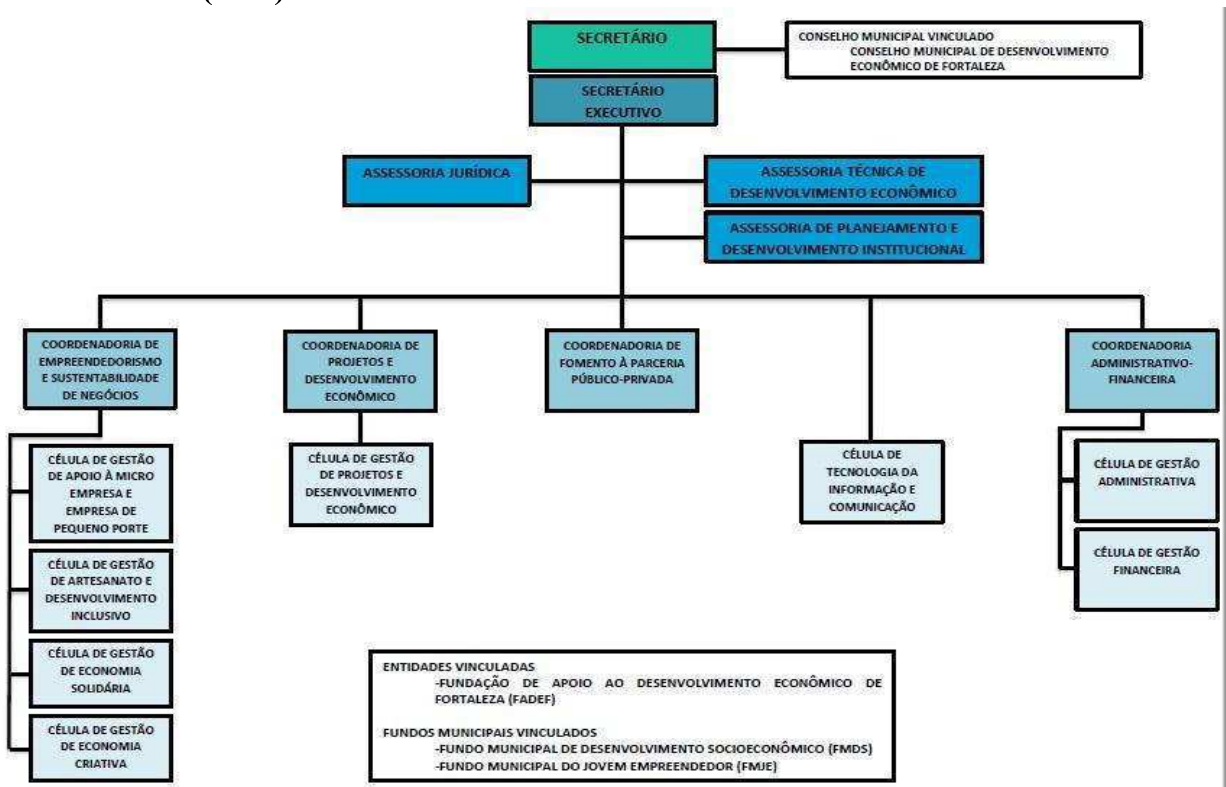
<sup>3</sup>As informações apresentadas estão disponíveis em: <<https://www.fortaleza.ce.gov.br/>>. Acesso em: 08 mar. 2017.

De acordo com a lei complementar nº 137 de 08 de janeiro de 2013, a SDE constitui-se em um órgão pertencente à administração direta da Prefeitura de Fortaleza e tem por objetivo, segundo o artigo 46º da lei complementar nº 176 de 19 de dezembro de 2014, implantar e executar ações estratégicas voltadas para o desenvolvimento econômico autossustentável, por meio da coordenação de atos de indução e de incentivo à implementação e ao desenvolvimento de novos empreendimentos. Desta forma, a secretaria deve promover ações que induzam o fortalecimento da estrutura produtiva, seja ela formal ou informal, dando suporte à concessão de flexibilidade e apoiando as infraestruturas para a instituição de empreendimentos locais, com vistas à promover a efetividade das ações do município de Fortaleza. No que tange às competências da SDE, a lei complementar nº 176 de 19 de dezembro de 2014 estabelece detalhadamente cada uma, quais sejam:

I — formular políticas e diretrizes com vistas à implementação das ações do Município relacionadas ao desenvolvimento econômico; II — elaborar normas e padrões de operacionalização das atividades da Pasta e estabelecer prioridades que viabilizem a consecução dos objetivos preconizados pela política municipal; III — fortalecer e modernizar o sistema produtivo municipal, através de planos, programas, projetos e ações de fomento à produção e de aproveitamento do potencial de mercado; IV — estudar e propor, em articulação com a Secretaria Municipal de Finanças, incentivos municipais para empreendimento de atividades produtivas consideradas fundamentais ou estratégicas; V — coordenar, controlar e manter atualizados sistemas de informações referentes ao desenvolvimento das atividades produtivas do Município, identificando, disponibilizando e difundindo oportunidades de geração e/o incremento de negócios e as disponibilizando para a população; VI — estimular a geração de empreendimentos privados, associativistas, cooperativistas e comunitários; VII — promover direta ou indiretamente o financiamento de atividades produtivas da economia formal e informal, preferencialmente aquelas enquadradas nas linhas do microcrédito; VIII — promover e integrar atividades de profissionalização e qualificação de mão-de-obra com a geração de oportunidade de trabalho e renda, desenvolvimento e difusão de tecnologias, estimulando vocações e capacidades empreendedoras, diversificação das atividades econômicas e as condições de empregabilidade; IX — elaborar, em articulação com a Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão, a proposta orçamentária e coordenar a aplicação dos recursos inerentes aos sistemas de responsabilidade da Pasta, constantes do Plano Plurianual, dos Planos Anuais e do Orçamento Anual do Município; X — apoiar tecnicamente e orientar as ações relacionadas voltadas para o desenvolvimento econômico, executadas pelas Secretarias Regionais; XI — coordenar ações integradas voltadas para o desenvolvimento econômico que envolvam mais de uma Secretaria Regional; XII — promover o desenvolvimento do setor pesqueiro, reorganizando e incentivando programas socioeconômicos integrados, envolvendo atividades de produção; XIII — elaborar, encaminhar, acompanhar e implantar projetos estratégicos para captar recursos, financiamentos, investimentos e apoios instrumentais, desenvolvendo articulações institucionais e parcerias públicas, empresariais e não governamentais; XIV — articular e mobilizar as forças produtivas da comunidade para a promoção do desenvolvimento econômico autossustentável e a gestão participativa dos recursos públicos; XV — desempenhar outras atividades necessárias ao cumprimento de suas finalidades, bem como outras que lhe forem delegadas.

Para o cumprimento de tais determinações e visando promover a eficiência no fornecimento dos serviços públicos no município, a secretaria possui o total de quarenta e dois cargos de admissão em comissão, sendo estruturada, conforme artigo 1º do decreto nº 13.760 de 07 de março de 2016, pela: a) Direção Superior, composta pelo Secretário; b) Gerência Superior, referente ao Secretário Executivo; c) Assessoramento, que integra a Assessoria Jurídica, Assessoria Técnica de Desenvolvimento Econômico e Assessoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional; d) Execução Programática, composta pela Coordenadoria de Empreendedorismo e Sustentabilidade de Negócios, Coordenadoria de Projetos e Desenvolvimento Econômico, Coordenadoria de Fomento à Parceria Público-Privada e suas respectivas Células; e) Execução Instrumental, que abrange a Coordenadoria Administrativo-Financeira e a Célula de Tecnologia da Informação e Comunicação; f) Fundos Municipais Vinculados, que comporta o Fundo Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico (FMDS) e o Fundo Municipal do Jovem Empreendedor (FMJE); g) Conselhos Municipais Vinculados, que contempla o Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico de Fortaleza; e h) Entidades Vinculadas, que constitui a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Econômico de Fortaleza (FADEF). A referida estrutura organizacional da SDE pode ser melhor observada em seu organograma administrativo, conforme apresenta a figura 02.

**Figura 02 - Organograma da Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico de Fortaleza-CE (SDE)**





Fonte: Decreto Nº 13.760/2016. Adaptado pela autora (2017).

No que diz respeito às ações que desenvolve, a SDE atua com base em dois eixos relevantes: empreendedorismo e atração de investimentos. No âmbito do empreendedorismo, a secretaria busca promover ações direcionadas ao beneficiamento dos micro e pequenos empreendedores, através do provimento de ações voltadas para a formalização dos negócios, para a realização de feiras e promoção de eventos, para o estabelecimento de parcerias com bancos visando a oferta de crédito, bem como para a concessão de apoio à economia criativa e solidária e ao desenvolvimento inclusivo. No segundo eixo, a secretaria atua com o intuito de motivar a atração de negócios para a o município de Fortaleza, por meio de incentivos fiscais, da criação e implementação de políticas públicas orientadas para o desenvolvimento da economia local, do estabelecimento de uma agência de desenvolvimento econômico, assim como a instituição de parques tecnológicos (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2016).

Neste sentido, a SDE realiza, fundamentada nos eixos supracitados, diversos estudos que contribuem para a melhor formulação e implementação de suas ações, além de desenvolver vários programas e projetos em benefício da população. Dentre as pesquisas<sup>4</sup> feitas pela secretaria, destacam-se: Concentração Setorial de Empresas, por Bairro, em Fortaleza; Índice de Desenvolvimento Humano, por Bairro, em Fortaleza; e o Índice de Desenvolvimento Educacional de Fortaleza por Bairros. Os referidos estudos reúnem diversas informações relevantes para aqueles que desejam investir na cidade, estando disponíveis no canal do desenvolvimento econômico situado no portal da Prefeitura de Fortaleza.

O primeiro estudo, realizado no ano de 2014, faz uma investigação acerca das atividades econômicas e da concentração de empresas existentes em cada bairro de Fortaleza, tendo por base os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho no ano de 2012. Através da criação do Índice de Cobertura Agregado das Atividades Econômicas, por Bairro (ICA-b) e do Índice de Cobertura Setorial das Atividades Econômicas, por Bairro (ICS-b), a pesquisa possibilitou observar como estão distribuídos os empreendimentos formais em cada um dos bairros, assim como estes estabelecimentos estão concentrados por setores de atuação. Desta forma, conforme os resultados do estudo pôde-se constatar que os bairros que apresentaram maior concentração de empreendimentos estão na

---

<sup>4</sup> Disponível em: <<https://desenvolvimentoeconomico.fortaleza.ce.gov.br/menu-programas/estudos-e-pesquisas.html>>. Acesso em: 07 mar. 2017.

Regional II e no Centro, enquanto que os de menor concentração encontram-se nas Regionais III e V. Quanto à análise setorial, os resultados demonstraram que os setores de Serviço, Comércio, Indústria de Transformação e Construção Civil aparecem com os maiores índices de agrupamentos de empresas na cidade. Consoante a isto, a pesquisa também averiguou a existência de uma relação positiva entre o Índice de Concentração Agregado por Bairro (ICA-b) e o Índice de Desenvolvimento Humano, no eixo renda (IDH-Renda), na medida em que, quanto maior se apresentar o índice de agrupamento de empresas em determinado bairro, o nível de renda média da população tenderá a ser maior. Visto isso, o estudo objetivou conhecer melhor os empreendimentos presentes em cada bairro de Fortaleza, bem como seus impactos para o desenvolvimento da renda local.

No que tange a segunda pesquisa, esta teve a finalidade de conhecer a situação do desenvolvimento humano dos bairros de Fortaleza, através do Índice de Desenvolvimento Humano dos Bairros (IDH-B), considerando-se as dimensões Renda, Educação e Longevidade. Tendo como base de dados o Censo Demográfico 2010, realizado pelo IBGE, o estudo demonstrou, resumidamente, que a Regional II destacou-se por reunir os bairros com melhor IDH, ao passo que a Regional V, apresentou os bairros com os piores índices. Neste sentido, esta é uma pesquisa que produziu grandes e importantes informações sobre os bairros de Fortaleza, possibilitando a geração de políticas públicas para as áreas menos desenvolvidas.

Finalmente, o terceiro estudo realizado pela SDE teve o propósito de mapear o perfil educacional da população por bairros da cidade de Fortaleza, fundamentando-se nos dados do Censo Demográfico 2010 do IBGE. A análise foi realizada através da construção de Indicadores de Desenvolvimento da Educação (IDE) por Nível de Instrução, abrangendo as dimensões Analfabetismo ou Fundamental Incompleto, Fundamental Completo ou Médio Incompleto, Médio Completo ou Superior Incompleto, e Superior Completo. De modo geral, a pesquisa possibilita aos empreendedores implementar seus negócios de acordo com a realidade local, além de permitir aos gestores do município a implantação de políticas públicas direcionadas para esta área, com vistas a promover o desenvolvimento econômico da cidade.

Para além dos estudos e pesquisas sucedidos pela SDE, esta promove também diversos programas e projetos para o desenvolvimento econômico. Quanto aos programas, evidencia-se o Programa de Empreendedorismo Sustentável, que está sob a responsabilidade da Coordenadoria de Empreendedorismo e Sustentabilidade dos Negócios e é desenvolvido em parceria com as sete Regionais, com a Secretaria Municipal de Trabalho,

Desenvolvimento Social e Combate à Fome (SETRA), além do Banco do Nordeste, Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil e Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae-CE). Com o objetivo de fornecer apoio aos empreendimentos de Fortaleza, são promovidas ações que vão desde a formalização dos negócios, consultoria contábil, formação gerencial para os pequenos empreendedores, acesso ao microcrédito, até a promoção de apoio para a venda dos produtos e serviços.

Vinculado ao Programa de Empreendedorismo sustentável está o Programa Feiras de Pequenos Negócios de Fortaleza que, assim como o primeiro, é de incumbência da Coordenadoria de Empreendedorismo e Sustentabilidade dos Negócios. Esta é uma iniciativa que busca contribuir com a comercialização dos produtos e serviços produzidos pelos pequenos empreendedores locais, proporcionando-os espaços públicos, como *shoppings centers*, terminais rodoviários e praças públicas, para a realização de feiras que ajudam na divulgação destas unidades produtivas e assim, contribuem para o aumento das vendas e da produção, bem como para a geração de empregos. Para a sua efetivação, a secretaria divulga mensalmente um cronograma informando as datas, locais e horários de realização das feiras, sendo necessário para a participação, que os empreendedores interessados dirijam-se a Sala do Empreendedor mais próxima e efetuem seu cadastro.

Com relação aos projetos, a secretaria promove o Projeto Incubadora de Economia Criativa que é executado em parceria com a Rede de Incubadoras de Empresas do Ceará (RIC). Esta é uma ação desenvolvida com a finalidade de oferecer aos jovens de baixa renda suporte para a criação e manutenção de seus empreendimentos, sendo promovidas capacitações, espaços físicos e materiais necessários para beneficiar os negócios. Atualmente, o projeto conta com duas incubadoras para empreendimentos criativos, estando uma no Centro Urbano de Cultura, Arte, Ciência e Esporte de Fortaleza (Cuca)<sup>5</sup> da Barra do Ceará e outra no bairro Messejana, situado na Regional VI. Além deste, a SDE também desenvolve projetos como o Projeto Meu Carrinho Empreendedor e o Projeto Visão nas Mãos.

O Projeto Meu Carrinho Empreendedor é uma ação integrante do Programa de Empreendedorismo Sustentável, desenvolvida pela SDE em parceria com a SETRA, Secretarias Regionais, Secretaria da Saúde/Vigilância Sanitária e o Sebrae-CE. O Projeto visa promover a formalização e capacitação dos pipoqueiros da cidade de Fortaleza, destinando gratuitamente novos carrinhos para o desenvolvimento do trabalho destes empreendedores,

---

<sup>5</sup> Os Cucas são unidades criadas pela Prefeitura de Fortaleza e instaladas nas Secretarias Regionais que promovem ações voltadas para a juventude da cidade, sendo constituídas de espaços para a prática de esportes, expressões culturais e diversas ações educativas.

em substituição aos antigos. Para tanto, os vendedores ambulantes de pipoca participam de capacitações acerca da gestão e formalização dos seus empreendimentos, segurança e saúde no trabalho, boas práticas de alimentação, entre outros, que funcionam como um dos requisitos para a obtenção do novo carrinho.

Em concretização ao desenvolvimento inclusivo, o Projeto Visão nas Mãos visa fomentar a atividade empreendedora, oportunizando a inserção de deficientes visuais, que possuam habilidades em massoterapia, no mercado de trabalho. O projeto oferece capacitações gerenciais e práticas, disponibiliza espaços públicos e fornece os materiais necessários para que os massoterapeutas desenvolvam suas atividades. Os serviços dos massoterapeutas são ofertados em diversos locais e instituições, como na Praça do Estressados, localizada no bairro Meireles, no Mercado Central de Fortaleza, bem como na própria SDE, e os valores correspondentes às seções são repassados integralmente para os profissionais.

Por fim, é importante ressaltar que a SDE presta seus serviços atendendo ao cidadão tanto na sua própria dependência física, como também nas chamadas Salas do Empreendedor, situadas em locais externos à secretaria, e na Unidade Móvel de atendimento aos micro empreendedores da cidade. A iniciativa de criação destas Salas e da Unidade Móvel surgiu como método de descentralizar o atendimento aos cidadãos, reduzindo as dificuldades encontradas por estes quando teriam uma maior locomoção ao se dirigirem à própria secretaria. Atualmente as Salas do Empreendedor estão localizadas em faculdades da cidade, como a Faculdade Cearense e a Faculdade Integrada da Grande Fortaleza, nas Secretarias Regionais e também nos VaptVupt<sup>6</sup> dos bairros de Messejana e Antônio Bezerra. A Unidade Móvel de atendimento à população faz parte do Programa Empreendedorismo Sustentável e percorre os bairros de Fortaleza levando serviços da Sala do Empreendedor, como a formalização dos pequenos empreendedores, disponibilização de consultorias contábeis, inscrições para as ações promovidas pela secretaria, capacitações gerenciais, encaminhamento ao microcrédito, entre outros, que facilitam o acesso e o atendimento aos cidadãos.

---

<sup>6</sup>VaptVupt são unidades de atendimento ao cidadão do Governo do Estado do Ceará em que são ofertados diversos serviços públicos, como emissão de carteira de identidade, CPF, título de eleitor, renovação da habilitação de motorista, entre outros, que facilitam o acesso da população a estes serviços.

## **4 METODOLOGIA DA PESQUISA**

Uma pesquisa pode ser conceituada, segundo Marconi e Lakatos (2010, p. 139) em “um procedimento formal, com método de pensamento reflexivo, que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais”, significando então não apenas que seja buscada a verdade, mas também que sejam encontradas respostas para problemas levantados, por meio da utilização de métodos científicos. Já Minayo (2010, p. 16), evidenciando este conceito mais filosoficamente, define a pesquisa como “[...] a atividade básica da Ciência na sua indagação e construção da realidade. É a pesquisa que alimenta a atividade de ensino e a atualiza frente à realidade do mundo. Portanto, embora seja uma prática teórica, a pesquisa vincula pensamento e ação”.

Deste modo, a finalidade de uma pesquisa se constitui na realização de investigações com a utilização de métodos, técnicas e procedimentos, envolvendo um processo que vai desde a elaboração da questão a ser pesquisada até a adequada obtenção de resultados, com vistas a se obter respostas para determinado problema (GIL, 2010a). Sendo assim, nesta seção serão demonstradas as técnicas metodológicas utilizadas nesta pesquisa, como esta é classificada e os métodos que foram adotados para a coleta e análise dos dados.

### **4.1 Classificação da pesquisa**

No que tange a abordagem do problema, esta pesquisa configura-se de caráter qualitativo por realizar a observação de aspectos voltados para a gestão pública municipal, tendo como ênfase a investigação de práticas empreendedoras no âmbito das ações desenvolvidas pela Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico (SDE) da cidade de Fortaleza-CE. O estudo qualitativo é bastante utilizado no campo das ciências sociais, conforme afirma Flick (2009, p. 20) que “a pesquisa qualitativa é de particular relevância ao estudo das relações sociais devido à pluralização das esferas de vida”. Tal método caracteriza-se pela não utilização de valores numéricos, concentrando-se em dados textuais e de imagem, além de permitir a aproximação do pesquisador com os participantes e com o local de estudo, dado que a coleta de dados é realizada no próprio ambiente em que o problema da pesquisa se encontra, através da realização de entrevistas e observações com pessoas ligadas diretamente ao contexto investigado (CRESWELL, 2010). Este método, portanto, configurando-se como o mais adequado para esta pesquisa.

Com relação à finalidade, conduziu-se para a pesquisa descritiva. De acordo com Gil (2010b) o estudo descritivo tem como intuito principal a realização da descrição das

características de algum fenômeno ou população, estabelecendo relações entre as variáveis. Tal classificação é apropriada para esta investigação, uma vez que a descrição das análises permite alcançar o objetivo geral de analisar a inserção de aspectos do empreendedorismo no setor público, por meio das ações e ferramentas utilizadas na gestão da SDE de Fortaleza-CE.

Quanto aos procedimentos, utilizou-se do Estudo de Caso como método de investigação, centrando-se em um estudo de caso único, visto que este justifica-se por ser um método de aplicação em estudos contemporâneos, que é o próprio caso a ser investigado em seu contexto real, e para apurar fatos que não estão definidos de forma clara (YIN, 2015), o que também permite fazer uma descrição do contexto no qual a investigação foi desenvolvida. Deste modo, a pesquisa se baseia no estudo do caso específico da SDE de Fortaleza-CE, sendo descritas as práticas e ferramentas utilizadas por esta secretaria com o fim de compreendê-las como ações públicas empreendedoras.

#### **4.2 Coleta de dados**

A realização de pesquisa bibliográfica teve a finalidade de recolher informações para a fundamentação teórica da presente pesquisa, com vistas a aprofundar o conhecimento e identificar as posições e contribuições dos diversos autores acerca do tema proposto. Desta forma, a investigação bibliográfica foi desenvolvida com base em livros, artigos científicos, monografias e dissertações, tendo como principais temas de estudo: a origem e conceituação do empreendedorismo em seu sentido estrito, o contexto de inserção deste fenômeno na administração pública e a compreensão do empreendedorismo no setor público, tendo como foco a gestão municipal.

Fez-se uso da pesquisa documental como método mais adequado para a coleta de informações pertinentes à gestão da SDE, dado que durante o estudo foram utilizadas: legislações que incidem sobre as competências e objetivos do órgão em análise, o decreto que regulamenta a organização administrativa da secretaria, bem como as informações referentes às ferramentas, programas e projetos da SDE que foram coletadas em sua página na internet disponível no Portal da Prefeitura de Fortaleza. De acordo com Gil (2010a) a pesquisa documental corresponde ao uso de materiais que ainda não foram tratados analiticamente e tem como vantagem a não obrigatoriedade de intenso contato com os sujeitos da pesquisa, fato que justifica a ampla investigação documental realizada no presente trabalho.

Para além dos dados obtidos com a pesquisa documental, foram colhidas vastas informações acerca das práticas, ferramentas e ações desenvolvidas junto ao Coordenador de

Projetos e Desenvolvimento Econômico da SDE. Para isto, realizou-se uma entrevista semiestruturada nas dependências da secretaria, no qual foram apreendidas as percepções dos atores envolvidos e foi possibilitada a aproximação com o objeto de estudo. Ressalta-se que a utilização deste instrumento na coleta de dados justifica-se pelo fato de permitir a recolha com maior profundidade das informações, proporcionando uma melhor compreensão sobre o contexto no qual se investiga (FRASER; GONDIM, 2004).

### **4.3 Análise dos dados**

A técnica de análise de conteúdo foi empregada, uma vez que, conforme Bardin (1977, p. 42) faz referência ao

conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Com isso, foi realizada a transcrição das informações coletadas através da entrevista e juntamente com os dados documentais obtidos, realizou-se o agrupamento, organização e análise destes dados, por meio das seguintes categorias analíticas: ferramentas de gestão utilizadas para o planejamento e controle das ações da secretaria, programas e projetos desenvolvidos, estrutura administrativa e atividades internas da secretaria, resultados e desafios na gestão da SDE.

## 5 ANÁLISE DAS PRÁTICAS E FERRAMENTAS UTILIZADAS PELA SDE COMO AÇÕES PÚBLICAS EMPREENDEDORAS

Analisando-se inicialmente a elaboração e execução das ações, programas e projetos desenvolvidos pela Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico de Fortaleza-CE (SDE), constatou-se que estes estão previstos e sua execução é acompanhada através da ferramenta de gestão intitulada Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários de Fortaleza (MAPPFOR), que é um sistema moderno de monitoramento dos principais projetos em execução no município e dos investimentos realizados pela Prefeitura de Fortaleza, reunindo uma série de informações sobre os projetos e o cronograma da execução física e fiscal de cada um deles. O MAPPFOR foi implementado e é utilizado por todos os órgãos da gestão municipal desde o mês de maio do ano de 2013 e foi pensado a partir de um sistema semelhante desenvolvido anteriormente, no ano de 2007, pelo governo do Estado do Ceará, denominado de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários (MAPP), que também tem a finalidade de promover o acompanhamento dos projetos, mas a nível estadual. Desta forma, a exemplo do MAPP, o MAPPFOR é uma ferramenta reproduzida a nível municipal, no qual as secretarias lançam no sistema os projetos e ações que desejam executar, ficando a cargo do prefeito a aprovação destes projetos, para só então haver a liberação dos recursos para a efetivação dos programas autorizados.

Assim como as demais secretarias, a SDE faz o controle de seus projetos e programas a partir desta ferramenta que proporciona maior eficiência na gerência das ações, permite maior autonomia aos gestores, quando de seu conhecimento a respeito do orçamento e cronograma dos projetos a serem executados, além de que funciona como um método de controle dos compromissos firmados no plano de governo do município. Conforme expressa o coordenador de projetos e desenvolvimento econômico: *“quando o prefeito se candidatou em 2012 ele fez uma proposição de programa de governo para os quatro anos de gestão e em 2013, no início da gestão, foi feito um trabalho de criação de indicadores para que [se] garantisse que o que ele propôs dentro do programa fosse executado”*.

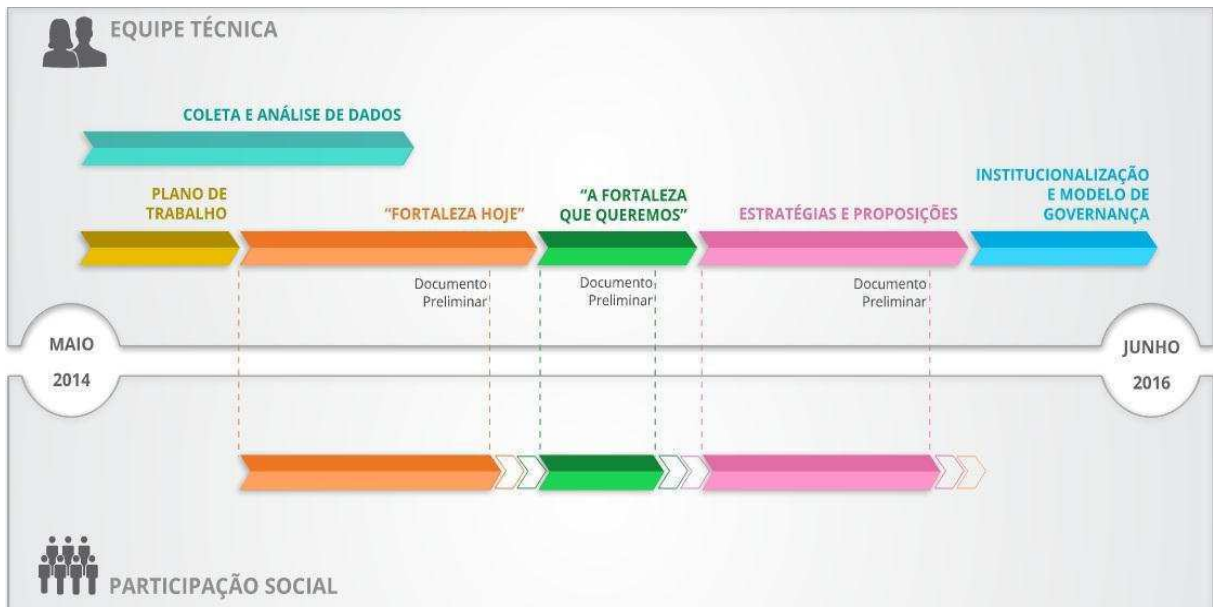
Apesar do MAPPFOR não se configurar em uma ferramenta específica à SDE, o coordenador reitera que este é o principal mecanismo de planejamento e controle das ações da secretaria, mas também ressalta a utilização do Plano Fortaleza 2040: Construindo a Fortaleza que Queremos, que é um planejamento estratégico desenvolvido pela Prefeitura de Fortaleza em conjunto com suas secretarias e a sociedade, voltado especialmente para o



desenvolvimento econômico, social e urbanístico da cidade, sendo o guia direcionador da SDE.

O Plano Fortaleza 2040 foi coordenado durante três anos pelo Instituto de Planejamento de Fortaleza (IPLANFOR) em parceria com a Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura (FCPC) e publicado no final do ano de 2016 para o conhecimento da população. Este plano estabelece estratégias ambientais, sociais e econômicas a serem implementadas a curto, médio e longo prazo, pensado para os próximos vinte e cinco anos da cidade, sendo estas estratégias atualizadas e adaptadas a cada quatro anos de acordo com as transformações ocorridas em Fortaleza. As fases e metodologia de elaboração deste projeto podem ser observadas na figura abaixo.

**Figura 03 - Fases de elaboração do Plano Fortaleza 2040**



Fonte: Portal do Plano Fortaleza 2040 (2017).

Fato que deve ser destacado é o grande envolvimento de técnicos, pesquisadores, gestores e principalmente da população na formulação deste plano estratégico, como observado na figura anterior. Segundo o coordenador de projetos e desenvolvimento econômico, que participou da comissão técnica de acompanhamento e fiscalização deste plano pela SDE, a participação social se concretiza neste projeto através dos comitês, conselhos e grupos de trabalho, sendo intrínseco à secretaria o Fórum da Micro e Pequena Empresa, realizado pela SDE em parceria com outros órgãos municipais e com instituições representantes dos micro e pequenos empreendedores, no qual possibilita a população e/ou seus representantes deliberar a respeito das ações que devem ser desenvolvidas pela

secretaria, isto é, indicar como desejam que os recursos públicos sejam utilizados em favor da coletividade.

Além disso, a SDE participa de diversos conselhos, como o Conselho Municipal do Trabalho e o Conselho Municipal do Turismo, e tem o seu próprio, que é o Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico. Com isso, estes mecanismos promovem, no âmbito da SDE, a participação social dentro do Plano Fortaleza 2040, reconhecendo-se que esta ação é essencial para a aplicação eficiente dos recursos públicos e para a formulação deste projeto, uma vez que a população estando mais próxima dos problemas de sua comunidade, tem uma maior capacidade de debater a respeito dos projetos e programas a serem implementados. Conforme relata o coordenador:

*Tudo isso [...] congrega instituições que representam a sociedade civil organizada pra que possam sugerir, aprovar o uso do dinheiro da melhor forma possível. E dentro do Fortaleza 2040 [...] tudo foi construído com fóruns. Eu não tenho um número, mas eu creio que chega a mais de uma centena de reuniões que foram feitas nas comunidades. Se a gente tem 120<sup>7</sup> bairros, eu garanto que teve pelo menos uma reunião em cada bairro da cidade pra discutir a potencialidade do bairro, os principais problemas do bairro [...]. Então tudo isso foi feito dentro desse processo de planejamento, por isso que foi três anos de trabalho (Coordenador de Projetos e Desenvolvimento Econômico).*

Mediante a esta contextualização, pode-se observar, através do uso do sistema MAPPFOR e do Plano Fortaleza 2040 tanto na gestão municipal como na gestão da SDE, a demonstração de características empreendedoras. Ao se enfatizar a ferramenta de monitoramento dos projetos, o MAPPFOR, observa-se o uso de uma prática típica do setor privado, o *benchmarking*, que se configura em um processo empresarial por meio do qual uma empresa adota as melhores práticas de outras, aperfeiçoando-as conforme seus métodos (HOUAISS, 2016). Isto é observado quando a gestão municipal, vendo que a implementação do sistema MAPP pelo governo do estado foi satisfatória, elabora a versão município deste sistema e gera maior controle do andamento e resultados dos projetos implantados pelas secretarias.

Nisto, constata-se também que dos princípios para um governo empreendedor propostos por Osborne e Gaebler (1995), confirma-se o princípio do governo de resultados, dado que a SDE tem este sistema como mecanismo de monitoramento e avaliação do desempenho de seus projetos e ações, bem como dos resultados que estes produzem, claramente visto quando o coordenador afirma que

---

<sup>7</sup> Ressalta-se que, embora o coordenador tenha citado 120 bairros, de acordo com dados da Prefeitura de Fortaleza atualmente há o total de 119 bairros na cidade.

*[...] tudo que é feito tem o MAPPFOR [...]. Tudo que é feito dentro da prefeitura, inclusive dentro da secretaria, é monitorado por esse sistema. Então se eu começo a executar um projeto e ele não anda, eu sou cobrado por isso, a gestão me cobra: “você começou esse projeto, cadê os resultados dele?”. Então nós temos uma estrutura de cobrança, porque tudo que é feito tá registrado e tem uma estrutura de avaliação e monitoramento (Coordenador de Projetos e Desenvolvimento Econômico).*

Observa-se ainda, quanto a este mecanismo de controle, o caráter inovador associado ao uso da tecnologia que este traz à gestão pública municipal. Conforme aponta a literatura, governos empreendedores estão associados ao uso da inovação como método de os tornar mais atuantes, modernos e produtivos (CEARÁ, 2005). A utilização deste sistema de monitoramento das ações e resultados pouco se é vista no setor público. Assim, o governo municipal de Fortaleza e suas secretarias, como a SDE, obtém vantagens, como a maior eficiência no controle dos recursos, acompanhamento da execução física e financeira dos principais projetos do município, formação de indicadores que permitem a busca pela otimização dos resultados, além da melhoria na qualidade das informações administrativas.

Quanto ao Plano Fortaleza 2040, mais uma vez observa-se a adoção de uma técnica da administração do setor privado: a elaboração do planejamento estratégico municipal. Esta ação configura-se empreendedora, pois os gestores públicos, associados à população, constroem este planejamento, como visto anteriormente, formalizando políticas públicas municipais com vistas a tornar o trabalho da prefeitura e de suas secretarias mais eficiente, gerando maior qualidade de vida para a população e assegurando um futuro desejável a todos. Consoante a isto, a promoção do envolvimento da sociedade nas decisões públicas para a construção deste plano estratégico através dos fóruns e conselhos fomentados pela SDE, aproxima a secretaria com o governo pertencente à comunidade e o governo orientado ao cliente, como apontam Osborne e Gaebler (1995). Tal fato é evidenciado quando o coordenador coloca:

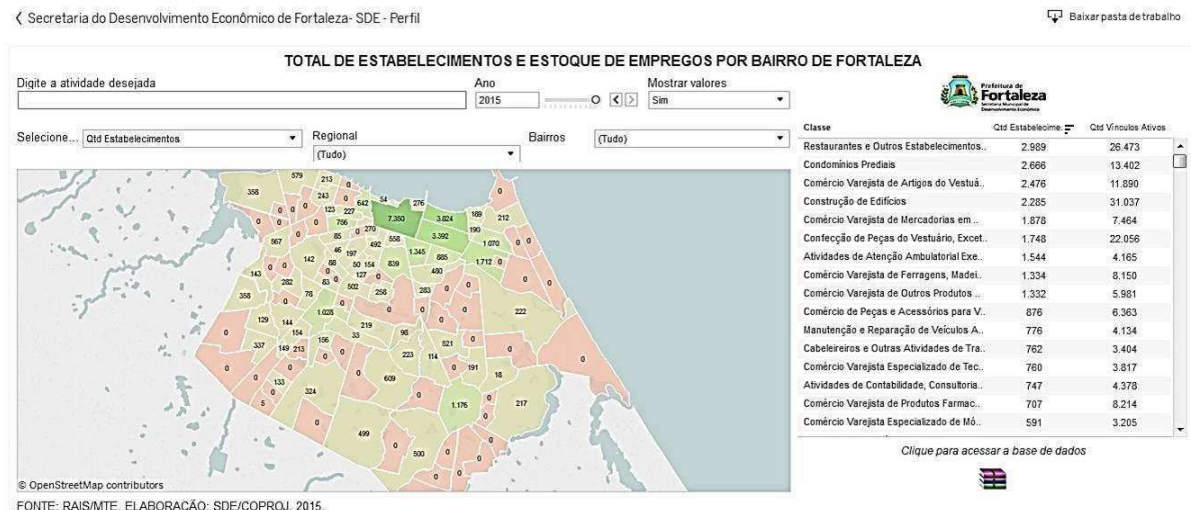
*nós temos o Fortaleza 2040 que foi construído pela estrutura do município juntamente com a sociedade (teve a participação coletiva). Foi um trabalho de três anos consultando a sociedade em todas as áreas, que tipo de ação, que tipo de projeto deve ser desenvolvido no curto, médio e longo prazo . Então, esse aí é o nosso norte para os próximos anos (Coordenador de Projetos e Desenvolvimento Econômico).*

No que diz respeito aos estudos e pesquisas realizados pela SDE, constatou-se que estas ações contribuíram para a geração de um banco de dados através do diagnóstico feito acerca das condições econômicas, de desenvolvimento humano e educacionais de Fortaleza,

proporcionando um guia para os investidores que têm o desejo de implementar seus negócios na cidade, assim como servem de orientação para a elaboração, planejamento e efetivação das políticas públicas municipais voltadas para estas áreas. Com isso, a SDE, apoiada nos dados e resultados gerados por estes estudos, criou o projeto Mapeamento das Atividades Socioeconômicas, no qual reúne no portal da secretaria uma coleção de mapas que permitem a visualização das condições sociais e atividades econômicas de cada bairro de Fortaleza.

Utilizando-se de técnicas de geoprocessamento, estes mapas estão disponibilizados através de *softwares* capazes de realizar o mapeamento socioeconômico por bairro, como por exemplo, o *software* Estoque de Empregos e Vínculos Empregatícios nos Bairros de Fortaleza, que reúne informações acerca da quantidade de estabelecimentos comerciais e vínculos ativos empregatícios em cada um dos bairros de Fortaleza; o *software* Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) por Bairro, que disponibiliza o valor do IDH e a classificação de cada um dos bairros da cidade; o *software* Indicadores Educacionais das Áreas de Ponderação de Fortaleza, em que se é possível visualizar, a partir das dimensões<sup>8</sup> utilizadas para a análise, os níveis de formação acadêmica da população de cada bairro de Fortaleza; entre outros *softwares* desenvolvidos pela secretaria que estão disponibilizados em seu portal. A figura abaixo demonstra um destes *softwares* de geoprocessamento.

#### Figura 04 - Software Estoque de Empregos e Vínculos Empregatícios nos Bairros de Fortaleza



Observa-se, por meio da figura anterior, a clareza com que os dados podem ser acessados, sendo necessário apenas um clique no bairro desejado para se ter uma série de informações a respeito dos estabelecimentos que estão instalados em cada localidade da cidade. Quando indagado sobre estes *softwares*, o coordenador de projetos e desenvolvimento econômico destaca especialmente o demonstrado na figura 04, o de Estoque de Empregos e Vínculos Empregatícios nos Bairros de Fortaleza, pois através desta ferramenta o investidor interessado em instalar seu negócio na cidade pode ter o conhecimento dos locais em que há carência do tipo de empreendimento que deseja implantar, verificando qual o melhor bairro para a sua instalação e com a efetivação deste negócio, gerará mais empregos para a comunidade daquela região.

Visto isso, o coordenador destaca que se pode ter como resultados concretos oriundos da criação e disponibilização desta ferramenta, o aumento do número de atendimentos pela secretaria aos micro e pequenos empreendedores, assim como coloca: *“nós tínhamos aqui uma meta, quando chegamos, de atender 30.000 micro empreendedores, mas já batemos 50.000 atendimentos. Isso já é uma das metas que a gente atingiu”*. Em termos de geração de empregos, o coordenador destaca que, mesmo o país passando por um período de crise econômica, Fortaleza foi uma das capitais que mais gerou empregos formais no período que compreende os anos de 2013 a 2015, registrando apenas uma pequena queda no último ano, como pode ser observado na tabela abaixo.

**Tabela 01 - Número de Empregos Formais em Fortaleza (2013-2015)**

<b>Ano</b>	<b>Número de Empregos Formais em Fortaleza</b>
2013	806.143
2014	838.280
2015	823.674

Fonte: Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE, 2014-2016).

E ainda, quanto aos resultados obtidos com o *software* supracitado, o coordenador ressalta o crescimento da instalação de *shoppings centers* em áreas caracterizadas pela existência de poucas empresas e com população que possui renda mais baixa, como nos bairros Papicu, Parangaba e Presidente Kennedy em que foram inaugurados recentemente estes estabelecimentos, desacomulando os pólos empresariais para outras áreas da cidade.

Assim, o coordenador de projetos e desenvolvimento econômico reconhece a importância deste mecanismo, pois, segundo ele, seus resultados

*melhoram drasticamente a situação de bem estar da população, gera emprego. [...] o que nós temos normalmente é o emprego no Centro e a massa diariamente vindo e voltando. A nossa ideia é que a gente comece a criar oportunidades de emprego nos bairros, pra reduzir a mobilidade urbana e é um dos resultados que a gente começa a ver (Coordenador de Projetos e Desenvolvimento Econômico).*

Evidencia-se no exposto acima que a realização dos estudos e a consequente criação dos *softwares* de mapeamento socioeconômico dos bairros de Fortaleza confirmam mais uma ação empreendedora da SDE, dado que geraram um mecanismo inédito entre os municípios cearenses, aliado às técnicas de georreferenciamento, sendo, portanto, uma prática inovadora no setor público, assim como expressa o coordenador: *“esse sistema de mapeamento é uma tecnologia nova, uma inovação em termos de gestão. A gente procurou até em outras prefeituras e não encontrou nada semelhante”*. Gerando resultados positivos para a cidade de Fortaleza, estas ferramentas ainda se configuram como meios de promoção da transparência pública, pois conforme relata o coordenador, ao reunirem uma base de dados sobre a cidade e serem disponibilizados no site da secretaria, permite-se que a população tenha ciência de todas estas informações.

Com relação aos programas e projetos em desenvolvimento, o Programa de Empreendedorismo Sustentável é, segundo o coordenador, o principal programa desenvolvido pela secretaria. Conforme divulgado pela Prefeitura de Fortaleza, durante os últimos três anos de sua execução, o programa tem promovido mais de 55 mil serviços aos micro e pequenos empreendedores da cidade, tendo sido realizadas 6.161 formalizações com os microempreendedores individuais e 16.551 atendimentos desde 2014 na forma de capacitações e consultorias.

Realizadas em parceria com o Sebrae, estas iniciativas promovidas pela SDE têm fomentado a formalização, a sustentabilidade dos negócios e a capacidade gerencial dos empreendedores de Fortaleza, e tem colocado a capital cearense em segundo lugar na região Nordeste e sexto dentre as capitais do Brasil, no que tange à formalização de negócios (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2016). Além disso, o Programa de Empreendedorismo Sustentável foi reconhecido por instituições como o Sebrae, através do Prêmio Sebrae Prefeito Empreendedor em sua nona edição: *“o Programa de Empreendedorismo Sustentável [...] gerou uma premiação pro prefeito. [...] ele foi eleito prefeito empreendedor e o plano de*

*fundo pra essa eleição foi o Programa de Empreendedorismo Sustentável”, expressa o coordenador de projetos e desenvolvimento econômico.*

Na área da comercialização, o Programa Feiras de Pequenos Negócios de Fortaleza associa-se ao Programa de Empreendedorismo Sustentável e tem contribuído com a melhoria e a ampliação dos espaços para a venda dos produtos e serviços regionais produzidos pelos pequenos empreendedores, além de que proporciona capacitações gerenciais favorecendo o crescimento dos negócios:

*[...] apoiamos feiras que acontecem nos terminais de ônibus, acontecem em empresas, nas instituições, vez por outra tem uma aqui. [...] a gente dá o suporte [...] com o material físico que eles [os empreendedores] usam. Eles estão inseridos dentro do Programa de Empreendedorismo Sustentável, então a gente dá suporte de capacitação pra ele melhorar a apresentação do produto dele (Coordenador de Projetos e Desenvolvimento Econômico).*

Com essas ações, a secretaria já promoveu, desde o início da implementação do programa em janeiro de 2014, 980 feiras, sendo que 31 já foram realizadas nos meses de janeiro e fevereiro de 2017, o que permitiu uma receita de mais de R\$ 3 milhões para os empreendedores locais. Ademais, segundo dados da Prefeitura de Fortaleza, a realização destas feiras de fomento ao empreendedorismo já beneficiou cerca de 2 mil pequenos produtores nos últimos três anos de execução do Programa Feiras de Pequenos Negócios de Fortaleza.

Também vinculado ao Programa de Empreendedorismo Sustentável, o Projeto Meu Carrinho Empreendedor vem gerando benefícios para os vendedores ambulantes de pipoca, dado que estes são oportunizados a substituir seus antigos carrinhos por novos customizados pela prefeitura, através da SDE, tornando os negócios formalizados, mais atrativos e com boas condições de trabalho. Desenvolvido com o apoio de diversas parcerias, o projeto foi lançado em novembro de 2015 com uma meta de atingir mais de 150 vendedores, estando ainda em fases iniciais de execução.

A respeito do Projeto Incubadora de Economia Criativa, implementado no final do ano de 2014, este é desenvolvido pela SDE em parceria com a RIC, no qual atuam como incentivadoras do empreendedorismo inovador orientado para jovens entre 16 a 29 anos: “*é um trabalho que a gente vem fazendo pra impulsionar a criação de startups*<sup>9</sup>. *Então nós temos muitas boas ideias que começam com pequenos empreendedores e que eles não tem*

---

<sup>9</sup>*Startup* é um termo referente a pessoas que buscam criar negócios inovadores, mas que possuam condições de entregar os produtos em grande escala e de gerar lucros cada vez maiores, trabalhando em condições de incerteza de sucesso do negócio (SEBRAE, 2016).

*muito suporte*”, expressa o coordenador quando também cita o tipo de suporte que é dado aos jovens empreendedores: “[...]eles têm um ambiente físico, uma sala com computador, com mesa, com telefone disponível, internet, e nós damos capacitações [...] em finanças, contabilidade, recursos humanos, patentes pra eles entenderem como é que podem patentear aquela ideia deles e consultorias técnicas”. Desta forma, o projeto tem o objetivo de beneficiar 100 empreendimentos criativos com acompanhamento da incubadora por 24 meses. Segundo o coordenador, atualmente há sete empresas nas áreas de artes, criações funcionais, mídia e patrimônio incubadas na Regional VI, que foram submetidas por jovens selecionados nas etapas do projeto.

No que tange ao Projeto Visão nas Mãos, este ampliou os espaços de trabalho dos massoterapeutas deficientes visuais da cidade de Fortaleza que antes concentravam-se apenas em um único local da cidade. De acordo com o coordenador, um dos objetivos é que, com as capacitações e os materiais de trabalho ofertados pela secretaria, os massoterapeutas possam desenvolver futuramente sua própria empresa:

*nós tínhamos os massoterapeutas que já trabalhavam ali na Praça dos Estressados, na Beira Mar e a gente criou um programa de capacitação pra esses massoterapeutas e [...] a gente foi cedendo equipamentos pra facilitar o trabalho deles e lugares pra que eles possam trabalhar. Então eles vão em ambientes públicos, como praças, eles vão em instituições, eles vêm aqui na secretaria, passam uma tarde aqui, eles vão em outras secretarias como finanças e urbanismo. [...] a gente abriu espaço pra que eles possam melhorar e empreender. E paralelo a isso a gente vai dando esse suporte pra que ele vire um micro empreendedor individual, pra que futuramente ele monte uma empresa (Coordenador de Projetos e Desenvolvimento Econômico).*

Conforme dados da Prefeitura de Fortaleza, desde 2013 o projeto vem se desenvolvendo e entre o período de abril de 2016 a janeiro de 2017 cerca de 4.249 mensagens já foram realizadas. Hoje o projeto conta com 38 empreendedores com deficiência visual sendo beneficiados com capacitações, disponibilização de material de trabalho e consumo, bem como espaços físicos para a prestação dos serviços.

Mediante os resultados do desenvolvimento dos programas e projetos da SDE, percebe-se notável potencial empreendedor quando das parcerias firmadas, do *benchmarking* realizado em outros municípios e organizações e do caráter inovador na execução das ações mencionadas.

No tocante às parcerias, percebe-se uma gestão catalisadora, conforme o princípio do governo catalisador evidenciado por Osborne e Gaebler (1995), dado os diversos acordos firmados entre a SDE com instituições sociais, financeiras e também da própria estrutura do



município, para melhor desenvolver as ações e oportunizar a população. Desta forma, a busca por estas associações influencia bastante na execução dos programas, assim como destaca o coordenador quando faz referência a parcerias como a RIC, declarando ser esta essencial para a implementação das incubadoras, pois segundo ele, facilita muito a entrada dos pequenos negócios no mercado. Além dela, parcerias com as diversas instituições voltadas para o beneficiamento dos micro e pequenos empreendedores, como o Sebrae, as demais secretarias do município e instituições financeiras como o Banco do Brasil e Caixa, colaboram para a abertura do microcrédito e demais vantagens para este público. Revelando então capacidade empreendedora, o coordenador reconhece a importância destas parcerias: *“sem as parcerias a gente não consegue executar o que a gente vem fazendo. Então nós não temos recursos pra fazer tudo que precisa, sabemos que tem muita coisa a fazer ainda e sem os parceiros a gente não consegue andar. [...] A parceria é muito importante”*.

Pode-se também considerar os programas e projetos da SDE como ações empreendedoras porque a formulação e implementação destas ações além de serem discutidas previamente com a população, como visto na elaboração do Plano Fortaleza 2040 no qual se tem em conta os interesses e necessidades das comunidades, também é realizado o *benchmarking* em outros órgãos municipais, em que é realizado a verificação de casos de sucesso para implementação no município de Fortaleza: *“em geral, sempre que a gente vai aplicar algum projeto aqui, a gente consulta outros lugares, a gente pesquisa bastante pra ver onde é que deu certo, [...] conversa com quem já aplicou algo semelhante”*, ressaltando o coordenador ser esta uma ação contínua da SDE.

Consoante a isto, as ações desenvolvidas com o Programa de Empreendedorismo Sustentável, em que se oferecem melhores condições de trabalho e renda para os microempreendedores; o Projeto Incubadora de Economia Criativa, no qual contribui grandemente para a abertura dos negócios de jovens de baixa renda; e especialmente o Projeto Visão nas Mãos, em que se oportuniza a inserção de pessoas com deficiência visual no setor econômico, potencializando o cunho social da ação, constituem-se vetores inovadores na política de desenvolvimento econômico do município e com todas estas ações a SDE ganha configurações de um modelo empreendedor de gestão.

Para além das ferramentas utilizadas para melhorar a gestão da SDE e as políticas de desenvolvimento econômico realizadas, algumas mudanças em sua estrutura física foram feitas para melhorar as atividades internas da secretaria e o atendimento ao cidadão. Segundo o coordenador, entre estas mudanças está a transferência da sede da SDE, que antes estava instalada em condições precárias, para uma ambiente com melhor conjuntura para o

desenvolvimento das atividades, com novos equipamentos, boa iluminação, boa conexão com a internet através da Rede Metropolitana de Fortaleza (GigaFor) e o novo *layout*<sup>10</sup> no qual a secretaria está organizada, dado que as salas de trabalho de cada membro não se organizam conforme o padrão tradicional com salas isoladas, mas sim, com espaços conectados e abertos em que todos podem interagir entre si, resolver problemas mais fácil e rapidamente.

Diante destas mudanças, constatou-se que a estrutura de trabalho dos gestores exerce grande influência no modo que estes irão desenvolver suas atividades e estarão empenhados em dispensar o melhor de seu potencial para beneficiar os cidadãos. Conforme aponta o coordenador: *“nós trabalhávamos numa sede bem deteriorada e estamos talvez em um dos prédios mais modernos da prefeitura hoje e isso cria um ambiente totalmente diferenciado de trabalho”*. Tal fato condiz com o que é evidenciado pela literatura, quando Rezende (2006) constata que o espírito empreendedor dos gestores municipais é despertado principalmente por sua força de vontade, no entanto, incentivos que lhe são dados, fazendo com que estes desenvolvam características como a iniciativa e criatividade para novas ações, também estimulam seus traços empreendedores. Além disso, estes incentivos, que podem ser percebidos quando da melhor organização e disponibilização dos espaços de trabalho para a equipe gestora da SDE, coadunam com o princípio de um governo empreendedor citado por Osborne e Gaebler (1995), uma vez que estas iniciativas motivam seus colaboradores, proporcionam diminuição dos custos e maior rapidez nas decisões.

Outra significativa mudança decorreu da descentralização dos serviços que são prestados pela secretaria, especialmente para os pequenos empreendedores, com a instituição da Unidade Móvel do Programa Empreendedorismo Sustentável que percorre os bairros de Fortaleza oferecendo os mesmos serviços disponibilizados na Sala do Empreendedor. Desde seu lançamento em 2015, a iniciativa ofertou até o presente ano 3.905 atendimentos, conforme dados divulgados pela Prefeitura de Fortaleza. Este serviço itinerante atesta novamente uma ação empreendedora da secretaria, sendo inédito e inovador no município, no qual facilita o acesso dos micro e pequenos empreendedores aos serviços ofertados e contribui de modo geral para o avanço de seus empreendimentos: *“a gente descentralizou pra atender os pequenos [empreendedores] que tem uma dificuldade maior de locomoção, como a cidade é muito grande. Então os pequenos eles têm essa condição de ter mais lugares para poder receber o atendimento”*, relata o coordenador. Além de ser uma ação inovadora, a criação da Unidade Móvel caracteriza a secretaria como uma gestão voltada para os cidadãos,

---

<sup>10</sup> Corresponde a forma como estão organizados os equipamentos, máquinas, ferramentas, produtos e a mão de obra de uma empresa.

confirmando o princípio de um governo orientado ao cliente assinalado por Osborne e Gaebler (1995), pois esta ação itinerante simplifica processos burocráticos para os empreendedores, fazendo com que serviços diversificados estejam mais próximos das comunidades, atendendo de forma efetiva as demandas dos clientes-cidadãos.

Por fim, na perspectiva da secretaria analisada, constatou-se que embora as ferramentas e políticas desenvolvidas demonstrem êxito em sua efetivação, a SDE também possui o desafio dos excessos burocráticos para a sua execução, assim como elenca o próprio coordenador: *“sempre que se trabalha na Administração Pública a burocracia ela tem que ser levada em conta. Não é que coloque em risco, ela tardia o resultado, tardia a execução. É uma premissa certa”*. No entanto, mesmo os entraves burocráticos serem comuns para a consecução das políticas públicas de qualquer gestão do setor público, não sendo diferente para a SDE, os resultados apresentados confirmam a abrangência das ferramentas e ações do órgão analisado como de grande importância no âmbito da administração municipal, revelando sua vocação para a inovação e características empreendedoras.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa aqui apresentada teve como objetivo principal analisar a inserção de aspectos do empreendedorismo no setor público, por meio das ações e ferramentas utilizadas na gestão da Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico de Fortaleza-CE (SDE), partindo-se da questão de em que medida tais ações e ferramentas utilizadas pelo órgão estudado poderiam ser consideradas empreendedoras no setor público e quais suas repercussões na gestão municipal. Tendo isso em vista, foi possível concluir que as ações, desenvolvidas na forma de programas e projetos, e as ferramentas de gestão utilizadas pela secretaria demonstram ser empreendedoras.

Na medida em que a secretaria faz uso de ferramentas de planejamento e controle das ações, como o Plano Fortaleza 2040 e o MAPPFOR, constatam-se características de um governo que pretende ser estratégico e empreendedor, pois apesar destes mecanismos não serem exclusivos da SDE, o que seria ideal para o melhor planejamento e controle dos resultados de suas próprias atividades, sua adoção a estas ferramentas permite que as ações implementadas estejam integradas às ações dos demais órgãos do município e não impossibilitam que o planejamento e controle dos programas da secretaria sejam adequadamente executados. Consoante a isto, a participação social na formulação do planejamento estratégico da cidade, sendo fomentada pela SDE, é crucial para a efetivação do propósito para os quais tais ferramentas foram criadas, promovendo o melhor para toda a cidade.

Outras ferramentas identificadas, como os *softwares* de mapeamento socioeconômico por bairros de Fortaleza, especialmente o que reúne mapas acerca da concentração de empregos e vínculos empregatícios, proporcionam, através de sua disponibilização, o aumento do número de empregos formais e os investimentos feitos no município com a instalação de negócios que beneficiam principalmente as comunidades de áreas mais periféricas. Isto repercute em maior movimentação econômica para a cidade e no aumento da renda dos cidadãos, contribuindo também na melhor formulação e execução das políticas públicas, otimizando os processos de gestão.

Desta forma, constatou-se que as ferramentas identificadas levam a gestão da SDE a princípios apontados por Osborne e Gaebler (1995) quando aproximam a comunidade de suas decisões (governo pertencente à comunidade e governo orientado ao cliente) e focalizam os resultados das ações e não de seus processos (governo de resultados), além de que se configuram em mecanismos inovadores, dado que não se é possível identificar facilmente

ações semelhantes em outros municípios. Ademais, essas iniciativas somadas à realização do *benchmarking* de ações de outras organizações com adequação ao contexto da secretaria, demonstram um governo comprometido com a resolução dos problemas sociais, com a satisfação das necessidades dos cidadãos e com a construção de uma gestão mais eficiente e participativa, configurando-o empreendedor.

Com relação aos programas e projetos, nota-se que por meio deles a secretaria impulsiona a formalização, a sustentabilidade e a capacidade gerencial dos pequenos e micro negócios de Fortaleza, gerando resultados positivos e cada vez maiores para a cidade e para os empreendedores beneficiados. Merecem destaque os projetos Incubadora de Economia Criativa e o Visão nas Mãos, que, respectivamente, oportunizam a inserção de jovens de baixa renda e de pessoas com deficiência visual no mercado de trabalho, favorecendo-os a abertura de seu próprio negócio, fato que seria dificultado sem o impulso dado pela secretaria. Em consonância a isto, constatou-se também que as parcerias firmadas entre a SDE e demais órgãos de incentivo ao empreendedorismo são cruciais para a efetivação de tais programas e projetos, assim como colocado pelo entrevistado.

Tais constatações corroboram com características inerentes ao empreendedorismo, como a inovação, uma vez que projetos como os de cunho social-econômicos citados anteriormente se configuram em iniciativas singulares da secretaria, podendo ser reaplicadas em outros municípios. Além do mais, o apoio obtido de outras instituições confirma um governo catalisador, evidenciado por Osborne e Gaebler (1995) quando colocam que atuando de maneira conjunta os governos conseguem melhor solucionar e atender as demandas da população, sendo isto observado quando a SDE oferta seus programas, projetos e serviços associada às parcerias.

No contexto das mudanças ocorridas na sede da secretaria, quanto à sua instalação e organização, verificou-se que estas exercem influência no modo de trabalho dos gestores e no desenvolvimento de suas características empreendedoras. Assim como foi relatado, as condições e a forma como se disponibiliza o ambiente de trabalho da SDE, como por exemplo, em salas conectadas uma à outra, incentivam os gestores a desenvolverem melhor suas capacidades e ainda assim, reduzem os custos e agilizam as decisões a serem tomadas. Com isso, reafirma-se um governo inovador e empreendedor, pois na visão do entrevistado, além de ser aprimorada a capacidade de criação e resolução dos problemas, é estimulada a autoestima e motivação dos gestores da secretaria.

Outra ação considerada inovadora é a implementação da Unidade Móvel do Programa Empreendedorismo Sustentável que beneficia a comunidade por simplificar os processos

burocráticos e por facilitar seu acesso a serviços prestados pela SDE. Com isso, percebe-se aqui um governo orientado aos seus clientes, no qual conduz a otimização dos procedimentos e atividades não somente para dentro da estrutura da SDE, mas também para a promoção de melhor atendimento ao cidadão.

Conclui-se, portanto, que a SDE entende e desenvolve práticas contemporâneas de gestão, como a inovação e a gestão estratégica, buscando novas maneiras de resolver os problemas ao invés de fazer uso de antigas práticas gerenciais, e isto corrobora com uma gestão que potencializa ações e ferramentas empreendedoras para a promoção de uma gestão pública municipal efetiva.

Ademais, a realização do presente estudo contribui para que o setor público possa aprimorar-se, mediante o contexto atual de serviços precários e de resultados insatisfatórios à sociedade, por meio de exemplos como o do órgão investigado, dado que quando a gestão, especialmente no âmbito municipal, é designada de gestores comprometidos com o desenvolvimento de ações inovadoras, barrando os excessos da burocracia e visando o real interesse público, poderá ser melhor desempenhada.

No entanto, é necessário ressaltar que, embora a discussão em torno do empreendedorismo no setor público o denote como possível solucionador dos excessos burocráticos nas instâncias municipais, é preciso que sejam realizadas análises mais aprofundadas sobre este assunto para a descoberta e difusão de outros benefícios ou desvantagens que a inserção deste fenômeno pode trazer ao setor público, dado que este tema ainda é pouco explorado no meio acadêmico.

## REFERÊNCIAS

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas. ABNT NBR 14724. Informação e documentação — Trabalhos acadêmicos — Apresentação, 2011.

ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos Enap**, Brasília, n. 10, 1997. Disponível em: <[http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fAbrciocad 10.pdf](http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fAbrciocad%2010.pdf)>. Acesso em: 11 out. 2016.

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, p.67-86, jun. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v41nspe/a05v41sp.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2016.

ANUÁRIO DO CEARÁ. 2016-2017. Disponível em: <<http://www.anuariodoceara.com.br>>. Acesso em: 08 mar. 2017.

BAGGIO, Adelar Francisco; BAGGIO, Daniel Knebel. Empreendedorismo: Conceitos e definições. **Revista de Empreendedorismo, Inovação e Tecnologia**, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 25-38, 2014. ISSN 2359-3539. Disponível em: <<https://seer.imed.edu.br/index.php/revistasi/article/view/612>>. Acesso em: 24 jan. 2017. doi:<http://dx.doi.org/10.18256/2359-3539/reit-imed.v1n1p25-38>.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 1977. Disponível em: <[file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Bardin, Laurence - Análise de Conteúdo.pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Bardin,%20Laurence%20-%20Análise%20de%20Conteúdo.pdf)>. Acesso em: 21 nov. 2016.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos Bresser (Org.). Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora Fgv, 2006. p. 21-38.

CEARÁ. **Município Empreendedor**: políticas públicas de trabalho, renda e empreendedorismo. Fortaleza: Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo, 2005. Disponível em: <[www.sineidt.org.br/PortalIDT/arquivos/publicacao/Municípios Empreendedoris - Políticas Públicas de Trabalho, Renda e Empreendedorismo.pdf](http://www.sineidt.org.br/PortalIDT/arquivos/publicacao/Municípios%20Empreendedoris%20-%20Políticas%20Públicas%20de%20Trabalho,%20Renda%20e%20Empreendedorismo.pdf)>. Acesso em: 23 jan. 2017.

COSTIN, Claudia. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. 260 p.

CRESWELL, John W.. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010. 296 p.

DOLABELA, Fernando. **Oficina do empreendedor**. Rio de Janeiro: Sextante, 2008a. Disponível em: <<http://www.martinsfontespaulista.com.br/anexos/produtos/capitulos/535380.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2017.

DOLABELA, Fernando. **O segredo de Luísa**. Rio de Janeiro: Sextante, 2008b.

DORNELAS, José Carlos Assis. **Empreendedorismo**: transformando ideias em negócios. 5. ed. Rio de Janeiro: Empreende/LTC, 2015.

DORNELAS, José Carlos Assis. Tipos de empreendedores. In: DORNELAS, José Carlos Assis. **Empreendedorismo na prática: mitos e verdades do empreendedor de sucesso**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007. Cap. 2. p. 11-16.

DRUCKER, Peter Ferdinand. **Inovação e espírito empreendedor (entrepreneurship): prática e princípios**. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1987. Disponível em: <<https://www.passeidireto.com/arquivo/16857980/drucker-peter-f-inovacao-e-espírito-empreendedor-entrepreneurship-pratica-e-prin>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

FEGER, José Elmar; FISCHER, Augusto; NODARI, Tânia Maria dos Santos. Características empreendedoras de gestores públicos municipais: uma análise comparativa entre secretários e servidores. **Revista de Administração, Contabilidade e Economia**, Santa Catarina, v. 8, n. 2, p.215-238, 2009. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/37640/caracteristicas-empreendedoras-de-gestores-publicos-municipais--uma-analise-comparativa-entre-secretarios-e-servidores>>. Acesso em: 06 fev. 2017.

FILION, Louis Jacques. Empreendedorismo e gerenciamento: processos distintos, porém complementares. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 7, n. 3, p.2-7, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v40n3/v40n3a13>>. Acesso em: 23 jan. 2017.

FILION, Louis Jacques. O planejamento do seu sistema de aprendizagem empresarial: identifique uma visão e avalie o seu sistema de relações. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v. 31, n. 3, jul-set, p.63-72, 1991. Disponível em: <<http://rae.fgv.br/rae/vol31-num3-1991/planejamento-seu-sistema-aprendizagem-empresarial-identifique-visao-avalie-seu-s>>. Acesso em: 23 jan. 2017.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FORTALEZA. **Decreto nº 13.760, de 07 de março de 2016**. Altera denominação dos cargos em comissão da Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico (SDE), na forma que indica. Fortaleza, CE, Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/ce/f/fortaleza/decreto/2016/1376/13760/decreto-n-13760-2016-altera-denominacao-dos-cargos-em-comissao-da-secretaria-municipal-do-desenvolvimento-economico-sde-na-forma-que-indica?q=Decreto>>. Acesso em: 08 mar. 2017.

FORTALEZA. **Lei Complementar nº 137, de 08 de janeiro de 2013**. Dispõe sobre a organização administrativa da Prefeitura Municipal de Fortaleza e dá outras providências. Fortaleza, CE, Disponível em: <<http://legislacao.fortaleza.ce.gov.br/images/6/60/LeiComp137-13.pdf1-4.pdf>>. Acesso em: 08 mar. 2017.

FORTALEZA. **Lei Complementar nº 176, de 19 de dezembro de 2014**. Dispõe sobre a organização e a estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal e dá outras providências. Disponível em: <[http://cmfor.virtuaserver.com.br:8080/sapl/consultas/norma\\_juridica/norma\\_juridica\\_mostrar\\_proc?cod\\_norma=4187](http://cmfor.virtuaserver.com.br:8080/sapl/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=4187)>. Acesso em: 08 mar. 2017.

FRASER, Márcia Tourinho Dantas; GONDIM, Sônia Maria Guedes. Da fala do outro ao texto negociado: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa. **Paidéia**, Ribeirão Preto, v. 14, n. 28, p.139-152, maio 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/paideia/v14n28/04.pdf>>. Acesso em: 28 nov. 2016.



- FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1983. Disponível em: <<https://www.scribd.com/doc/305721006/Teoria-e-Politica-Do-Desenvolvimento-Economico-Celso-Furtado>>. Acesso em: 13 jan. 2017.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010a. 186 p.
- GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010b.
- GEM (GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR). **Relatório Executivo**, 2015.
- GUIMARÃES, Tomas de Aquino. A nova administração pública e a abordagem da competência. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 3, p.125-140, maio 2000. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6284>>. Acesso em: 21 nov. 2016.
- HOUAISS. **Dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa**, 2016.
- IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). **Censo Demográfico 2010**. 2010. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=230440>>. Acesso em: 08 mar. 2017.
- IPECE (INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ). **Perfil Básico Municipal**. 2014-2016. Disponível em: <<http://www.ipece.ce.gov.br/perfil-basico-municipal>>. Acesso em: 06 mar. 2017.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- MARE. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília: [s.n.], 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 02 maio 2016.
- MARINI, Caio. **Desenvolvendo a cultura empreendedora na administração pública: panacéia, utopia ou realidade?** EGAP/FUNDAP, 2010. Disponível em: <[http://www.novo.fundap.sp.gov.br/egap/PAvGestaoPublica/.../CAIO\\_MARINI.doc](http://www.novo.fundap.sp.gov.br/egap/PAvGestaoPublica/.../CAIO_MARINI.doc)>. Acesso em: 16 jan. 2017.
- MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- MELLO, S. C. B.; CORDEIRO, A. T. Investigando novas articulações e possibilidades no discurso empreendedor: contexto, sujeito e ação. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 17, n. 53, p.279-295, 2010. Trimestral. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/osoc/v17n53/03.pdf>>. Acesso em: 26 jan. 2017.
- MINAYO, M. C. de S. (Org.). et al. **Pesquisa social: Teoria, método e criatividade**. 29.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

MARE (MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E DA REFORMA DO ESTADO). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: [s.n], 1995.

Disponível em:

<<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2016.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO. **Gestão pública empreendedora**. Brasília: [s.n], 2000. Disponível em:

<<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/pl000027.pdf>>. Acesso em: 21 nov. 2016.

MOORE, Mark H.. **Criando valor público: gestão estratégica no governo**. Rio de Janeiro: Letras e Expressões, 2002. Disponível em:

<[https://www.passeidireto.com/arquivo/2687927/moore\\_criando-valor-publico/8](https://www.passeidireto.com/arquivo/2687927/moore_criando-valor-publico/8)>. Acesso em: 12 dez. 2016.

MOREIRA, Elisabete de Abreu e Lima. **Administração geral e pública**. [s.l.]: Juspodivm, 2016. 413 p.

OLIVEIRA, Fabiana Morais de. Empreendedorismo: teoria e prática. **Especialize**, [S.l], p.1-13, maio 2012. Disponível em: <<https://www.ipog.edu.br/download-arquivo-site.sp?arquivo=empreendedorismo-teoria-e-pratica-1119143.pdf>>. Acesso em: 04 jan. 2017.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público**. 6. ed. Brasília: MH Comunicação, 1995. 436 p.

PALUDO, Augustinho. **Administração pública**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. 608 p.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 1, p.36-49. 2005a. Jan./mar.. Disponível em:

<[http://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/10.1590\\_S0034-75902005000100005.pdf](http://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/10.1590_S0034-75902005000100005.pdf)>. Acesso em: 12 out. 2016.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005b. 204 p.

PESSIN, Maria Aparecida. **Empreendedorismo público na gestão municipal: o caso do plano de desenvolvimento de competências da prefeitura de Curitiba**. 2013. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Planejamento e Governança Pública, Departamento Acadêmico de Gestão e Economia, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2013. Disponível em:

<[http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/575/1/CT\\_PPGPGP\\_M\\_Pessin\\_Maria\\_Aparecida\\_2013.pdf](http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/575/1/CT_PPGPGP_M_Pessin_Maria_Aparecida_2013.pdf)>. Acesso em: 12 dez. 2016.

PLANO FORTALEZA 2040. 2017. Disponível em:

<http://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/>. Acesso em: 12 jan. 2017.

PREFEITURA DE FORTALEZA. 2016. Disponível em: <<https://www.fortaleza.ce.gov.br/>>. Acesso em: 08 mar. 2017.

REZENDE, Denis Alcides. Planejamento estratégico municipal como proposta de desenvolvimento local e regional de um município paranaense. **Revista da FAE**, Curitiba, v.

9, n. 2, p.87-104, 2006. Disponível em:

<[http://www.fae.edu/publicacoes/fae\\_v9\\_n2/08\\_Denis\\_Rezende.pdf](http://www.fae.edu/publicacoes/fae_v9_n2/08_Denis_Rezende.pdf)>. Acesso em: 02 fev. 2017.

RIOS, Jose Juliano Nogueira; XAVIER, Antônio Roberto; TAVARES, Rosalina Semedo de Andrade. Empreendedorismo no setor público e a obtenção de lucro: limites e possibilidades. In: XAVIER, Antônio Roberto; TAVARES, Rosalina Semedo de Andrade; FIALHO, Lia Machado Fiuza (Org.). **Administração pública: desafios contemporâneos**. Fortaleza: EdUECE, 2015. p. 59-79.

RODRIGUES, Fábio Henrique. **Possibilidades de ações empreendedoras na gestão pública municipal: o caso do matadouro municipal de Telêmaco Borba/PR**. 2012. Monografia (Especialização) - Curso de Gestão Pública Municipal, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Telêmaco Borba, 2012. Disponível em: <[http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1179/1/CT\\_GPM\\_I\\_2011\\_49.PDF](http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1179/1/CT_GPM_I_2011_49.PDF)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

SANABIO, Marcos Tanure; SANTOS, Gilmar José dos; DAVID, Marcus Vinicius (Org.). **Administração pública contemporânea: política, democracia e gestão**. Juiz de Fora: Ed. Ufjf, 2013. 246 p. Disponível em: <[http://www.editoraufjf.com.br/files/pdfs/Miolo\\_-\\_administracao\\_publica\\_Contemporanea.pdf](http://www.editoraufjf.com.br/files/pdfs/Miolo_-_administracao_publica_Contemporanea.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2016.

SANTIAGO, Eduardo Girão. Vertentes teóricas sobre empreendedorismo em Shumpeter, Weber e McClelland: novas referências para a sociologia do trabalho. **Revista de Ciências Sociais**, [S.l.], v. 40, n. 2, p.87-103, 2009. Disponível em: <[http://www.rcs.ufc.br/edicoes/v40n2/rcs\\_v40n2a6.pdf](http://www.rcs.ufc.br/edicoes/v40n2/rcs_v40n2a6.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2017.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. Tradução: Maria Sílvia Possas. Disponibilização: Ronaldo DartVeiga. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1997. 238 p. Disponível em: <[http://www.ufjf.br/oliveira\\_junior/files/2009/06/s\\_Schumpeter\\_-\\_Teoria\\_do\\_Developolvimento\\_Economico\\_-\\_Uma\\_Investigacao\\_sobre\\_Lucros\\_Capital\\_Credito\\_Juro\\_e\\_Ciclo\\_Economico.pdf](http://www.ufjf.br/oliveira_junior/files/2009/06/s_Schumpeter_-_Teoria_do_Developolvimento_Economico_-_Uma_Investigacao_sobre_Lucros_Capital_Credito_Juro_e_Ciclo_Economico.pdf)>. Acesso em: 03 jan. 2017.

SEBRAE. 2016. Disponível em: <<https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/sebraeaz/o-que-e-uma-startup,616913074c0a3410VgnVCM1000003b74010aRCRD>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p.347-369, jan. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>>. Acesso em: 02 maio 2016.

SECRETARIA MUNICIPAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE FORTALEZA. 2017. Disponível em: <<https://desenvolvimentoeconomico.fortaleza.ce.gov.br/>> Acesso em: 09 jan. 2017.

SOUSA, Jefferson Lindbergh de; PAIVA JUNIOR, Fernando Gomes de. O empreendedorismo no setor público: a ação empreendedora da Fundação Joaquim Nabuco. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA. **Anais...** Vitória, 2010. p. 1 - 16. Disponível em:

<[http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg\\_2010/2010\\_ENAPG415.pdf](http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2010/2010_ENAPG415.pdf)>. Acesso em: 25 jan. 2017.

TEIXEIRA, Ivandi Silva; TEIXEIRA, Regina Cleide Figueiredo da Silva. A gestão pública e o seu papel social e ambiental. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA. **Anais...** Rio de Janeiro, 2004. p. 1 - 16. Disponível em: <<http://www.aedb.br/seget/artigos2004.php?pag=GS>>. Acesso em: 02 fev. 2017.

VALADARES, Josiel Lopes; EMMENDOERFER, Magnus Luiz. **A Incorporação do Empreendedorismo no Setor Público**: reflexões baseadas no contexto brasileiro. Revista de Ciências da Administração, Florianópolis, v. 17, n. 41, p.82-98, abr. 2015. Disponível em: <[https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/21758077.2015v17n41p82/pdf\\_54](https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/21758077.2015v17n41p82/pdf_54)>. Acesso em: 08 dez. 2016.

YIN, Robert K.. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015. 290 p.

## APÊNDICE

### **Roteiro de entrevista aplicada ao Coordenador de Projetos e Desenvolvimento Econômico da Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico de Fortaleza-CE (SDE)**

#### **1. Processo decisório e planejamento**

- Como são planejadas as ações relacionadas ao empreendedorismo e inovação da SDE?
- É desenvolvido o planejamento estratégico da SDE?

#### **2. Transparência e Controle Social**

- Quais os meios que a secretaria utiliza para tornar público suas ações e resultados?
- A secretaria disponibiliza algum mecanismo que possibilite a participação social?

#### **3. Perfil e capacitação dos colaboradores**

- Há um treinamento específico para capacitar os colaboradores da SDE em relação ao empreendedorismo e inovação?

#### **4. Atividades internas da secretaria**

- Nos últimos anos, quais mudanças ocorreram na secretaria para melhorar a realização das atividades internas e atendimento ao cidadão (Ex.: adoção de novas tecnologias, agilidade no atendimento ao cidadão, etc.)?

#### **5. Ações desenvolvidas**

- Conte um pouco sobre estas ações desenvolvidas pela SDE (criação, execução e resultados):
  - Softwares de mapeamento socioeconômico dos bairros de Fortaleza;
  - Incubadora de Economia Criativa;
  - Programa Feiras de Pequenos Negócios de Fortaleza;

- Projeto Visão nas Mãos.

<b>Perguntas relacionadas às ações citadas (opcionais):</b>
- O que fundamentou a criação de cada ação e há quanto tempo elas existem?
- Qual o objetivo e como cada uma funciona?
- Quais resultados foram ou estão sendo obtidos de cada uma delas?
- O senhor considera que estas ações têm atingido os propósitos estabelecidos? Por quê?

## **6. Demais ações desenvolvidas**

- Que outras ações são desenvolvidas pela SDE?
- Conte um pouco sobre a criação, execução e os resultados obtidos de cada uma delas.

## **7. Questões gerais**

- Foi realizado o *benchmarking* a respeito das ações em outras instituições parecidas?
- De modo geral, quais foram as principais dificuldades encontradas na efetivação das ações da SDE? Há alguma dificuldade relacionada a trâmites burocráticos ou a regulamentações, que possam ter colocado em risco sua execução?
- Percebe-se que a maioria das ações da SDE são desenvolvidas por meio de parcerias com outras organizações. Com base nisso, quais organizações são parceiras da SDE? Qual a importância desta articulação para a efetivação das ações?
- Há, na Prefeitura de Fortaleza, outra secretaria que incentive o empreendedorismo como a SDE?
- Há outras iniciativas sendo planejadas e que ainda não foram colocadas em prática?
- Que ações desenvolvidas pela SDE o senhor considera ser empreendedoras? Por quê?
- Gostaria de acrescentar algo que não foi perguntado?