



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL
DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

FÁBIO DA SILVA SANTOS

**A EFETIVIDADE DA GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO
INSTRUMENTO DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL: UM ESTUDO COMPARATIVO
ENTRE O MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO CONDE-BA
E O MUNICÍPIO DE CANDEIAS-BA**

SÃO FRANCISCO DO CONDE

2018

FÁBIO DA SILVA SANTOS

**A EFETIVIDADE DA GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO
INSTRUMENTO DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL: UM ESTUDO COMPARATIVO
ENTRE O MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO CONDE-BA
E O MUNICÍPIO DE CANDEIAS-BA**

Trabalho de Conclusão do Curso apresentado ao curso de Especialização em Gestão Pública da Unilab como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof.^a Dr.^a Maria Vilma Coelho Moreira Faria.

SÃO FRANCISCO DO CONDE

2018

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Sistema de Bibliotecas da Unilab
Catalogação de Publicação na Fonte

S235e

Santos, Fábio da Silva.

A efetividade da gestão de políticas públicas como instrumento de transformação social : um estudo comparativo entre São Francisco do Conde (BA) e Candeias (BA) / Fábio da Silva Santos. - 2018.

50 f. : il. color.

Monografia (especialização) - Instituto de Educação à Distância, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, 2018.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria Vilma Coelho Moreira Faria.

1. Mudança social - São Francisco do Conde (BA) - Candeias (BA). 2. Política pública.
3. São Francisco do Conde (BA) - Política e governo. I. Título.

BA/UF/BSCM

CDD 351.8 16108142

FÁBIO DA SILVA SANTOS

**A EFETIVIDADE DA GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO
INSTRUMENTO DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL: UM ESTUDO COMPARATIVO
ENTRE O MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO CONDE-BA
E O MUNICÍPIO DE CANDEIAS-BA**

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

Data: 14/09/2018

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Maria Vilma Coelho Moreira Faria (Orientadora)

Universidade da Integração Internacional de Lusofonia Afro- Brasileira

Prof.^a Dr.^a Marília de Franceschi Neto Domingos

Universidade da Integração Internacional de Lusofonia Afro- Brasileira

Prof.^a Dr.^a Joilma Menezes Sales da Cruz

Universidade da Integração Internacional de Lusofonia Afro- Brasileira

Aos meus pais, Adolfo Leôncio e Tereza Santos, pelos ensinamentos que me trouxeram até aqui. À minha irmã Adriana, pela torcida em todos os meus projetos de vida.
À Fabiana Pessoa, pelo convívio e por me mostrar a vida como ela é.
Ao meu filho Guilherme que me ensina a tarefa de ser pai.

AGRADECIMENTOS

Ao Pai Celestial, porque sem Ele nada é possível;

À minha orientadora, professora Maria Vilma Coelho pelos apontamentos precisos e pelas intervenções necessárias;

À Prof^a.Joilma Menezes, pela interlocução como nossa porta-voz de assuntos acadêmicos junto à UNILAB;

À minha colega de trabalho e de pós-graduação, Melissa Falcão pelos momentos compartilhados na busca do conhecimento em gestão pública;

À Janice Grave pela confiança, apoio e palavras de incentivo.

Ao meu amigo Roberto Teixeira pelos diálogos travados ao longo desta jornada.

-Nós, brasileiros, somos um povo em ser, impedido de sê-lo. Um povo mestiço na carne e no espírito, já que aqui a mestiçagem jamais foi um crime ou pecado. Nela fomos feitos e ainda continuamos nos fazendo. Essa massa de nativos viveu por séculos sem consciência de si... Assim foi até se definir como uma nova identidade étnico-nacional, a de brasileiros...l.

Darcy Ribeiro, em O Povo Brasileiro.

RESUMO

A implementação de direitos sociais previstos na Constituição Federal depende invariavelmente da efetivação de políticas públicas. Assim, o presente trabalho almeja demonstrar como a gestão pública pode ser determinante no processo de transformação social que é demandado pela Sociedade, tomando como parâmetro a realidade experimentada por alguns municípios que possuem em seus domínios a existência de petróleo, já que este fato possibilita um incremento de recursos públicos capaz de realizar o desenvolvimento social que a população, sobretudo a mais carente tanto almeja. Ademais, analisa a atuação da gestão a partir da frequente argumentação de que faz tudo que está ao seu alcance para implementar as políticas públicas, ainda que exista o obstáculo da falta de recursos. Além disso, a pesquisa busca verificar as alternativas postas à disposição da população para ganhar vez e voz no processo de formação e concretização de seus direitos, e assim suprir suas necessidades mais básicas, materializando o se convencionou chamar controle social. Por fim, a pesquisa sinaliza possíveis alternativas para a construção de um novo cenário no tocante à efetividade as políticas públicas, sobretudo através do processo de transparência, vez que do ponto de vista da gestão os avanços são sempre reais, enquanto que do ponto de vista da população as demandas não são satisfeitas em sua plenitude.

Palavras-chaves: Mudança social - São Francisco do Conde (BA) - Candeias (BA). Política pública. São Francisco do Conde (BA) - Política e governo.

ABSTRACT

The implementation of social rights Federal Constitution depends invariably on the implementation of public policies. Thus, the present work aims to demonstrate how public management can be determinant in the process of social transformation that is demanded by the Society, taking as a parameter the reality experienced by some municipalities that have in their domains the existence of oil, since this fact allows a increase of public resources able to carry out the social development that the population, especially the most needy so much. In addition, it analyzes the performance of management based on the frequent argument that it does everything possible to implement public policies, even though there is an obstacle to the lack of resources. In addition, the research seeks to verify the alternatives made available to the population to gain time and voice in the process of training and realization of their rights, and thus to meet their most basic needs. Finally, the research indicates possible alternatives for the construction of a new scenario regarding the effectiveness of public policies, since from the management point of view the advances are always real, while from the point of view of the population the demands is not satisfied in its fullness.

Keywords: Public policy. São Francisco do Conde (BA) - Politics and government. Social change - São Francisco do Conde (BA) - Candeias (BA).

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	14
2.1	POLÍTICAS PÚBLICAS: A SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES COLETIVAS	14
2.2	A ESCASSEZ DE RECURSOS COMO ENTRAVE AO DESENVOLVIMENTO SOCIAL	18
2.3	O CONTROLE SOCIAL COMO INSTRUMENTO DE EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	27
3	METODOLOGIA	32
4	RESULTADO E DISCUSSÕES	34
4.1	SÃO FRANCISCO DO CONDE E CANDEIAS: UM ESTUDO DE CASO	34
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
	REFERÊNCIAS	47
	APÊNDICE	49

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é um país que possui dimensões continentais e muitas riquezas, porém sua população está sempre em evidência como uma das mais desassistidas do mundo. A forte influência política, decisões equivocadas, o frequente desvio de finalidade das ações implantadas, bem como a malversação de recursos públicos, através de corrupção, sobrepreço e, muitas das vezes, o prevalecimento dos interesses privados em detrimento do interesse público, são algumas das situações que podem comprometer a implementação das políticas públicas e, conseqüentemente, a consolidação e efetivação de direitos previstos tanto na Constituição Federal de 1988, quanto em leis infraconstitucionais. Essa realidade compõe um cenário difícil de manejar, estabelecendo, salvo raríssimas exceções, a deficiência de todo sistema através da ausência de efetividade na construção e implementação de políticas públicas.

Por outro lado, ainda que vivenciando a mesma realidade econômica e social, o senso comum mostra que algumas cidades do Brasil se destacam como modelo de gestão e, conseqüentemente, pela viabilização de políticas públicas, promovendo desenvolvimento social para a comunidade de alguns centros urbanos.

Desse modo, o objetivo geral da pesquisa buscou demonstrar que a transformação social almejada pela população resulta da efetiva implementação de políticas públicas, sobretudo no seu aspecto qualitativo, vez que, a plenitude da vida do indivíduo está diretamente ligada à satisfação de suas necessidades mais básicas, ressaltando a importância das ações governamentais/empresariais como vetores de transformação em diversas áreas, como habitação, saúde, transporte e educação, que em última análise são os pontos de questionamentos da população, bem como os efeitos da ausência de condições materiais e humanas na dinâmica desse processo, inclusive com preponderância da fragilidade dos controles sociais.

Ademais, a pesquisa buscou, como objetivo específico, investigar a correlação do que é almejado como bem comum pelos diversos setores da sociedade e o que de fato é materializado no país, através da identificação e caracterização dos fatores que compõem a formação de políticas públicas, tendo sempre como norte a Constituição Federal brasileira, a qual preconiza diversos direitos, que, não raro, e apesar de certo esforço, não concretizam a efetivação de políticas públicas avançadas por parte do Governo.

O interesse e a relevância do tema, além de ser fruto da observação de inúmeros casos vivenciados pelo clamor da sociedade brasileira nos últimos anos, decorreu também da necessidade de tentar compreender como um país que é dito tão rico pode ter um alto índice de insatisfação no que diz respeito à atuação do poder público, como também ensejou vislumbrar possíveis caminhos que permitissem mudar essa realidade de ineficácia das ações governamentais, amplamente difundidas na mídia e que ecoa quase que à unanimidade pelos quatro cantos do Brasil.

Outrossim, a escolha do tema foi justificada pela minha inquietação, como cidadão, pois percebo que muitas das vezes a efetividade de determinada política esbarra na vaidade que acompanha o ser humano, já que no Brasil existe uma polarização decorrente de política partidária, cuja praxe demonstra que quando o gestor é de outra base política desfaz muitos projetos interessantes do antecessor tão somente para não conferir ao adversário o mérito de algo que efetivamente dá bons resultados. Assim, restou demonstrado que a transformação social via implementação de política passa necessariamente pela mudança de paradigma, buscando desenvolver uma política de estado que promova o bem do povo sem o prevailecimento de questões meramente ideológicas.

A pesquisa analisou a realidade de alguns municípios brasileiros, tentando estabelecer um paralelo entre erros e acertos na implantação de políticas públicas em ambientes semelhantes ou diversos, tudo com o fito de estabelecer um padrão mínimo a ser observado para que se obtenha resultados mais satisfatórios para a gestão e, conseqüentemente para a população.

A contribuição deste estudo passou necessariamente pela busca do debate e pelo confronto de ideias, no sentido de se fazer cumprir os ditames constitucionais que preconizam, dentre outras coisas, a dignidade da pessoa humana, que indiretamente está associada ao cumprimento de diversos direitos que demandam uma gestão de políticas públicas com qualidade para que possa cumprir o anseio da Carta Política.

Enfim, a grande discussão (questão) do trabalho passou necessariamente pela difícil tarefa de entender porque é tão difícil concretizar uma política pública no Brasil, já que essa realidade compromete o desenvolvimento social, ao tempo que buscou demonstrar que a deficiência na implantação das políticas públicas é fruto de uma conjugação de fatores, sobretudo, as dimensões continentais do Brasil, a baixa credibilidade das instituições públicas e privadas,

bem como a atuação de alguns agentes públicos e privados, já que podem comprometer o trabalho, acaso não estejam afinados com a busca do bem comum, essência maior e razão de ser da própria política.

Quanto à metodologia da pesquisa, através do método explicativo foram identificados os possíveis fatores, a exemplo da complexidade das necessidades humanas e da escassez de recursos, que determinam ou contribuem para a dificuldade de implementação das políticas públicas nas cidades de Candeias e São Francisco do Conde, haja vista que, utilizando os conhecimentos adquiridos ao longo da especialização, somando-se ao conteúdo da bibliografia consultada, foi possível formar um diagnóstico verossímil acerca das expectativas, empecilhos e da realidade que envolve todo o aspecto de satisfação de direitos a partir dos componentes governamentais e sociais.

Além disso, com a avaliação dos dados coletados na pesquisa de campo em conjunto com elementos oriundos dos estudos realizados pelo IBGE foi possível concluir, através de método comparativo, o desempenho de cada uma das cidades, identificando aquela que apresenta indicadores mais favoráveis, a fim de avançar rumo ao desenvolvimento social, sem descuidar que o referido processo de avaliação tomou por base a opinião dos participantes da pesquisa, trazendo suas impressões, tanto no aspecto quantitativo quanto qualitativo da própria efetividade das políticas públicas em cada cenário local.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS: A SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES COLETIVAS

Segundo o preâmbulo da Constituição Federal de 1988, o Estado Democrático deve assegurar, dentre outras coisas, o exercício de direitos sociais que tem como principal finalidade concretizar a dignidade da pessoa humana na sua acepção mais plena. Deste modo, para atingir tal desiderato o poder público deve criar mecanismos de efetividade desses direitos, objetivando tornar a vida em sociedade mais completa do ponto de vista da satisfação dos interesses sociais. Ocorre que os avanços no campo do social acontecem de maneira muito lenta e, não raro, deixam muito a desejar do ponto de vista da efetividade; ou seja, garantir direitos no Brasil não é tarefa fácil e, muitas vezes, o seu alcance não acontece de modo completo, haja vista que poucos serviços públicos são dotados da característica da excelência; nesse sentido, Lima (2013, p.56) adverte que –é preciso observar o descumprimento deste princípio, apesar de um ou outro órgão ou entidade cumprirem com excelência sua missão institucionall.

Na sociedade contemporânea muito se fala sobre um conjunto de direitos que tem por finalidade garantir o valor igualdade cuja concretude demanda a construção de políticas públicas por parte do Estado. (LEPORE, 2016, p.151). Nesse sentido, para preencher as demandas sociais que são materializadas através dos direitos previstos no art.6 da Constituição da República é imperioso que sejam idealizadas e construídas políticas públicas satisfativas das aspirações da coletividade; aqui entendida como sinônimo de sociedade. A ressalva é importante posto que segundo Rua (2012, p.12) o conceito de sociedade difere de comunidade, onde a diferenciação social constitui elemento determinante.

Ainda segundo a autora, na definição de sociedade temos indivíduos diferentes nas mais diversas características que contribuem de forma igualmente diferente para que ao final se produza um complexo resultado; por outro lado, no conceito de comunidade, em que pesem as diferenças pessoais, o que predomina é igualdade dos indivíduos, sobretudo do ponto de vista da fragilidade social. Todavia, no processo de elaboração das políticas, o conceito que prevalece é o da sociedade, onde os diversos atores compõem um cenário cujas características de força, influência e, até mesmo, de importância definirão quais serão as ações do Estado para dirimir eventuais conflitos com o intuito de atender uma determinada demanda proposta,

resultante de intenso debate no processo construtivo da política.

Assim, a definição de sociedade é de fundamental importância, haja vista que a efetividade da política está muito associada à satisfação dos cidadãos de determinada localidade que ao confiarem nas instituições permitem o desenvolvimento do próprio Estado. Todavia, essa distinção conceitual, entre o que se convencionou chamar de sociedade ou comunidade, do ponto de vista geral não faz tanta diferença, posto que nos ensinamentos de Matias-Pereira, relação entre sociedade e comunidade não estão dissociadas, senão vejamos:

As sociedades tendem a prosperar na medida em que existe forte sentimento de interação e de respeito às instituições públicas por parte dos cidadãos. E para que isso ocorra é importante que os governantes estimulem a participação e o senso de comunidade. (MATIAS-PEREIRA,2012, p.21)

Ultrapassada a questão conceitual supra e estabelecendo, com a devida vênia, a convenção de que comunidade e sociedade, para enquadramento na temática que envolve as políticas públicas têm o mesmo significado, em linhas gerais pode-se afirmar que, guardadas as devidas proporções, os direitos balizados pela elaboração de ações governamentais possuem uma maior relevância para as camadas mais necessitadas da população, já que esse público é o que mais sofre pela ausência e/ou deficiência da prestação dos serviços públicos. E isso é fundamental para perceber que apesar de todos nós sermos iguais perante a Lei, a ação governamental tem uma maior incidência para atender aos menos favorecidos, posto que os mais abastados quase nunca sofrem os efeitos de uma política deficitária pelo simples fato de que possuem recursos financeiros para suprir suas demandas.

Ou seja, por exemplo, em tese, pessoas que possuem condições de adquirir um veículo e que fazem uso desse meio de transporte, dificilmente vão reclamar do sistema público de transporte; de igual modo pessoas que possuem um bom plano de saúde, dificilmente reclamam do sistema único de saúde.

Deste modo, parcela significativa da sociedade depende diretamente da intervenção governamental para ver satisfeitas as aspirações e os problemas nas áreas da saúde, da educação, da segurança, do transporte, etc. Portanto, com o passar do tempo fica cada vez mais evidente a função social do Estado, qual seja, realizar o bem comum; e para atingir tal desiderato, a qualidade da prestação dos serviços foi sendo incorporada; e aqui cabe um

parêntese para enfatizar que já houve um tempo em que a prestação o serviço era um fim em si mesmo. Ocorre que atualmente a satisfação só é alcançada se o serviço for efetivamente prestado, e ainda assim se contiver a característica da qualidade, já que este conceito, apesar de fazer parte originariamente da iniciativa privada, foi incorporado à gestão pública, através do princípio da Eficiência que vem insculpido no art. 37 da Constituição.

Para satisfazer às necessidades da população, o Estado, quase sempre, precisa realizar escolhas, pois a sociedade é plural e sua satisfação não ocorre de maneira homogênea. Daí a possibilidade de geração de conflitos é altíssima, demandando uma solução o quanto antes, na medida em que, além do bem comum, o Estado também almeja a paz social.

Assim, como nos ensina Matias-Pereira (2012, p.193), -a vida em sociedade, marcada geralmente pela diferenciação social, faz surgir inúmeros conflitos que precisam de uma resposta satisfatória a fim de manter o equilíbrio do sistema social. Vale dizer que a dinâmica da sociedade cria constantemente diversas situações que se transformam muitas das vezes em necessidades humanas que exigem do gestor uma sensibilidade aguçada a fim de permitir, apesar da escassez dos recursos, resolvê-las com presteza e qualidade.

Logo, a criação de políticas públicas também é alcançada pela mesma dinâmica, já que a cada dia o Legislador confere uma série de direitos que precisam ser respeitados e colocados à disposição do cidadão para tornar sua vida mais completa. Desse modo, a solução para muitas das necessidades quase sempre deriva de ações por parte do governo em face da hipossuficiência do cidadão para suprir de maneira autônoma os bens jurídicos que são ofertados para completar a plenitude de sua cidadania conferindo-lhe dignidade.

Com o fortalecimento de algumas instituições, a exemplo do Ministério Público, das Defensorias Públicas, em conjunto com Organizações Não Governamentais- ONGS, é cada vez mais forte o pensamento que o processo de construção de políticas com a sua efetiva materialização confere ao cidadão a expectativa de uma vida melhor a partir do processo de transformação social que nada mais é do que conferir uma melhora qualitativa dos indicadores¹ que atestam a escalada de uma mudança que migra de um cenário de privações

¹ Indicadores são ferramentas gerenciais relevantes de gestão para a administração pública, assim como um instrumento essencial para a fiscalização, controle e acompanhamento da gestão pública por parte da sociedade organizada.

para outro completamente oposto de aquisição ou entrega de um bem ou serviço. Ou seja, desde o médico que é encontrado no posto até o transporte público que chega e sai no horário, tudo sinaliza para o fortalecimento da ideia que qualquer pessoa espera encontrar, quando busca, a atenção das entidades públicas; qual seja, ser tratada com dignidade independente de origem, cor, sexo, idade, etc.

Então, o grande desafio é migrar o conceito de parcela significativa da sociedade brasileira do contexto de desconfiança das ações governamentais para um cenário de aprovação construído a médio e longo prazo a partir de resultados satisfatórios. Para isso, será preciso mudar a credibilidade que a própria população deposita na Administração Pública; tudo em face dos longos anos que a entrega de bens e/ou serviços deixou de ser realizada ou quando muito era realizada sem a preocupação com o interesse do cidadão. Há, portanto, um cenário muito desfavorável para alguns gestores, na medida em que resta impregnado no imaginário popular a ideia de que tudo que deriva do poder público, ou demora a concretizar, ou possui baixa qualidade.

Por conta desse atendimento precário, a Administração Pública ainda sofre severas críticas, já que apresenta morosidade excessiva em resolver determinadas demandas, seja pelo acúmulo de atividades em face do quantitativo reduzido de servidores, além do que, em alguns casos, ocorre até mesmo pelo desconhecimento e despreparo daqueles em função de ausência de treinamento adequado para lidar com questões sensíveis das pessoas, haja vista que na maioria das vezes o cidadão só busca a Administração para resolver algum problema que tenha surgido no decorrer de algum interesse seu, e nem sempre encontra apoio; ou seja ninguém busca a Administração quando consegue por si só dar fluência às suas próprias necessidades; portanto, a gestão de políticas públicas ocupa lugar de destaque para a satisfação plena das necessidades coletivas, razão pela qual a Administração tem buscado trazer para o centro das discussões o próprio cidadão, a fim de que este exponha de forma clara o seu pleito, contando inclusive com a ajuda da tecnologia (MATIAS-PEREIRA, 2012, p.69).

Deste modo, a satisfação das necessidades coletivas, via implantação de políticas públicas, longe de adquirir o viés assistencialista, como ocorre em muitas cidades brasileiras, deve perpassar as nuances do Estado do Bem- Estar Social que, segundo os ensinamentos de Paludo (2012, p.14), -é o Estado que deve prover as necessidades básicas da população com a

prestação de serviços, onde além da vontade política, deve haver o reconhecimento legal desses serviços, independentemente do recolhimento de impostos e contribuições. Portanto, para satisfazer necessidades humanas é preciso que haja no seio social o entendimento pleno que existe um ordenamento jurídico que prevê direitos, tidos como fundamentais, e que os mesmos devem ser observados pelos governantes, já que ao exercerem a gestão pública ficam totalmente vinculados ao princípio constitucional da Legalidade, e como tal, não podem dispor da obrigação de atendê-lo.

Assim, havendo o cumprimento dos ditames constitucionais, sobretudo em função do seu conteúdo, a gestão deverá promover avanços significativos na qualidade de vida das pessoas, se e somente se conseguir sensibilizar os diversos setores da sociedade, sobretudo os de caráter econômico, a fim de que cooperem no sentido de prevalecer o bem da sociedade ao invés, e não, tão somente, a luta feroz pelo alcance do lucro a qualquer preço.

Ou seja, é preciso equilibrar as forças, compartilhar a riqueza de maneira igualitária, a fim de que os recursos que advirão deste processo econômico sejam revertidos em prol da própria população. Ademais, vale dizer que, para fazer frente às necessidades, o Estado precisa ser forte em vários aspectos, sobretudo no tocante à fiscalização de recursos, seja no ingresso ou na saída. Então, somente com recursos, conseguidos através da tributação perpetrada em uma economia forte é que se conseguirá atender ao conjunto de direitos básicos que todo indivíduo quer ver garantido.

Logo, saúde, educação, moradia e trabalho decorrem de ações conjunturais do ente público com a iniciativa privada, já que apesar de interesses opostos — um visa o interesse público e o outro o lucro —, ambos necessitam agradar a população dentro das suas perspectivas de atuação, conferindo sentido aos seus objetivos precípuos e cumprindo os seus respectivos papéis na rede de cooperação para alcançar resultados satisfatórios.

2.2 A ESCASSEZ DE RECURSOS COMO ENTRAVE AO DESENVOLVIMENTO SOCIAL

A maioria das cidades brasileiras tem na arrecadação de tributos a maior, e talvez a única, fonte de recursos para desenvolver as atividades relativas à implementação das políticas públicas. Em regra, a fonte maior da municipalidade decorre basicamente dos impostos,

resultado do poder de tributar que é conferido pela Constituição aos diversos entes que compõem a Federação. Segundo Nascimento (2014, p.134), no que pertine aos municípios, além das transferências constitucionais obrigatórias, o imposto predial e territorial urbano (IPTU) e o imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISSQN) são os principais recursos que o gestor pode lançar mão para movimentar a máquina pública, atendendo ao interesse público através do fomento dos diversos serviços que são demandados pela sociedade ou impostos pelo Legislador no momento do estabelecimento dos chamados direitos sociais. Ocorre que dentre os entes da federação, os municípios são os que menos possuem fontes de recursos, dependendo em grande parte do aporte de recursos provenientes da União e/ou do Estado.

Entretanto, por ser o ente que efetivamente desempenha boa parte dos serviços públicos, os municípios geralmente encontram uma série de dificuldades para cumprir sua missão, o que exige do gestor, além do cumprimento das normas legais, certa habilidade para manejar com situações diversas que surgem ao longo da gestão. Assim, resta indubitável que a atividade financeira do Estado carece basicamente do ingresso de tributos e, para tal, o fomento da atividade econômica deve ser a todo o momento estimulado, a fim de possibilitar o reforço desse ingresso, o que culminará com a possibilidade de ampliação de algumas ações governamentais; essa realidade, qual seja, ingresso de tributos é a regra geral de grande parte de cidades do Brasil.

Por outro lado, em que pese a escassez de recursos ser uma reclamação geral por parte dos gestores, algumas cidades possuem algumas peculiaridades, sejam elas: artificiais, geográficas, naturais, etc., que podem significar um -plusl na arrecadação municipal, o que, por si só, pode refletir na qualidade de vida das pessoas. Nesse sentido, municípios que possuem em seu solo recursos naturais, como o petróleo, têm grande vantagem em face do caráter essencial que o referido bem representa para toda a população, já que si trata de importante produto da matriz energética de qualquer país, sendo alvo de disputa e conflitos em várias partes do mundo.

Aqui no Brasil não seria diferente e a existência desta riqueza faz a diferença em muitas cidades brasileiras, sobretudo aquelas que investem satisfatoriamente os recursos que lhes favorece. Assim, como já deve ser de conhecimento público, toda e qualquer riqueza mineral, a exemplo do petróleo, pertence à União, consoante estabelece o inciso IX do art.20 da

Constituição Federal. Todavia, de acordo com o art.47 da Lei Federal n. 9.478/97, que dispõe sobre a Política Energética Nacional, as empresas que exploram e produzem petróleo e/ou gás natural deverão pagar, em moeda nacional a título de royalties 10% (dez por cento) sobre a produção. Assim, segundo a Agência Nacional de Petróleo – ANP, os royalties representam uma compensação financeira devida à União, a fim de remunerar a sociedade pela exploração desses recursos não renováveis, sendo que parte dessa receita é também dividida com os municípios onde a extração do óleo é realizada.

Segundo se propaga amplamente na mídia nacional, o petróleo é um recurso mineral que pode alavancar a realidade brasileira em termos de desenvolvimento a patamares de países de primeiro mundo. O Pré-sal², maior expoente quando o assunto é petróleo, guarda a esperança de muitos governantes, já que em razão de sua extração muitos royalties serão gerados e, conseqüentemente, poderão ser utilizados para investir em diversas políticas públicas, sobretudo saúde e educação.

Nesse contexto, o presente trabalho lança seu olhar sobre duas cidades da região nordeste, que ao longo dos anos sempre tiveram em seus cofres os benefícios proporcionados pelo chamado ouro negro e, portanto, não possuem, em tese, o problema da falta de recursos como problema central da Administração. Apesar da riqueza natural, as cidades apresentam indicadores econômicos bastante diferentes que serão apresentados com o intuito de compreender como as decisões tomadas pelos gestores em cada um deles refletem decisivamente na vida das pessoas que lá residem. Assim, São Francisco do Conde e Candeias, segundo dados do IBGE, são duas cidades da região metropolitana de Salvador que, apesar de terem suas economias girando em torno do petróleo, possuem realidades sociais próximas, mas com números bem diferentes, sendo que com base neles percebe-se que há uma ligeira supremacia do município de Candeias, apesar deste contar com menos recursos, levando-nos a refletir que o que as diferencia é, dentre outras coisas, a forma como os recursos da atividade petrolífera foram geridos ao longo do tempo.

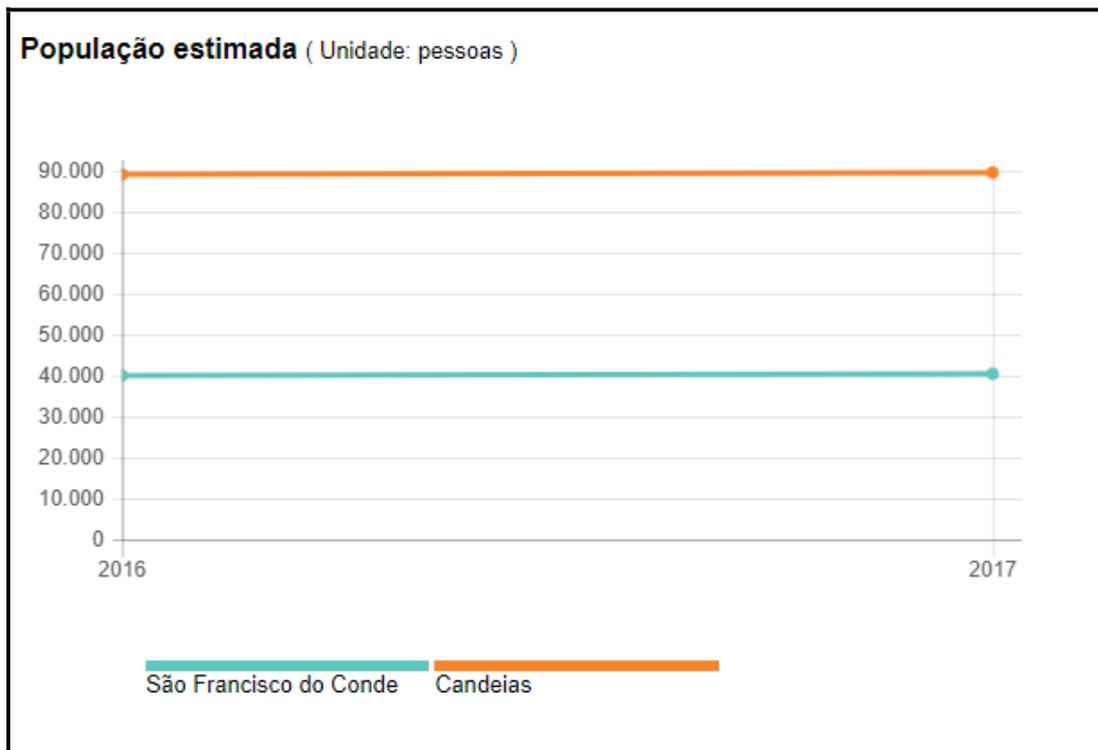
São Francisco do Conde é uma cidade do Recôncavo baiano que sempre se destacou pela sua rica história do Período Colonial, já que foi determinante no processo de independência do

² O Pré-sal é uma área de reservas petrolíferas que fica debaixo de uma profunda camada de sal, formando uma das várias camadas rochosas do subsolo marinho. Compreende uma faixa que se estende ao longo de 800 quilômetros e tem este nome porque se formou antes da outra rocha de camada salina.

Brasil. Além disso, sua fama nacional é fruto dos elevados indicadores econômicos sem a consequente contrapartida social. Assim seu desenvolvimento pode ser avaliado como inexpressivo em comparação com o avanço social de outros municípios que possuem influência direta pela existência do petróleo, como é o caso de Candeias cujo cenário será abordado em momento oportuno.

Nesses moldes, com uma população estimada pelo IBGE em torno de 40.220 pessoas, em 2017, São Francisco possuía em 2015 uma renda média mensal de 5,8 salários mínimos; enquanto que Candeias para uma população estimada em 89.707 em 2017 – **Gráfico 1** –, contava com uma renda mensal de 3,2 salários mínimos. Esses números revelam, dentre outras coisas, que o povo franciscano tem uma maior capacidade econômica superior aos moradores da cidade vizinha.

Gráfico 1 - População Estimada X Tempo

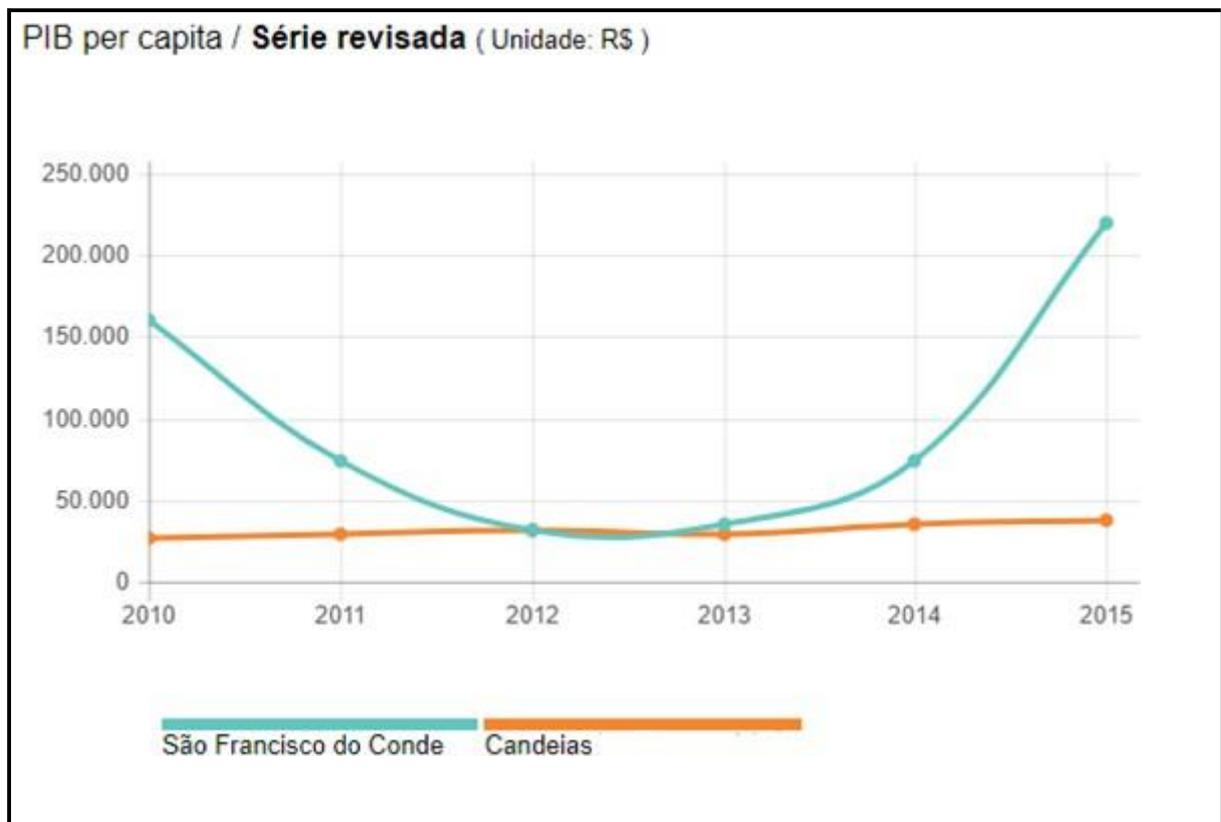


Fonte: IBGE (2017).

Entretanto, em relação à empregabilidade, Candeias, em termos percentuais, conta com 17,6% de ocupação contra 25,5% de São Francisco. À primeira vista poderíamos, equivocadamente, pensar que São Francisco estaria em melhor condição em termo de emprego. Ocorre que por ter uma população menor, o percentual se eleva sem, contudo, corresponder a uma dianteira vantajosa, posto que, em termos quantitativos, Candeias tem um maior número de pessoas empregadas (15.588 postos) contra 10.039 pessoas.

Apesar do significado desses números, o que mais chama atenção é, dentre outras coisas, o PIB per capita, que em São Francisco do Conde corresponde ao vultoso montante de R\$ 219.845,83, contra o de R\$ 38.121,89 da cidade de Candeias. É justamente esse PIB – **Gráfico 2** – que transforma a cidade de São Francisco do Conde, segundo dados do IBGE, na oitava cidade mais rica do Brasil, ao passo que impressiona pelo fato de não conseguir reverter essa realidade financeira em prol da qualidade de vida do franciscano, seja no aspecto de desenvolvimento urbano ou no social.

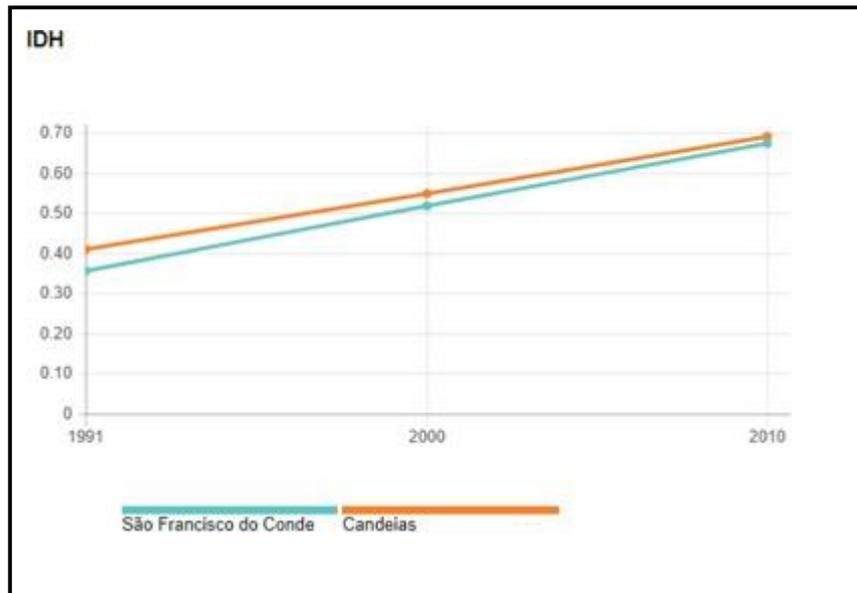
Gráfico 2 - PIB per capita



Fonte: IBGE (2015).

Com uma realidade muito semelhante no tocante à existência de petróleo nos seus domínios territoriais, a cidade de Candeias, ainda que possua uma renda per capita menor apresenta dados socioeconômicos muito mais eficazes que a sua vizinha São Francisco do Conde, pelo menos é o que demonstra a pesquisa do IBGE, inclusive ao registrar que o seu índice de desenvolvimento humano municipal - IDH-M é de 0,691, valor superior ao de São Francisco do Conde que é de 0,674 – **Gráfico 3**.

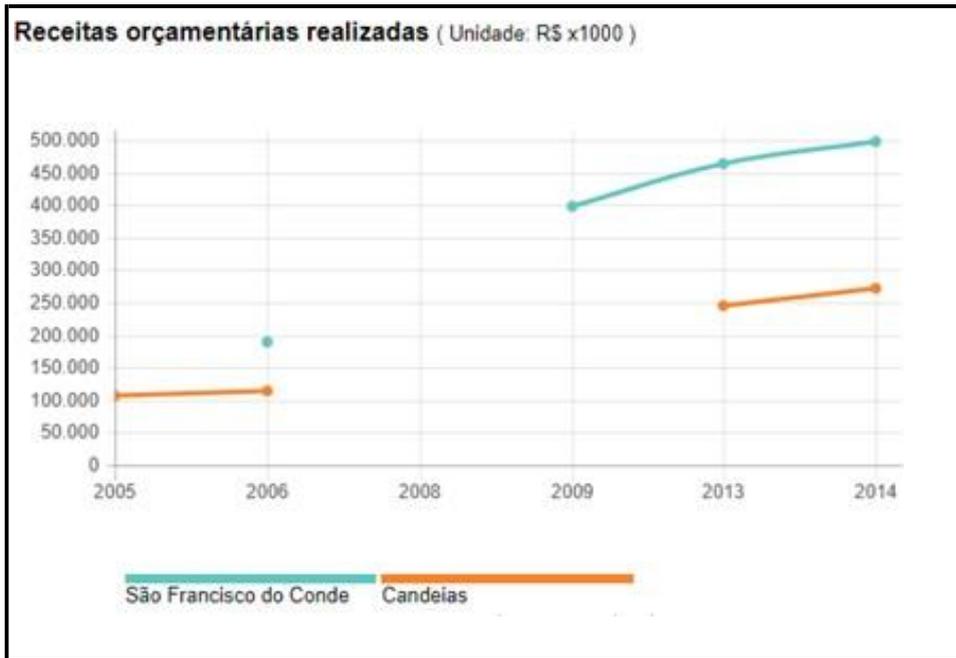
Gráfico 3 - IDH



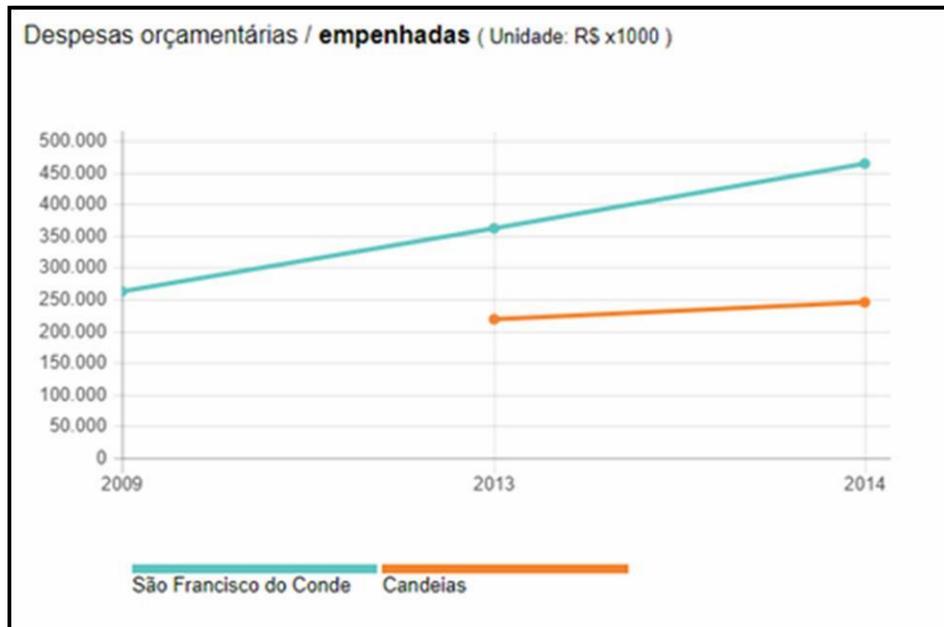
Fonte: IBGE (2010).

Além do IDH-M, Candeias do ponto de vista orçamentário empenhou uma despesa de R\$245.498.000, enquanto São Francisco do Conde empenhou R\$ 463.926.000: ou seja, Candeias gastou, aproximadamente, metade (52%) do valor correspondente ao gasto realizado pelos franciscanos.

No que pertine à receita, Candeias arrecadou R\$270.937.000, enquanto que São Francisco arrecadou R\$497.321.000; ou seja, Candeias arrecadou menos, porém demonstrou ser mais eficiente na alocação desses recursos, tomando-se por base o próprio IDH-M, que já fora analisado — **Gráficos 4 e 5**.

Gráfico 4 - Receita orçamentárias realizadas

Fonte: IBGE (2014).

Gráfico 5 - Despesas Orçamentárias/Empenhadas

Fonte: IBGE (2014).

Outro ponto significativo, e que interfere na satisfação das pessoas, é o que estabelece as ações governamentais na área da saúde. Nesse sentido, pesquisa do IBGE revela que Candeias têm 48 estabelecimentos de saúde contra 22 de São Francisco do Conde. Ou seja, apesar de compreender que nem sempre quantidade reflita em qualidade, não deixa de ser significativo

o fato de que em um dos serviços mais solicitados pela população, que é a saúde, o município que possui menos recursos financeiros apresenta um cenário, aparentemente, mais favorável, demonstrando uma melhor atuação gerencial. Convém ressaltar que em termos comparativos Candeias apresenta melhores números. Todavia, esse fato, necessariamente não significa discrepância de opiniões colhidas pela pesquisa realizada com os entrevistados nas duas cidades.

Assim, do ponto de vista sintético uma cidade demonstra números mais satisfatórios que a outra, porém do ponto de vista analítico as duas apresentam uma mesma realidade, qual seja, não conseguem demonstrar aos seus munícipes que a gestão realiza um trabalho capaz de atender as aspirações das pessoas. Sabe-se que a opinião dos usuários de serviços públicos está associada com suas experiências pessoais ou de pessoas próximas, sendo o termômetro da atuação da Administração para identificar pontos passíveis de correção.

Então, o desafio da gestão é basicamente elaborar as políticas, materializá-las e conectá-las com a satisfação de cidadão. Porém, essa tarefa não é fácil, pois além de questões estruturais, logísticas e financeiras, o gestor, na maioria dos casos, é observado com desconfiança muito em função de ações passadas, onde a fama do gestor está muito associada a problemas de gastos indevidos e/ ou casos de corrupção.

Com efeito, em razão da descrença da população, a atividade de gestão deve, para garantir a efetividade das políticas, além de desempenhar sua atividade técnica, deve buscar recuperar a confiança e o espaço perdido junto à população, através de um modelo de gestão participativa, fazendo com que a sociedade entenda como o trabalho é desenvolvido, quais são os objetivos da gestão e que resultados ele pode trazer em benefício de todos.

Apesar dos números, as cidades de Candeias e São Francisco do Conde encontram diversas dificuldades para converter a riqueza que brota dos seus respectivos solos em desenvolvimento regional. Com a economia girando em torno do petróleo, as cidades em questão não apresentam, pelo mesmo à primeira vista, nenhuma distinção pelos dividendos extras que recebem a título de royalties de petróleo.

A população expõe, sempre que pode, a insatisfação de não usufruir dos benefícios proporcionados pela atividade econômica em questão, e, a rigor, em curto prazo não

vislumbra qualquer mecanismo de mudança; pelo contrário, a luz das respostas encontradas na pesquisa de campo, realizada a fim de balizar o norte desta pesquisa, a população sofre de crise de representação, já que se sente alijada do desenvolvimento propalado e que deveria experimentar. Nesse ponto é preciso ressaltar que a dialética que envolve gestão e população, não raro, apresenta resultado conflitante no que diz respeito à perspectiva de avaliação da realidade.

Geralmente, o discurso da gestão é sempre no sentido de que realizou grandes feitos, apesar de muitas vezes, reconhecer que muita coisa ainda está por realizar; por outro lado, na visão da população, a gestão nunca consegue preencher as lacunas deixadas pelo longo processo de abandono e exclusão vivido pelos menos favorecidos desde o fim do absolutismo no Brasil até os dias atuais. Deste modo, em princípio, a solução deste impasse, onde gestão e sociedade não conseguem chegar a um denominador comum, parece ser no sentido de trazer à mesa de negociação o diálogo permanente, onde ambos os lados procurem compreender o que o outro tem a dizer; Nessa linha de pensamento, Matias-Pereira vaticina:

O fortalecimento das relações do Estado com os cidadãos constitui-se em importante investimento destinado a aperfeiçoar o processo de formação de políticas e em elemento fundamental de boa governança, permitindo ao governo obter novas fontes de ideias relevantes, informações e recursos para a tomada de decisão. Essa contribuição tem sido vista como importante também para a construção da confiança pública no governo elevando a qualidade da democracia e fortalecendo a capacidade cívica. (MATIAS-PEREIRA, 2011, p.111).

Ou seja, de um lado a gestão tem que falar a língua do povo e demonstrar de forma inequívoca como funciona a gestão; de outro lado, a população tem que procurar compreender que a gestão tem limitações legais, orçamentárias e também financeiras, precisando eleger prioridades, ao tempo que materializa seu planejamento estratégico com o escopo de dar efetividade aos direitos sociais demandados. Requer, portanto, a sociedade que a Administração Pública municipal realize a chamada função distributiva, que segundo Nascimento,

Refere-se à distribuição, por parte do governo, de rendas e riquezas, buscando assegurar uma adequação àquilo que a sociedade considera justo, tal como a destinação de parte de recursos provenientes de tributação ao serviço público de saúde, serviço – por excelência– mais utilizado. (NASCIMENTO, 2014, p.80)

Enfim, a raiz de muitos problemas enfrentados pela Administração repousa na dificuldade em demonstrar sem margem de dúvida a real situação financeira que vivencia o ente público. O convencimento social vem sendo há muito tempo desgastado, sobretudo pela divulgação de diversos casos de mau uso de recursos públicos, geralmente em benefício de poucos e em detrimento de muitos. Portanto, o Poder Público encontra forte resistência nos diversos setores da sociedade porque não consegue convencer que faz tudo o que pode para implementar as políticas que visam trazer a satisfação de direitos, promovendo cidadania. Por outro lado, a pujança desfrutada no passado não é repetida nos tempos atuais, em razão de diversos fatores, a exemplo do crescimento populacional, que demanda sempre mais recursos, mesmo que esses não cresçam na mesma proporção que a população, o surgimento de novos direitos, que ensejam a elaboração de mais políticas públicas, a alta carga tributária que praticamente obriga o pequeno empreendedor a se manter na informalidade, bem como a própria dificuldade que o Estado tem em realizar investimentos capazes de gerar, através da tributação, um incremento de recursos que deve suprir todas as demandas surgidas pelos diversos segmentos sociais.

Portanto, é preciso traduzir as linguagens dos partícipes do binômio Gestão X Sociedade, condicionando a realidade às mudanças que ocorrem a todo o momento e que fazem toda a diferença no cenário geral. Daí porque, como já fora explicitado, a importância do exercício do processo de transparência da gestão, além da efetiva participação do povo, vez que salvos raríssimas exceções, este só se manifesta nas etapas finais das ações governamentais que serão implementadas. Então, recursos públicos, gestão, transparência e participação popular apresentam-se como elementos indispensáveis à construção da efetividade de qualquer política pública.

2.3 O CONTROLE SOCIAL COMO INSTRUMENTO DE EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Segundo a Constituição Federal, em seu parágrafo único artigo 1, –o Poder emana do Povo que o exerce diretamente ou através dos seus representantes eleitos na forma da Constituição. Nesse sentido, podemos afirmar dentro dessa premissa que nas mãos do povo está a verdadeira essência da efetividade das políticas públicas, já que, com a fiscalização e vigilância necessárias, poder-se-á coibir desvios e a malversação dos recursos.

Apesar da previsão Constitucional acerca da fiscalização realizada, em regra, pelo Poder Legislativo com o auxílio dos Tribunais de Contas, compete verdadeiramente à sociedade controlar os atos dos gestores por meio do chamado controle social que como o próprio nome já revela é controle perpetrado pela sociedade e tem como finalidade precípua verificar se aqueles que estão encarregados de gerir a coisa pública estão fazendo de acordo com os mandamentos legais, além de permitir que os diversos setores da sociedade avancem de forma contínua e equilibrada, pois de nada valerá que determinado governo progrida em uma área e permaneça estagnado em outras. É preciso suscitar cada vez mais a participação popular, pois a vida só melhora, sobretudo das parcelas mais carentes da sociedade, se o cidadão participar e efetivamente realizar o controle das ações dos governantes. Nesse sentido, valiosa a contribuição de Lima ao afirmar que:

Para mudar o comportamento do cidadão, tornando-o espontaneamente um controlador das ações do Estado, é preciso infundir uma consciência cívica tal que o torne mais ativo e participante. Essa transformação só será possível à medida que as pessoas compreenderem a importância que uma transformação dessa natureza pode ter para a melhoria da qualidade de vida. (LIMA,2013, p.150).

Deve haver, portanto, um modelo que concentre esforços no crescimento social balanceado, já que as necessidades humanas estão segmentadas, mas de certa forma interligadas, já que não há possibilidades de ter vida plena com saúde de boa qualidade e educação sofrida; habitação com dignidade sem transporte público adequado. Ou seja, o bem estar da população perpassa pelo suprimento mínimo de diversos serviços oriundos de políticas que demandam uma alocação estratégica em cada setor. Daí o porquê que se pode afirmar que somente através do controle é que, de fato, haverá equilíbrio para a que Administração faça as intervenções que precisam ser feitas e alcancem efetivamente aqueles que mais precisam.

Porém é preciso ressaltar que, em princípio, o controle social só será eficaz se a própria Administração colocar em prática a Transparência Pública, instituto recente que estimula a democracia, e viabiliza a gestão pública eficiente, previsto no art.48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que objetiva manter o cidadão informado sobre como são gastos os recursos do erário. Entretanto, caso a Administração não disponibilize esse meio de acesso cabe ao Ministério Público realizar o controle institucional, requisitando informações, promovendo ajustes de condutas e a depender ajuizar ações civis públicas e de improbidade, com o fito de garantir o interesse da sociedade. Nesse sentido, Paludo (2012, p.322) esclarece que –o Ministério Público exerce uma espécie de –controle externo‖ da Administração

Pública no que se refere a: denúncias de crimes cometidos por autoridades públicas; improbidade administrativa; e a defesa dos interesses coletivos e difusosl.

Assim o controle social é, sem sombra de dúvidas, o meio que, além de evitar o mau uso da verba pública, permitirá que as pessoas se manifestem sobre a gestão, no momento da realização das audiências públicas, contribuindo para a melhoria, o avanço e a ampliação da cobertura dos serviços públicos prestados à população, a fim de satisfazer suas necessidades mais básicas; essas audiências são, portanto, o meio de materializar a transparência, na medida em que os gestores apresentam os dados acerca das ações realizadas, os resultados alcançados, bem como as projeções para o futuro, ao passo que permite o confronto dessas informações, fomentando o debate, além de esclarecer eventuais dúvidas acerca do que fora exposto. Enfim, é a verdadeira prestação de contas, envolvendo gestor versus sociedade que objetiva aprovar ou corrigir os atos praticados em prol do bem comum. Logo, não há dúvidas que somente com o amplo conhecimento das ações governamentais é que chegaremos à plenitude de nossa cidadania, bem como quando houver respeito aos valores e aos princípios que a sociedade elegeu como o mínimo necessário para se viver com dignidade. Nesse sentido, valiosos os ensinamentos de Paludo ao vaticinar que:

O controle social fortalece o controle formal-legal realizado pelos órgãos competentes, e leva o cidadão a participar ativamente da vida pública, não só fiscalizando a atuação dos governos e combatendo a corrupção, mas também como forma de reduzir a distância entre discurso e o desempenho do Governo e as reais necessidades dos cidadãos e da comunidade. (PALUDO, 2012, p.326).

Vale ressaltar que para efetivar o controle social é preciso maior engajamento da população, afastando o conceito que a política é algo ruim, posto que somente através dela é que as ações governamentais ganham forma. O problema é que além do desinteresse cultural, parcela significativa da população brasileira – 7%, segundo dados do IBGE, é considerada analfabeta, ou seja, aproximadamente 11 milhões de pessoas não sabem ler ou escrever, o que dificulta o fortalecimento do ideal de promover uma participação das pessoas no processo decisório dos rumos que a gestão deveria seguir. Não bastasse esse fato, nunca é de mais lembrar que em muitos municípios o Legislativo –rezall pela cartilha do Executivo, enfraquecendo o poder de fiscalização e, conseqüentemente, de isenção que as autoridades deveriam ter para assegurar o pleno cumprimento de suas missões institucionais que resultaria no fortalecimento e melhoria das atividades que visam melhorar a vida das pessoas. Então, o engajamento das pessoas é indispensável para que o controle social atue no sentido de ser instrumento de realização de

demandas sociais que são supridas através das políticas públicas.

Além do controle social perpetrado através das audiências públicas, a Administração objetivando eliminar eventuais dificuldades de entendimento acerca de sua forma de gerir, e conseqüentemente prestar os serviços públicos, pode, e deve, utilizar a ouvidoria do órgão, consoante os mandamentos da Lei Federal nº 13.460/2017, sobretudo o quanto disposto nos art. 4, 6 e 10, a fim de que o usuário realize por si os questionamentos que entender pertinentes, já que nas audiências em regra, a Administração traz as informações e as apresenta, o que pode inibir ou até mesmo dificultar a compreensão dos dados em razão da impossibilidade de processar tanta informação rapidamente, vez que acontecem em curto espaço de tempo. Ou seja, em tese, e em sede de argumentação, a ouvidoria permitiria uma melhor aproximação com a população, uma vez que esta questionaria aquilo que de fato desconhece, diferente da audiência pública que apresenta fatos contábeis/administrativos com linguagem técnica que demanda um pouco de reflexão para a efetiva compressão da realidade e apreensão das informações. Nesse sentido, Silva nos ensina que:

O papel da ouvidoria não é o de procurar e apontar defeitos na ação do órgão, mas funcionar como uma espécie de controle de qualidade do serviço público, auxiliando na busca de soluções para os problemas e otimização de processos. Funciona como uma crítica interna de administração sob a ótica do cidadão, possibilitando o fortalecimento da cidadania. (SILVA, 2013, p.14).

Deste modo, a ouvidoria possibilita que o cidadão atue junto com a gestão na medida em que direciona o olhar, induz uma atuação, ou seja, torna o controle factível. Portanto, segundo Lima:

Ouvir o cidadão, disponibilizar informações à sociedade e abrir espaço para a participação direta das pessoas no processo decisório são mecanismos que poderão, em longo prazo, fazer surgir uma nova consciência cívica e, conseqüentemente, tornar o controle social uma realidade. (LIMA, 2013, p.150).

Por fim, a efetividade das políticas públicas também pode ser conquistada através da atuação da população junto aos Conselhos Gestores Municipais, que segundo a Controladoria Geral da União - CGU, –são instâncias de exercício da cidadania, que abrem espaço para a participação popular na gestão pública, podendo ser classificados conforme as funções que exercem., quais sejam: fiscalização, mobilização, deliberação ou de consultoria.

Vale dizer que dessas funções a de fiscalização e a de mobilização são as que mais

contribuem para o fortalecimento da participação popular, posto que além de acompanhar a atuação da gestão, conclama a população à união de esforços para definir a atuação estratégica, objetivando conquistar e consolidar direitos. Pensando nisso a CGU- lançou através do programa Olho Vivo diversas orientações com o intuito de estimular o cidadão a participar e a buscar cada vez mais o entendimento acerca do funcionamento da gestão, a fim de influenciar no processo de tomada de decisão e conseqüentemente alcançar a satisfação dos seus direitos a partir da implementação de políticas públicas.

3 METODOLOGIA

A pesquisa foi realizada utilizando o método explicativo já que este busca identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência de um dado fenômeno ou fato social. Além do processo explicativo, ressaltamos que o método comparativo também foi utilizado, já que a pesquisa buscou comparar a realidade social experimentada pela população em duas cidades baianas que possuem como elemento singular a existência de petróleo em seus territórios, levando-se em consideração o impacto causado pela receita extra decorrente dos royalties tanto para a gestão quanto para o desenvolvimento social para as pessoas que lá residem.

Quanto à abordagem da pesquisa, entendemos que o tema tanto pode ser observado no seu aspecto quantitativo quanto qualitativo, já que a efetividade das políticas está intimamente ligada às duas características; vale dizer que quanto maior a intervenção do Estado no campo social menores serão os índices de desamparo, rejeição e de insatisfação das pessoas (amplitude social). Ademais, sob a ótica do aspecto qualitativo, quanto melhor for o processo de implementação da política melhor será o resultado em termos de eficiência e eficácia.

O cenário abordado na pesquisa foi aquele que trouxe os elementos teóricos e estruturantes da formação das políticas públicas, combinado com a realidade de duas cidades da Região Metropolitana de Salvador, a fim de identificar os pontos positivos e negativos da gestão, bem como a percepção da população em face desta realidade, como o intuito de trazer ensinamentos e experiências a fim aprimorar o processo que envolve desde a captação de recursos até a tomada de decisão na construção das políticas públicas, objetivando alcançar a transformação social que tantos falam, mas que poucos conhecem.

Os dados da pesquisa foram extraídos basicamente da bibliografia consultada, além de sítios de internet das cidades que foram objeto de avaliação, bem como através das informações coletadas dos sites da ANP, IBGE, etc., posto que o conteúdo do trabalho dessas instituições é de importância significativa para entender como a riqueza vem sendo distribuída pelas cidades e, conseqüentemente, como as políticas públicas têm se revelado como instrumento efetivo de transformação social.

Por fim, a análise desses dados levou em consideração os conhecimentos adquiridos no curso

de Especialização em Gestão Pública da Unilab, sobretudo os que dizem respeito à disciplina dos Indicadores Socioeconômicos. Ou seja, a análise dos dados encontrados nos sítios supracitados permitiu traçar um diagnóstico aproximado do papel tanto dos gestores, bem como das pessoas, enquanto sociedade, no que diz respeito à complexidade da construção e efetivação dos direitos sociais, além de evidenciar a importância das políticas públicas na melhoria da qualidade de vida das pessoas e como essa transformação pode ser alcançada num contexto dos resultados alcançados e dos projetados para curto, médio e longo prazo.

4 RESULTADO E DISCUSSÕES

4.1 SÃO FRANCISCO DO CONDE E CANDEIAS: UM ESTUDO DE CASO

Inicialmente a pesquisa iria discorrer sobre a efetividade de políticas públicas em duas cidades de regiões diferentes, sendo uma do nordeste e a outra do sudeste, que possuem em comum, dentre outras coisas, o recebimento de royalties decorrentes da exploração de petróleo, que, em tese, permitiria um salto de qualidade na vida de suas respectivas populações. Acontece que, diante da exiguidade do tempo, associada com a distância física entre as duas cidades, percebi que não teria como realizar a pesquisa de campo na cidade da região sudeste, razão pela qual modifiquei o objeto da mesma e passei a empreender o estudo comparativo em duas cidades da região nordeste, quais sejam, São Francisco do Conde e Candeias, ambas situadas no Estado da Bahia. Resolvida essa questão pontual, entrevistei 10 (dez) pessoas, que foram escolhidas aleatoriamente, na cidade de São Francisco do Conde, obtendo o resultado exposto nas linhas subsequentes.

Ao serem questionados sobre a reversão dos royalties de petróleo em favor da população, todos os entrevistados foram quase unânimes em afirmar que seu município não aloca os recursos em benefício das pessoas que lá residem. Seguindo aos questionamentos, perguntei sobre adequação do desenvolvimento social em face dos recursos extras recebidos e, mais uma vez, obtive resultados próximos da unanimidade acerca da negativa da adequação, sendo que a má gestão fora apontada como provável causa para o referido cenário.

Quando questionados sobre a participação da população nas discussões sobre onde os royalties deveriam ser empregados, a maioria respondeu que não participam vez que não se interessam, ou ainda, que no entender deles não existe vez e voz para se manifestarem. Disseram também que as poucas pessoas que se interessavam era em razão das mesmas integrarem a própria Administração, sendo, portanto, em função do vínculo de emprego que possuíam.

Ademais, em relação à realidade do município estar associada à forma da administração, os entrevistados tiveram certa dificuldade em responder a esse questionamento, fruto, talvez, de um entendimento equivocado sobre o sentido do que fora questionado. Nesse momento, foi preciso reformular a pergunta e explicar de forma mais minudente para que pudessem

responder ao quesito, já que, mesmo respondendo sim ou não, terminavam por justificar de maneira contrária ao que tinham acabado de responder. Ultrapassado esse obstáculo, ficou evidenciado que na opinião dos entrevistados a realidade do município está diretamente ligada à forma como a Administração toma suas decisões e administra seus recursos, inclusive destacando que existem municípios que não dispõem dos recursos dos royalties de São Francisco e aparentam ser melhores administrados.

Dando seguimento à pesquisa, questionei aos entrevistados se a riqueza que circulava em São Francisco do Conde decorrente dos royalties se era verdadeiramente usufruída pela população. Nesse ponto as opiniões divergiram bastante, já que apesar de não ser totalmente revertida para a população, os entrevistados afirmaram que existem alguns programas que beneficiam a população, apesar de existir algumas pessoas que mesmo necessitando fiquem de fora do amparo de alguns benefícios sociais.

Ainda nesse quesito, alguns entrevistados novamente afirmaram que a riqueza dos royalties só alcança quem está atuando efetivamente na gestão. Vale dizer que este ponto foi um dos que mais trouxe em paralelo respostas subjetivas, já que as pessoas procuravam discorrer mais sobre o que havia sido perguntado, fugindo um pouco da objetividade proposta.

Outro questionamento que ensejou também o debate foi o que estimulou os entrevistados a sugerirem ações governamentais para implementação no município. Na ocasião, a espontaneidade ganhou forma suscitando respostas das mais variadas, a exemplo de criação de projetos sociais para jovens, envolvendo trabalho, lazer, etc. Foram sugeridas também ações para incentivar a atividade da construção civil, posto que a mesma absorve muitas pessoas, além de intervenção no ramo do turismo já que a cidade tem uma riqueza histórica inexplorada.

A temática da empregabilidade também foi abordada na pesquisa, sendo que a maioria afirmou que, apesar do município de São Francisco do Conde possuir uma refinaria de petróleo - a Landulpho Alves³ - e que no passado já tenha absorvido mão de obra local, atualmente, a oferta de empregos geralmente alcança tão somente pessoas de outras regiões, sobretudo pela falta de qualificação da população local.

³ A Refinaria Landulpho Alves é a segunda maior refinaria brasileira em complexidade e capacidade instalada. Informação disponível em: <http://prefeitura.candeias.ba.gov.br/economia/>

Por fim, quando questionados sobre o serviço público que o gestor deveria concentrar esforços para melhorar sua prestação, o serviço público em saúde foi o que mais fora lembrado seguido de perto pela educação. Entretanto, também foram citadas as áreas de trabalho, segurança e infraestrutura.

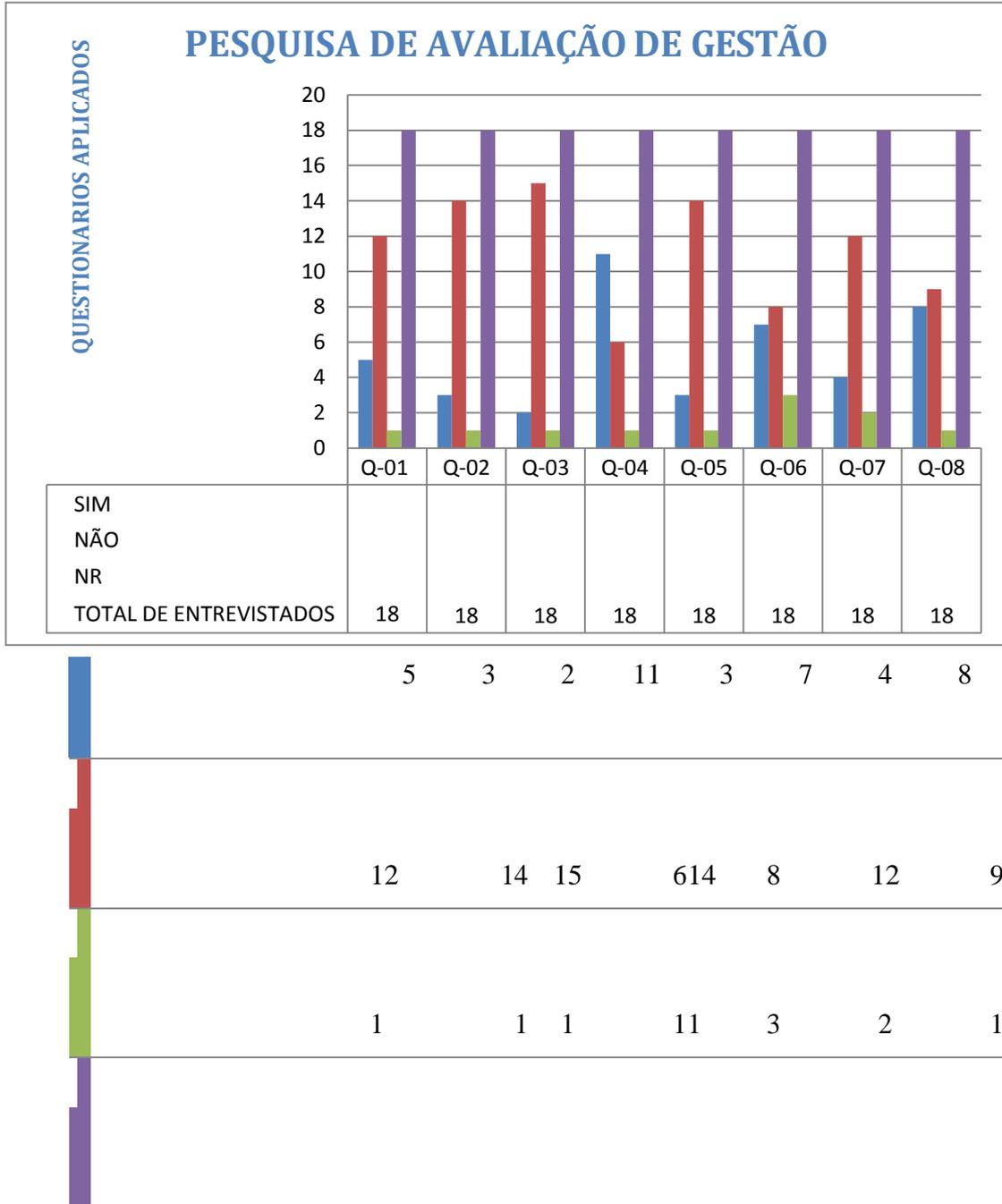
Após aplicar o questionário em São Francisco do Conde, realizei a mesma atividade no município de Candeias, onde entrevistei 08 (oito) pessoas, também escolhidas aleatoriamente, onde uma delas, após receber o questionário não soube ou não quis responder; assim, obtive, em linhas gerais, um resultado muito semelhante ao encontrado no primeiro município. Porém, chamou atenção a questão que envolveu a implementação de ações governamentais, onde os entrevistados do município de Candeias apresentaram respostas que em princípio diferiram de São Francisco do Conde.

Assim, foi sugerida a criação de um polo industrial/comercial que pode estar ligada a área do trabalho e renda, mas que fora enfatizando de maneira muito específica, diferente das outras respostas que tratam de forma geral como trabalho ou emprego. Também foram sugeridas as seguintes ações: a realização de mais concursos públicos, o cumprimento da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, bem como a capacitação de professores, além de uma maior participação da população na própria gestão.

Por fim, no município de Candeias, um dos entrevistados também surpreendeu na resposta da questão que solicitava qual o serviço o gestor deveria concentrar esforços para melhorar a prestação, tendo o mesmo respondido que a gestão deveria aprimorar o combate ao vandalismo, bem como atuar na prevenção da poluição sonora. Ou seja, foram respostas que representaram um ponto fora da curva, já que fugiram do padrão de respostas amplamente externados pela maioria.

Após coletar e registrar os dados tão somente objetivos, realizei a tabulação dos mesmos, obtendo o gráfico representativo da avaliação da gestão dos municípios, objeto desta pesquisa, representado na **Gráfico 6**, abaixo. Vale dizer, a título de esclarecimento que participaram da pesquisa 18 (dezoito) entrevistados, os quais responderam a um breve questionário, que pode ser analisado no apêndice da presente pesquisa, contendo 08 (oito) questões, distribuídas e identificadas da seguinte forma: Q-01, Q-02, Q-03, Q-04, Q-05, Q-06, Q-07, Q-08.

Gráfico 6 - Avaliação da gestão de acordo com a população entrevistada



Fonte: o autor.

Isto posto, e após refletir sobre as respostas extraídas da pesquisa, chega-se à conclusão que existe uma tendência para a linearidade do entendimento das pessoas, demonstrando uma clara e forte sensação de que a gestão está muito longe de atender as aspirações da população em ambas as cidades. É nítida a opinião de falta de representação, além da ideia que a gestão não favorece o desenvolvimento social da região na medida em que não aplica, segundo o entendimento dos entrevistados, os recursos nas áreas clássicas de fomento das políticas

públicas.

Outro ponto a destacar é a própria descrença nos gestores, haja vista que, à unanimidade, em ambas as cidades os entrevistados afirmaram que não participam nem tomam ciência de como os recursos são empregados. Entretanto, nesse ponto acredita-se que existe uma parcela significativa de responsabilidade da própria população, posto que na sua grande maioria não demonstram interesse nem tampouco exercem o seu direito de exigir dos governantes respostas para as situações que não compreendem.

Vale dizer que com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº101/2000 – o Poder Público deve dar efetividade às ações da transparência, de modo a tornar cada vez mais clara todas as atividades que são desenvolvidas e de que forma são gastos os recursos públicos. Assim sendo, a pesquisa trouxe a luz um ponto que precisa ser mais aprimorado e aprofundado, qual seja: O Binômio Gestão X Controle Social.

A Constituição Federal, em seu artigo 37, traz, além do princípio da Eficiência, intimamente ligado com o cerne deste trabalho, o princípio da Publicidade. Assim sendo, a publicidade serve, dentre outras coisas, para garantir à sociedade a possibilidade de tomar conhecimento de onde o dinheiro público está sendo gasto, bem como garante a possibilidade de interagir com a gestão, através dos meios legais, a exemplo das audiências públicas, do direito de petição, para que haja uma eventual correção nos programas desenvolvidos caso as ações não estejam de acordo com o anseio da maioria ou caso ocorra alguma ingerência indevida e/o irregularidades.

Ou seja, a população necessita sair da posição passiva de puro receptor de ações governamentais e assumir de vez o seu papel de coadjuvante no processo de transformação social, que exige transparência, conhecimento, questionamento e cobrança efetiva de investimentos públicos nos setores que estejam desamparados. Nesse sentido, valiosa a lição de Matias-Pereira (2012, p.19) que assevera que –o conceito de transparência remete para a questão de visibilidade do funcionamento do Estado, o que contribui para o fortalecimento de cidadania e em última instância, da democracia (...)].

Vale dizer que a postura passiva de parcela significativa da população tem permitido que pequenos grupos se perpetuem no poder, favorecendo tão somente amigos e aliados políticos,

o que depõe conta o significado de sociedade que, em regra, deve trazer benefícios para todos indistintamente.

A pesquisa realizada buscou evidenciar, através dos dados coletados, qual a visão dos entrevistados acerca do desenvolvimento social proporcionado às pessoas e às cidades que possuem a atividade econômica de exploração de petróleo. Como demonstrou-se, essa atividade permite que os municípios desfrutem de uma receita denominada royalties; e desta forma seria razoável imaginar que esse recurso extra pudesse fazer frente às necessidades mais básicas da população e, conseqüentemente, lhe oferecer melhores condições de vida. Entretanto, após analisar os dados restou comprovado que nas cidades pesquisadas, quais sejam, São Francisco do Conde e Candeias, a existência desse diferencial pouco significou em termos de satisfação dos direitos sociais previstos na Constituição.

Do ponto de vista urbano, a atividade de exploração de petróleo não trouxe nenhuma melhoria visível, já que ambas as cidades são facilmente encontradas ruas com problemas de infraestrutura urbana, a exemplo da ausência de asfaltamento, bem como tratamento de esgoto. No tocante à saúde, a reclamação é geral a respeito da falta médicos, da estrutura precária das unidades, bem como da ausência de medicamentos.

A educação também foi objeto de crítica por parte dos entrevistados, sobretudo no que diz respeito à ausência de escolas técnicas especializadas que pudesse formar a mão-de-obra necessária à atividade petrolífera. Nessa mesma esteira, já que não há a formação de mão-de-obra local, reforçou o questionamento sobre o fato da atividade não absorver a mão-de-obra local, não atendendo, no entendimento dos pesquisados, aos níveis desejados de emprego e renda.

Ao questionar os entrevistados acerca do entendimento deles sobre possíveis causas da ausência significativa de elementos capazes de demonstrar uma transformação social para as comunidades locais, foram firmes em asseverar que se tratava de má gestão do ponto de vista da Administração, além de evidenciarem que há uma predileção dos gestores por aqueles que efetivamente participassem da gestão, em claro prejuízo à população nativa. Essa observação foi resultante a partir da apresentação de alguns números coletados do IBGE que constataam através de indicadores que existe uma efetiva circulação de recursos, mas que a população de certa forma não se beneficia desta riqueza, seja direta ou indiretamente.

Assim sendo, conhecendo a realidade das cidades, percebe-se que existe de fato uma distância que separa os números colhidos pelo IBGE e modelo de gestão que é realizado aqui nas cidades, posto que como já fora dito a população não consegue enxergar os avanços que os gestores alardeiam nos diversos meios de comunicação quando são questionados. Deste modo, acredita-se ser imperioso aprofundar o estudo a fim de entender o apêndice que é formado entre a técnica que envolve a gestão, seja do seu ponto de vista administrativo, contábil ou jurídico, e a realidade vivenciada pela população.

Neste ponto, a título de sugestão, acredita-se que em curto prazo, como não se pode elevar de imediato o nível de escolaridade e engajamento político das pessoas, a Administração deve encontrar um meio de melhorar e simplificar o diálogo entre a Gestão e a sociedade, já que parte do conteúdo apresentado em audiências públicas não permite que a população, sobretudo a mais fragilizada, o entenda, posto que apresenta linguagem iminente técnica.

Porém, o ideal mesmo seria que a população buscasse mais e mais se qualificar a ponto de compreender sem muita dificuldade aquilo que de fato a gestão tenta passar e que de certa forma não consegue, mesmo que muitas das vezes esse cenário seja favorável àqueles que se beneficiam do desconhecimento do povo, posto que é nesse contexto que, infelizmente, os desmandos acontecem, vicejando os casos de malversação e desvios dos recursos, em claro prejuízo para toda a sociedade.

Apesar de entender que a gestão de uma cidade é algo iminente técnico, sabe-se que no processo de formação das políticas públicas a participação dos atores é de fundamental importância. Nesse contexto, é evidente a necessidade de um maior engajamento político da população em geral, sobretudo a mais carente, pois padece de representatividade em todas as esferas de poder. E esse engajamento passa necessariamente pela viabilização de pessoas comprometidas com as comunidades, já que o perfil dos agentes públicos, não raro, é sempre de pessoas bem nascidas que encontraram na política uma forma de impedir a mobilidade social e, conseqüente, viabilizar a manutenção das estruturas que desejam manter tudo da forma como sempre foi, qual seja, a de dominação do capital em detrimento do interesse social.

Por fim, a pesquisa atendeu às expectativas do trabalho e confirmou impressões iniciais, pois

restou demonstrado que de fato a transformação social almejada pela sociedade passa necessariamente pela efetividade de políticas públicas, já que em regra, essas traduzem diversos direitos que devem ser assegurados a todos indistintamente.

Vale dizer que a pesquisa também serviu para esclarecer que, a contrário do que possa parecer, a população geral não quer viver da dependência direta do Estado, e sim do seu próprio sustento, mas também possibilitou o entendimento que a riqueza deve ser melhor distribuída através da boa prestação de serviços públicos, bem como pela viabilização de atividades econômicas capazes de permitir que o trabalhador possa viver com dignidade e que isso só pode ser alcançado através de uma gestão de qualidade estabelecida com conhecimento de causa e não apenas para atender interesses políticos de minorias.

Assim, resta patente que o desafio dos gestores é imenso, haja vista a complexidade envolvida na administração da coisa pública, seja pela dificuldade de captação de recursos, já que em última análise, decorrem da própria sociedade a partir do desenvolvimento de atividades econômicas; seja pelo excesso de normas jurídicas que pelo anseio de coibir práticas ilegais terminam por engessar o gestor na sua mobilidade de alocação de recursos; seja também pela própria complexidade do próprio ser humano que apesar de detentor de diversos direitos nem sempre compreende que estes derivam de obrigações que também precisam ser cumpridas por ele, o que nem sempre acontece.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa cumpriu o seu objetivo geral, posto que, diante dos elementos e dados coletados, seja na bibliografia ou nos sites consultados, bem como após avaliação das informações extraídas da pesquisa de campo realizada nas cidades de São Francisco do Conde e Candeias, demonstrou que a transformação social desejada pela sociedade só é possível mediante o desenvolvimento econômico e social que é fator determinante para a implementação das políticas públicas asseguradoras dos direitos sociais previstos no ordenamento jurídico pátrio.

O diagnóstico encontrado, levando-se em consideração aspectos importantes, a exemplo do quantitativo da população, do PIB per capita, do IDH, bem como as receitas e despesas realizadas pelas cidades avaliadas, além das impressões pessoais de cada entrevistado na pesquisa de campo, demonstrou que, apesar da existência do elemento diferenciador que não alcança os demais municípios brasileiros, qual seja a existência de petróleo e, conseqüentemente, o incremento financeiro proporcionado pelos royalties, os municípios baianos pesquisados ainda não atingiram, do ponto de vista da efetividade de políticas públicas, uma avaliação satisfatória dos usuários dos mais variados serviços públicos. Nesse sentido, a pesquisa de campo revelou a insatisfação da maioria da população tanto no aspecto quantitativo, quanto qualitativo.

Ou seja, apesar dos royalties, a população ainda não se sente amparada na cobertura dos direitos sociais previstos na Constituição, já que nem todos os serviços garantidores desses direitos são ofertados, além do que os que são não atendem a todos indistintamente. Então, a despeito dos resultados encontrados, a gestão dos municípios na condução de políticas públicas apresenta tanto erros quanto acertos, dada a tentativa cultural de conciliar/viabilizar tanto a projeção política do gestor quanto a satisfação dos interesses da sociedade.

Nesse sentido, o erro mais comum praticado por alguns gestores, inclusive os das cidades pesquisadas, está justamente na decisão de não levar a frente alguns projetos iniciados em gestões anteriores, invariavelmente de correntes políticas adversárias, o que termina por desencadear o desperdício de recursos e precariedade na prestação do serviço. Outro erro que inviabiliza a efetividade das políticas ocorre com o mau dimensionamento tanto das próprias políticas, quanto dos próprios recursos financeiros, o que também precariza o serviço, gerando questionamentos e insatisfação.

Quanto aos acertos, os municípios têm investido na qualificação da gestão na medida em que tem procurado dotar os cargos gerenciais com pessoal especializado, a fim de profissionalizar a gestão. Todavia, essa tentativa de melhoria do corpo técnico resulta na impressão por parte dos munícipes que a gestão beneficia as chamadas pessoas –de foral em detrimento dos nativos; fato esse que fora apontado na pesquisa de campo como elemento de insatisfação.

Assim, as políticas públicas, entendidas como instrumentos de transformação social que têm fundamento em normas legais, e que em derradeira análise objetivam promover o bem estar da população, precisam de discussão e avaliação frequentes, posto que o cenário muda o todo o instante. Contudo, a transformação social de fato e de direito só ocorrerá com a efetiva entrega do bem ou serviço com qualidade à população, porém percebe-se que longo é o caminho que alia a vontade política com a satisfação dos interesses perseguidos por uma maioria que ainda depende do Estado, nas três esferas conhecidas, para desfrutar de algum tipo de benefício que deveria estar à sua disposição a todo o momento; ao tempo e a hora.

Todavia, no processo de elaboração das políticas públicas diversos fatores determinam o que será efetivamente construído, já que, dentro de sua própria perspectiva, cada parte integrante representa interesses próprios e tenta evidenciar sua necessidade como prioridade, tornando, muitas vezes, a materialização do interesse público algo inalcançável. Assim, a mudança da realidade social brasileira não aponta em sentido único, dada a complexidade da cultura formada a partir do processo histórico desde o Descobrimento do Brasil até os dias atuais, levando-se em consideração todos os fatos que ocorreram ao longo desse período e que tem relevância na condução das ações governamentais e que devem ser realizadas para que os objetivos sejam alcançados.

Vale dizer que os municípios, como elo mais fraco dos entes da República, não possuem, sem a ajuda dos demais entes da Federação e sem a instituição de parcerias com os setores produtivos, condições de ampliar investimentos nas áreas mais sensíveis, a exemplo da saúde, educação e transporte.

Deste modo, para se alcançar a efetividade das políticas públicas, aqui entendida como característica ou capacidade de modificar uma realidade ou cenário, será preciso, antes de tudo eleger realmente o ser humano com prioridade, uma vez que a preponderância dos interesses econômicos é o que muitas vezes dita o que será efetivado ou não.

Além disso, fortalecer as instituições que zelam pelo interesse da coletividade com recursos materiais e humanos, já que funcionam como últimas trincheiras no combate às irregularidades, impondo aos transgressores as mais variadas sanções, a fim de corrigir o curso e evitar reincidência. Vale ressaltar que esses recursos foram objeto de avaliação no momento da realização da pesquisa de campo, revelando que a ausência de bens de consumo, de máquinas e equipamentos, bem como a falta de servidores pode comprometer a prestação de serviços, impedindo ou dificultando a efetividade de determinada política, a exemplo do que acontece com os serviços de saúde, que foram os mais sugeridos para melhoria pelos usuários, dada a ausência de remédios, leitos e profissionais da área médica.

Ademais, não se pode olvidar também que cabe à sociedade o papel mais relevante, qual seja, manter a vigilância constante sobre as ações dos gestores cobrando explicações e, acima de tudo, participando diuturnamente do processo político e de tomada de decisão, através dos mecanismos que a legislação pátria oferece. Assim, participar, compreender e discutir as decisões políticas, que afetam a comunidade, é um dever que todo o cidadão, que almeja dias melhores, deve exercitar, devendo incorporar-se ao seu cotidiano, pois do contrário não será possível avançar para preencher as lacunas que o Poder Público não consegue atingir, o que termina por inviabilizar os serviços públicos que a população tanto precisa.

Nessa esteira convém ressaltar que a efetivação de qualquer política demanda um grande aporte de recursos, fato esse que deve ser observado por todos no momento em que o gasto público for realizado. Desde modo, além de ampliar as fontes de financiamento para o desenvolvimento de políticas públicas, a efetividade passa também, antes de tudo, pelo bom uso dos recursos já existentes, a fim de evitar o desperdício ou subutilização; e isso só pode ser verificado caso o controle perpetrado pelo cidadão esteja em consonância com aquilo que se convencionou chamar de interesse público.

Outrossim, em que pese notícias frequentes na mídia nacional acerca da ineficácia da gestão pública em ofertar melhoria na qualidade de vida das pessoas, convém ressaltar um fato que nem sempre é compreendido pelas pessoas, qual seja, a oscilação do ingresso de recursos nos cofres dos entes públicos causada pelos mais diversos fatores, a exemplo do enfraquecimento da própria economia, influência de políticas externas, distúrbios civis, etc.

Portanto, no caso de municípios que possuem exploração de petróleo e, por conseguinte, o

incremento dos royalties, faz-se necessário esclarecer que decisões de natureza privada também podem comprometer a atuação do Poder Público, haja vista que como já fora explicitado o percentual de 10% repassado a título de royalties incide sobre a exploração e conseqüentemente produção do óleo. Logo, é preciso refletir e avaliar o impacto que decisões empresariais, com reflexo na economia, causam à gestão, na medida em que a previsibilidade de acontecimentos externos nem sempre é possível ser realizada, ficando na conta da gestão o compromisso de manter e avançar na construção de políticas anteriormente ajustadas, o que nem sempre é fácil realizar.

Enfim, a tomada de decisão envolvendo recursos públicos, não raro, sofre diversas interferências que nem sempre são conhecidas do grande público, o que compromete o resultado esperado por toda sociedade, razão pela qual torna inequívoco o pensamento de que somente com conhecimento de causa será possível eliminar eventuais distorções que falseiam a realidade, tanto do ponto de vista da Administração quanto da sociedade, na medida em que a primeira pode ter que enfrentar uma queda inesperada de arrecadação, comprometendo a manutenção de alguns programas assumidos, ao passo que, ainda na linha dos equívocos, a própria sociedade pode não apresentar a lucidez necessária em dada circunstância para compreender que o cenário não é mais o mesmo que anteriormente fora propagado, haja vista já ter sido ludibriada em outros momentos aparentemente semelhantes.

Com efeito, a título de sugestão, a Administração pode avaliar a instalação de um fórum permanente de monitoramento de políticas públicas, a fim de discutir com a população os resultados alcançados e os próximos passos a serem dados para manter o que já fora conquistado, além de traçar estratégias para construir o projetado, para assim que possível avançar de forma escalonada no mínimo indispensável à efetividade e à satisfação dos interesses da coletividade.

Portanto, a confiança no trabalho da Administração associada com a transparência, fruto do controle social, será deveras determinante e se apresenta como um provável caminho para vencer os desafios em busca do desenvolvimento social conquistado com a manutenção das políticas públicas garantidoras dos direitos básicos do cidadão, olhando sempre em frente em busca da ampliação desse rol de direitos através de novas conquistas, oriundas de um compromisso firmado com um maior engajamento político dos diversos representantes dos setores da sociedade, uma vez que discutir políticas públicas nada mais é do que garantir o

futuro da presente e das futuras gerações.

REFERÊNCIAS

ANP. **Royalties e outras participações**. Disponível em <<http://www.anp.gov.br/royalties-e-outras-participacoes/royalties>>. Acesso em 04/06/2018.

_____. **Royalties-e-outras-participacoes/ participacao especial** Disponível em <<http://www.anp.gov.br/royalties-e-outras-participacoes/participacao-especial>>. Acesso em 04/06/2018

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em 01/06/2018.

_____. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lcp/Lcp101.htm>. Acesso em 15/06/2018

_____. **Ouvidoria**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13460.htm>. Acesso em 14/06/2018.

_____. **Política Energética Nacional**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/19478.htm> Acesso em 07/06/2018

BRASIL ESCOLA. **O que é Pré-Sal** – Disponível em:<<https://brasilecola.uol.com.br/quimica/o-que-presal.htm>>. Acesso em 04/06/2018.

CGU. **Controle Social**. Disponível em :<<https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/control-social/arquivos/controlsocial2012.pdf>> . Acesso em 17/06/2018.

IBGE Cidades. **Despesa**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/sao-francisco-do-conde/pesquisa/21/28134?localidade1=290650&tipo=grafico&indicador=29749>> Acesso em 04/06/2018.

_____. **IDH**. Disponível em:< <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/sao-francisco-do-conde/pesquisa/37/30255?localidade1=290650&tipo=grafico>>. Acesso em 04/06/2018.

_____. **PIB**. Disponível em:<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/sao-francisco-do-conde/pesquisa/38/46996?localidade1=290650&tipo=grafico>> . Acesso em 04/06/2018.

_____. **População**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/sao-francisco-do-conde/pesquisa/33/29171?localidade1=290650&tipo=grafico>>. Acesso em 04/06/2018.

_____. **Receita**. Disponível em : <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/sao-francisco-do-conde/pesquisa/21/28134?localidade1=290650&tipo=grafico&indicador=28141>> Acesso em 04/06/2018.

LEPORE, Paulo. **Direito Constitucional**. 4ed. Salvador: Ed. Juspodium,2016.

LIMA, Paulo Daniel Barreto. **Excelência em Gestão Pública: A Trajetória e a Estratégia do Gespública**. Rio de Janeiro: Qualitymark Editora, 2013.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. 4ed.revist. atual.

São Paulo: Atlas, 2012.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Gestão Pública**. 3ed.rev.atual.Sao Paulo: Saraiva, 2014.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Administração Pública: Teoria e Questões**. 2ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. 2. ed. reimp. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2012.

SILVA, Elderson Ferreira da. **Controle na Administração Pública. Manual Prático para Implantação**. São Paulo: Atlas, 2013.

APÊNDICE

Nome:

Idade:

Naturalidade:

Profissão:

Questionário

- 1) Seu Município reverte para a população o incremento das receitas tributárias advindas dos royalties de petróleo?

SIM NÃO

- 2) O Desenvolvimento social do seu município está adequado para a quantidade de recursos advindos dessa atividade econômica?

SIM NÃO

- 3) A população participa das discussões sobre onde os recursos devem ser empregados?

SIM NÃO

- 4) A realidade do seu município pode ser associada à forma como os recursos são administrados?

SIM NÃO

- 5) A riqueza que circula pelo município é verdadeiramente usufruída pela população? SIM NÃO

- 6) As ações governamentais são bem implementadas no seu Município? SIM NÃO

- 7) O município apresenta bom nível de empregabilidade? SIM NÃO

- 8) A atividade econômica ligada ao petróleo absorve mão de obra local? SIM NÃO