



DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NOS MUNICÍPIOS

estudo de casos

Luisa Maia

Assistente da Coordenadoria de Exame de Editais do TCE-RJ
Especialista em Administração Pública

Roberto Luis de Souza Ferreira

Assessor do Gabinete do Conselheiro José Gomes Graciosa,
do TCE-RJ

Especialista em Administração Pública

Simone Quintão de Moraes

Inspetora da 5ª Inspeção Regional de Controle Externo do TCE-RJ
Especialista em Administração Pública

RESUMO: Esta Monografia é uma reflexão sobre o tema desenvolvimento local sustentável, explorando a aplicação de seu conceito na avaliação de programas adotados por gestores municipais do Estado do Rio de Janeiro. Para melhor entendimento do tema, foram definidos os conceitos de gestão pública, de desenvolvimento sustentável e de desenvolvimento local e social. A pesquisa de estudo de caso visou à análise de dois programas municipais agraciados com a premiação no Programa Gestão Pública e Cidadania, confrontando-os com um município que não havia participado do evento. Para isso, foram aplicados questionários aos cidadãos, aos membros de sindicatos, associações e ONGs e aos agentes políticos e servidores dos poderes executivo e legislativo municipais. Destaca-se a competência constitucional do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro em avaliar programas, objetivando o exame das diversas dimensões do desempenho da ação pública. Recomenda-se a adoção de ações a serem implementadas pelos administradores municipais que visam garantir a sustentabilidade dos programas adotados. Apontam-se, ainda, fatores que independem da vontade política dos gestores municipais e que podem colocar em risco o sucesso da sustentabilidade desses programas.

ABSTRACT: This monograph is a reflection about the theme local sustainable development exploring its concept in analyzing programs adopted by county's managers in the state of Rio de Janeiro. For a better understanding of this them, we introduced concepts of governmental manager, sustainable development and local and social development. A research for a case study focused an analysis of two counties programs that received a reward of governmental manager program and citizenship against a county that did not participated on its rewarding. The comparison was made by using applications filled by citizens, union members, class associations and political agents and government workers. Detaching Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro's constitutional competency for analyzing programs focusing the exam of different dimensions of government action performances. It's recommended to adopt actions to be implemented by county's authorities to guarantee the sustainability of program adopted. Also pinpointing factors that block the county's authorities actions and may out in risk the success of the programs sustainability.

PALAVRAS-CHAVE:
desenvolvimento
sustentável; cidadania;
política pública e
gestão social.

KEYWORDS:
sustainable development;
citizenship; public policy
and social manager.

INTRODUÇÃO

No mundo contemporâneo, tem-se discutido acerca de modelos e alternativas de desenvolvimento capazes de enfrentar desafios e problemas econômicos, sociais e ambientais, sendo destacada a proposta de desenvolvimento sustentável.

Em vista disso, em 1992, realizou-se, na cidade do Rio de Janeiro, a Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como Rio 92 ou Eco 92, na qual a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, presidida por Gro Harlem Brundtland, Primeira Ministra da Noruega (por isso também conhecida como Comissão Brundtland), no seu relatório "Nosso Futuro Comum", propôs uma nova formulação para a relação entre meio ambiente e desenvolvimento econômico, inspirada no conceito de sustentabilidade. Esse relatório já afirmava que tal conceito não dizia respeito apenas ao impacto da atividade econômica sobre o meio ambiente, mas, sim, referia-se principalmente às conseqüências dessa relação na qualidade de vida e no bem-estar da sociedade, tanto presente quanto futura, da seguinte forma: garantindo que "atenda às necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem também às suas" (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991, p.b 9).

Na Agenda 21, outro documento produzido pela Rio 92, foi disposto que tanto as políticas econômicas dos países individuais como as relações econômicas internacionais têm grande relevância para o desenvolvimento sustentável. A reativação e a aceleração do desenvolvimento exigem um ambiente econômico e internacional ao mesmo tempo dinâmico e propício, juntamente com políticas firmes no plano nacional. Nota-se que a ausência de qualquer dessas exigências determinará o fracasso do desenvolvimento sustentável. No entanto, foi na Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (CMDS), denominada Rio+10, realizada em Joanesburgo, na África do Sul, que esse conceito se consagrou.

Os autores Leroy *et al* (2002) citam os documentos acima mencionados e concluem que a adaptação tecnológica e o crescimento econômico deveriam levar à sustentabilidade e à redução da pobreza, pelo caminho da colaboração e do consenso, a partir da implementação de políticas públicas comprometidas com o desenvolvimento sustentável.

Cabe destacar que, segundo Tenório (2004), política pública é uma ação deliberada dos poderes públicos constituídos, visando atender às necessidades de uma sociedade. Essas ações podem ser definidas para atender a demandas focalizadas (com atenção a problemas que afetam parte de uma dada população), ou universalistas (com atenção a problemas que afetam a população no seu todo). Tais ações também contribuem para a solução de questões setoriais (educação, habitação, justiça, estrutura agrária, saúde, saneamento, segurança, transporte etc.), ou geograficamente delimitadas (nacional, regional, sub-regional, local etc.).

Portanto, as políticas públicas para o desenvolvimento sustentável devem adotar a combinação do fomento à pesquisa científica e tecnológica com o desenvolvimento sócio-estratégico-sustentável, destacando-se, ainda, a imperiosa necessidade de melhoria das estruturas logísticas das prefeituras, incrementando, em termos qualitativos, a presença do poder público nas regiões, notadamente naquelas menos privilegiadas. Esse diferencial deverá potencializar o aspecto sociocultural, cujos reflexos possam efetivamente elevar o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e, simultaneamente, reduzir o Índice de Exclusão Social (IES).

Todo esse panorama leva ao seguinte problema: há sustentabilidade gerencial nos programas sociais aplicados pelos municípios do Estado do Rio de Janeiro?

Objetivando responder a essa questão, realizamos um estudo pretendendo avaliar a sustentabilidade de programas aplicados por municípios que se destacaram dos demais, por conterem, em seus programas, características voltadas para o desenvolvimento sustentável.

Para alcançar o objetivo proposto, selecionamos, dentre as dezenas de municípios existentes no Estado do Rio de Janeiro, aqueles que melhor representaram nossos anseios. Por esse motivo, o trabalho tomou por base de análise o município de Rio das Flores, com seu programa "Município Sustentável", e o de Pirai, com seu programa "Pirai Digital". Esses municípios foram selecionados por aplicarem programas voltados para a sustentabilidade local, sendo ambos

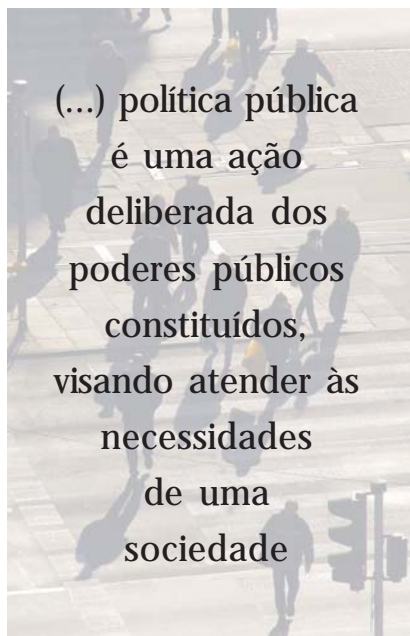
contemplados na premiação do Programa Gestão Pública e Cidadania — Ciclo de Premiação 2004/2005. Também foi avaliado o município de Engenheiro Paulo de Frontin por não ter participado do evento, de forma a proporcionar a comparação entre a gerência de dois municípios que buscam aplicar a proposta de um desenvolvimento local sustentável e um que não possui programas com essas características. Ressalte-se que a análise dos casos restringiu-se aos conceitos de eficácia e eficiência.

Nesta pesquisa, evidencia-se o município (dos três selecionados) que buscou um gerenciamento participativo e inovador, seguindo os pressupostos de descentralização, co-gestão, parcerias e ação integrada entre as secretarias. Para isso, identificamos como principais variáveis: a cidadania; a participação; a democracia; o gerenciamento; o desenvolvimento sustentável; o associativismo/cooperativismo e a geração de ocupação/emprego e renda.

NOÇÕES SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

GESTÃO PÚBLICA

As características da gestão pública estão determinadas pela Constituição de 1988, mais precisamente em seu artigo 37, no qual consta



que "A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**" (grifo nosso. BRASIL, 1999, p. 40).

Tenório (2006) leva-nos a constatar que a função da administração pública é atender, sem discriminação, as pessoas que habitam um país ou quaisquer de suas subdivisões. Esse autor,

citando Habermas, salienta que nenhum preconceito ou discriminação deve privar os grupos não privilegiados de sua oportunidade de usar os direitos formais distribuídos igualmente. A dialética entre igualdade jurídica e desigualdade real fundamenta a tarefa do Estado Social, que consiste em assegurar condições de vida sociais, tecnológicas e ecológicas que permitam a todos, em condições de igualdade de oportunidades, tirar proveito dos direitos cívicos igualmente distribuídos.

Ainda neste sentido, Tenório (2006) sustenta-nos dizendo que o significado do substantivo administração e do adjetivo pública é bastante claro: gerenciar os propósitos de um governo e os negócios de Estado, procurando atender o todo, o coletivo, a sociedade sem discriminação. Assim, a gestão pública, independentemente da organização que a pratique, deve estar orientada para o público e não para o privado; para o coletivo e não para o individual; para benefício da comunidade e não dos "compadres".

Destacamos que no Brasil, país com dimensões continentais e grande população, constatou-se que a utilização das políticas sociais

(em todos os níveis, federal, estadual e municipal) não tem sido aplicada de maneira eficiente, de forma que o que se consegue é uma distribuição de renda desigual e injusta, propiciando um ambiente favorável ao assistencialismo eleitoral.

Devemos, no entanto, como afirmam Cunha e Resende (2005), reconhecer que os indicadores sociais brasileiros, na atualidade, exceto pelo grau de concentração da renda, talvez nunca tenham sido tão bons em relação ao próprio país, o que não é razão para muita euforia. Há de se considerar, igualmente, uma situação caracterizada pela transição (política, social, demográfica, econômica etc.), com agendas socioeconômicas complexas, marcadas pela constante tensão entre o combate à pobreza, a busca do bem-estar social, o crescimento econômico, a geração de empregos e a preocupação ambiental.

Cabe trazermos à baila os municípios do Estado do Rio de Janeiro, onde é possível verificar, a partir dos trabalhos realizados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sua função fiscalizadora, que o que ocorre é a prática da política de promoção social como puro e simples assistencialismo.

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Vieira (2006) expõe que o conceito de Desenvolvimento Sustentável está expresso no inciso VI do art. 170 da Carta Maior (Título VIII, Da ordem Econômica), e intrinsecamente observado no bojo do artigo 225 (Título VIII, da Ordem Social, Capítulo VI, do Meio Ambiente), consolidando a ponderação constitucional de interesses sociais, econômicos e ambientais.

Ocorre que a grande maioria dos municípios brasileiros sobrevive com recursos oriundos de transferências intergovernamentais. A partir da



Constituição Federal, promulgada em 1988, o orçamento brasileiro passou por um processo de expressiva redução no grau de discricionariedade alocativa dos recursos. Esse movimento está atrelado a diversas restrições no uso das receitas, como as vinculações de receitas, comprometendo a autonomia das finanças públicas, inviabilizando e limitando a implantação de políticas públicas na localidade. As vinculações de receitas, somadas aos gastos de pessoal, em boa medida incomprimíveis, benefícios previdenciários, entre outros, tornaram o processo de destinação de recursos extremamente rígido. Essa "rigidez orçamentária", segundo Cunha e Resende (2005), cerceia cada vez mais as escolhas orçamentárias e a ação do Estado no campo do desenvolvimento econômico. Fiamos no sentido de que isso dificulta o direcionamento da receita de acordo com as necessidades e prioridades vigentes.

Verifica-se, ainda, que alguns governantes aplicam recursos públicos em programas de cunho assistencialista, antagônicos ao conceito de desenvolvimento sustentável. Como indica Motta (2001), não se inovará um sistema produtivo desconsiderando injustiças sociais, esgotabilidade dos recursos naturais, ou em desatenção ao desenvolvimento individual ou à espiritualidade humana. Seria construir um sistema tão injusto quanto vulnerável. A aceleração da mudança, com a transformação da vida das pessoas, pode ser vista com otimismo. A história administrativa pode estar sendo reescrita segundo novos valores e direcionada a um destino mais justo.

DESENVOLVIMENTO LOCAL E SOCIAL

A partir do Texto Constitucional de 1988, os municípios ficaram legalmente instituídos como entes federados autônomos. Foi o mo-

mento formal, legal, de reconhecimento e revalorização do papel dos governos locais na formulação, implementação e avaliação de políticas públicas e desempenho de funções de natureza local (JUNQUEIRA, 1996). Desde então, é legalmente possível aos municípios darem conta dos problemas sociais do seu território, garantindo maior equidade social no acesso a serviços públicos essenciais, colaborando para a redução da desigualdade entre os grupos sociais e entre as áreas geográficas de sua responsabilidade.

Nota-se que os princípios constitucionais da Carta de 1988 produziram reestruturações no aparelho estatal, procurando torná-lo mais ágil e eficaz, democratizando a gestão através do controle social, dividindo-a por diferentes instâncias de poder e, gradativamente, mudando as relações Estado/Sociedade. Isso foi possível porque se combinaram iniciativas de todos os entes governamentais (federal, estadual e municipal) em torno da meta da descentralização, marcando expressivas transferências de recursos para estados e municípios, principalmente na área social.

Os anos 1990 foram marcados pela recentralização de recursos, provocando estrangulamentos na função de articulação intergovernamental, intersetorial e na orientação e implementação do desenvolvimento estadual e local. O desempenho das atribuições definidas pela Constituição Federal e pelas leis complementares, desde então vem se tornando cada vez mais difícil. A materialização do arcabouço legal do processo de municipalização instituído pela Constituição de 1988 tem ocorrido em diferentes gradações, sem nenhuma coordenação, sendo as competências e encargos distribuídos aos governos locais, com maior ou menor intensidade. O *status* de "ente federado" não tem sido assumido pela maioria dos municípios, porque exige autonomia financeira e autogoverno, dependente de arrecadação financeira própria. Com todas essas

nuanças, o processo de municipalização, democratização e, agora, de globalização, deram maior legitimidade aos governos locais e fizeram emergir a **cidade**, no Brasil, como ator político capaz de assumir acordos e associações, passando a representar o papel de pólo central na articulação entre a sociedade civil, a iniciativa privada e as diferentes instâncias do Estado.

Esse novo ator, no território de sua jurisdição, deve fazer face ao acúmulo de problemas decorrentes da aglomeração urbana, à mudança no padrão de acumulação capitalista e à ausência de políticas do Estado para enfrentar a situação. Deterioração da infra-estrutura, aumento da pobreza e da violência, crescentes dificuldades de habitação, transporte e locomoção, o desemprego e a instabilidade de emprego vêm prejudicando a qualidade de vida da população e têm se constituído em matéria cotidiana de atenção municipal.

Os governos direcionados à promoção do desenvolvimento social e à garantia dos mínimos sociais a todos os cidadãos precisam construir uma interferência intencional e monitorada nas questões que estão no seu espaço de governabilidade, sendo que, para isso, devem buscar modelos alternativos que dêem conta da complexidade de seus problemas. A compatibilização de Estado, democracia e equidade exige um projeto social que articule economia, política e dimensões socioculturais, de modo que permita a reafirmação da cidadania e a construção do processo de advocacia dos direitos sociais. Ainda, para superar a pobreza e promover o desenvolvimento humano, é necessário articular um projeto que supere as falsas dicotomias entre propostas de desenvolvimento econômico-social sustentável e promova o compartilhamento da riqueza material e imaterial disponível em um grupo social, em um determinado momento histórico (INOJOSA, 1998).

A crença de que desenvolvimento social seria uma conseqüência, por si só, do de-

envolvimento econômico sempre orientou as definições políticas de nossos governos. O desafio que se apresenta é encontrar estratégias de enfrentamento de desigualdades sociais que permitam atender aos objetivos de desenvolvimento a partir de condições de respeito à democracia.

A visão de alguns ideólogos da sociedade e analistas políticos é de que uma nova concepção de processo do desenvolvimento social precisa ser centrada no cidadão e em suas necessidades e na desigualdade do atendimento a essas necessidades. Segundo Inojosa (1998), a linha divisória da exclusão social está na impossibilidade de um grupo de indivíduos alcançar um conjunto de mínimos sociais que lhe permita o exercício de sua condição de cidadão e o atendimento a seus direitos sociais garantidos pela Constituição Federal. Essa concepção exige a busca de um encadeamento e articulação entre desenvolvimento social e desenvolvimento humano sustentável. Implica a necessidade de deslocamento do eixo de análise da categoria trabalho para conceitos de condições de qualidade de vida, de exercício de direitos e de desenvolvimento de capacidades. Esse grau de complexidade do conceito de desenvolvimento social e da realidade correspondente a ele significa que nenhum setor ou agência isoladamente será capaz de controlar todos os fatores que o determinam.

DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL

A interação entre os conceitos de gestão pública, de desenvolvimento sustentável e de desenvolvimento local e social remete ao conceito de desenvolvimento local sustentável.

Buarque (2002) conceitua desenvolvimento local sustentável como o resultado da interação e sinergia entre a qualidade de vida da popula-

ção local (redução da pobreza, geração de riqueza e distribuição de ativos), a eficiência econômica (com agregação de valor na cadeia produtiva) e a gestão pública eficiente. Essa interação seria mediada pela governança (transbordando da base econômica para as finanças e os investimentos públicos locais) e pela distribuição de ativos sociais (assegurando a internalização da riqueza e os desdobramentos sociais da economia), sendo estes os grandes pilares de um processo de desenvolvimento local.

Por meio de ações municipais, em que o município exerce o papel de facilitador e impulsionador de empreendimentos, o conceito de desenvolvimento local sustentável tem se firmado. As autoridades municipais, em relação às outras esferas do governo, possuem algumas vantagens que lhe são conferidas pela sua escala de atuação. A proximidade com o cotidiano da população e a possibilidade de diálogos diretos e contínuos com suas lideranças permitem a formulação de políticas públicas em nível que atenda à real dimensão de suas necessidades (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, 2005). Em vista disso, os municípios selecionados, nesta pesquisa, serviram de exemplos para que fosse avaliada a aplicação deste conceito.

ESTUDO DE CASOS

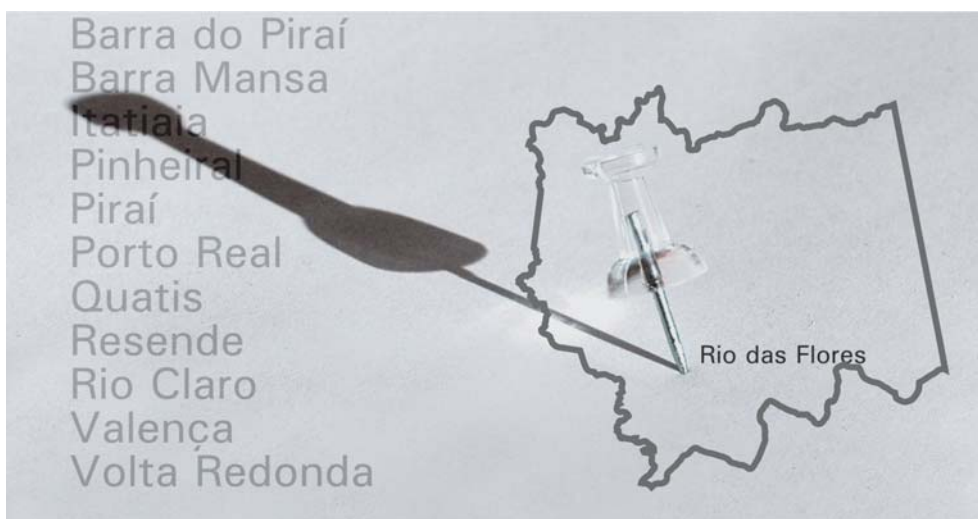
COMO SE DESENVOLVEU O TRABALHO

Nosso trabalho foi embasado na proposta apresentada por Vergara (2006a), sendo efetuadas pesquisas descritivas e explicativas, quanto aos fins, e bibliográficas, documental e de campo (estudo de casos), quanto aos meios. Os dados levantados e as informações obtidas nesta pesquisa foram tratados de forma qualitativa e quantitativa.

MUNICÍPIO DE RIO DAS FLORES

O município de Rio das Flores situa-se na região do Médio Paraíba, no Estado do Rio de Janeiro, que também abrange os municípios de Barra do Pirai, Barra Mansa, Itatiaia, Pinheiral, Pirai, Porto Real, Quatis, Resende, Rio Claro, Valença e Volta Redonda.

O município sofreu diretamente as consequências da decadência do ciclo do café. Dependente da economia cafeeira e, ainda, com a construção da rodovia Rio-São Paulo, ficou à margem das principais atividades comerciais e



financeiras. O esvaziamento econômico do município acarretou a redução da população de 1950 a 2000 em 73,3%, passando de 30.000 (trinta mil) para aproximadamente 8.000 (oito mil) habitantes (BRASIL, 2007a) — texto extraído (PM RIO DAS FLORES, 2004).

Outro fator que estagnou o desenvolvimento de uma dinâmica própria em Rio das Flores foi a proximidade com o município de Valença, que supria as necessidades socioeconômicas do município.

Todo esse cenário levou a administração municipal a adotar uma política pública diversa das já adotadas no município, objetivando reverter os problemas sociais existentes. Visando desenvolver as potencialidades da região, o prefeito municipal, Vicente de Paula de Souza Guedes, em sua primeira gestão (1993 a 1996), iniciou, de forma embrionária, o esboço de um programa que se tornaria, posteriormente, o Programa Município Sustentável.

Cabe ressaltar que a administração municipal enfrentou diversas dificuldades, tais como: a baixa infra-estrutura no município; a necessidade de motivar e mobilizar eventuais empreendedores com potencialidades; capacitar e qualificar empreendedores, bem como a mão-de-obra local; aprovar uma legislação de incentivos a micro e pequenas empresas; captar recursos para aquisição de terrenos e construção de estruturas físicas, como galpões; e difundir o associativismo e o cooperativismo.

O programa Município Sustentável foi desenvolvido formalmente em 2001, na segunda administração do Prefeito, e, com a reeleição, teve prosseguimento em 2005, objetivando o fortalecimento das políticas de fomento ao desenvolvimento socioeconômico.

As metas foram estabelecidas a partir de um cen-

so para o trabalho, Programa Geo-Social para o Trabalho — Progest, por meio de questionários aplicados à população, sendo levantados os anseios da população e a amostragem de todo o potencial de mão-de-obra do município, dando origem a diversas linhas de ação, tais como: geração de emprego e renda; desenvolvimento local; educação; cultura e lazer; habitação; assistência social a crianças e adolescentes; saúde e saneamento; promoção da cidadania e modernização da gestão.

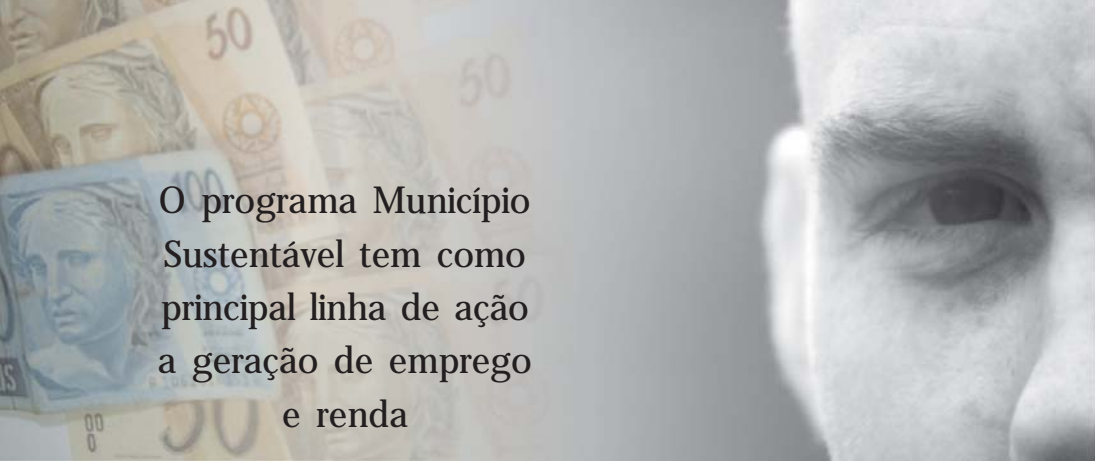
O que foi avaliado

O programa Município Sustentável tem como principal linha de ação a **geração de emprego e renda**. O tema é socialmente importante e recebe a atenção de diversos atores sociais. A ação oferece oportunidades de formação de mão-de-obra e a autonomia da população beneficiada, principalmente a partir do fornecimento de cursos de capacitação (costura, informática e artesanato) e apoio para a formação de cooperativas, podendo contribuir para a redução da pobreza na localidade. Portanto, objetiva o fomento da economia local, gerando um aumento de renda *per capita* para a população e, ainda, acaba com o conceito de que a principal fonte geradora de trabalho no município seria a Prefeitura Municipal.

Como se desenvolveu a ação Geração de Emprego e Renda

Para a execução do programa, a Prefeitura firmou parcerias e empregou recursos da seguinte forma¹ :

| 1 Fonte: Relatório apresentado pela Prefeitura Municipal de Rio das Flores.



O programa Município Sustentável tem como principal linha de ação a geração de emprego e renda

- Confecções: Edu e Gabi Confecções Ltda., F. A. Majella Confecções de Roupas, A.L.M. da Silva Confecções e Estamparia de Roupas ME. A Prefeitura cedeu três galpões sem a cobrança de aluguel e oferece cursos de capacitação aos empregados das confecções. Os cursos de costura industrial e de informática são oferecidos na Casa de Capacitação Olímpio Rosa dos Santos, localizada no bairro Sossego. O quarto galpão já foi concluído, estando, no ano de 2007, em fase de seleção da empresa a ser instalada;
- Cooperativas de costura: A Prefeitura concede incentivos de diferentes formas para todas as cooperativas, por meio da isenção do pagamento de aluguel; uma ajuda no custeio das despesas fixas (pagamento da conta de luz; e empréstimo de máquinas de costura;
- Associação de Artesanato Centro de Geração de Renda Amor à Arte em Taboas, voltada ao turismo na região. A Prefeitura cedeu o terreno e, em parceria com o Governo Federal, por meio do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome, construiu o prédio. A Prefeitura também apóia a associação com a participação em feiras e eventos da região;
- Formação de mão-de-obra em vários setores: o Governo Municipal, através das Secretarias de Trabalho, de Cultura, de Assistência Social e da Agência de Desenvolvimento Municipal (ADM), realizou parcerias para a realização de cursos de capacitação temporários com diversas instituições, como o Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca

(CEFET), o Serviço Brasileiro de Apoio às Micros e Pequenas Empresas (SEBRAE), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOP) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC).

Para o desenvolvimento dessas ações, o principal arranjo institucional desenvolvido no município foi a Agência de Desenvolvimento Municipal (ADM), instituída no ano de 2005, tendo por objetivo auxiliar na execução de ações do governo municipal, captando recursos públicos, sensibilizando as lideranças municipais para as questões ligadas ao desenvolvimento local, formação de parcerias que auxiliassem nesse processo e ser um canal alternativo para os micros e pequenos empreendedores do município, tanto na área urbana quanto na área rural, sejam eles formais e/ou informais (RIO DAS FLORES, 2007).

MUNICÍPIO DE PIRAI

O município de Pirai pertence à Região do Médio Paraíba, que também abrange os municípios de Barra do Pirai, Barra Mansa, Itatiaia, Pinheiral, Porto Real, Quatis, Resende, Rio Claro, Rio das Flores, Valença e Volta Redonda.

Em 1996, o município sofreu um impacto social e econômico decorrente da demissão de 1.200 (mil e duzentas) pessoas com a privatização da Light. O número de desempregados, considerando uma população em

torno de 23.000 habitantes, poderia resultar na decretação de um estado de emergência (PIRAÍ, 2007).

Para o processo de reestruturação do município, o Poder Executivo Municipal se empenhou em desenvolver um sistema de comunicação e tecnologia, visando atrair o empresariado ao município, o que resultaria na geração de empregos. Para isso, implantou um programa de desenvolvimento local, envolvendo a construção de um condomínio industrial e a formação do pólo de piscicultura e de cooperativas, gerando postos de trabalho em decorrência da abertura de 14 (quatorze) companhias, incluindo uma fabricante de equipamentos para informática.

O que foi avaliado

No ano de 1997, foi instituído um plano diretor de informática para o município, em convê-

nio com a Universidade de Brasília (UnB), sendo capacitados 400 (quatrocentos) funcionários da Prefeitura, estando disponíveis somente seis computadores na administração. A Prefeitura Municipal desenhou o Programa Pirai-Município Digital, com foco na área educacional, sendo estimado um custo de R\$ 1,5 milhão, e encaminhou uma solicitação de financiamento ao Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES), que foi recusada (PIRAÍ, 2004). Apesar das dificuldades, não houve desistência, e o plano diretor de informática foi apresentado ao diretor social do BNDES, sendo meio de sensibilização ao governo federal, possibilitando que o município receba recursos do Programa de Modernização da Administração Tributária e Gestão dos Setores Sociais Básicos (PMAT), pois somente cidades com mais de 500 mil habitantes e grandes capitais poderiam ser habilitadas, sendo estendido às cidades pequenas (TECNOLOGIA, 2007).



Como se desenvolveu o programa Pirai-Município Digital

Para implantar e dar continuidade ao programa Pirai-Município Digital, foram firmadas diversas parcerias, tais como com a Universidade Federal Fluminense (UFF), BNDES, Itaotec, Banco Real e a cervejaria Cintra. A solução tecnológica com menor custo e mais apropriada às características geográficas da região, considerando que os distritos de Pirai são separados por vales e montanhas, seria a adoção de um sistema misto, utilizando a conexão de banda larga, por meio de um sistema híbrido com suporte *wireless* (Sistema SHSW) (PIRAÍ, 2004).

Sendo assim, o programa foi instituído visando à democratização do acesso aos meios de informação e comunicação, gerando oportunidades de desenvolvimento econômico e social e ampliando os horizontes da cidade (PIRAÍ, 2007). Seus objetivos específicos foram assim elencados:

- Democratizar e otimizar o uso dos recursos tecnológicos da informação e da comunicação para colaborar na produção e socialização do conhecimento;
- Modernizar e racionalizar a administração pública;
- Disseminar uma sociedade da informação e do conhecimento e impulsionar atividades que possibilitem à comunidade uma incorporação mais ágil desse novo conceito, de modo que viabilizasse o desenvolvimento social e facilitasse o acesso à formação e à informação para todos, assegurasse a disponibilidade e o acesso às novas tecnologias e eliminasse as barreiras do acesso à informação;
- Garantir a coordenação e regulamentação dos esforços para criar uma estrutura física de acesso lógico e alto desempenho a ser utilizada também pelas ações de Inclusão Digital.

Foram estabelecidas as seguintes ações estratégicas:

- Revisão do marco lógico do Plano Estratégico de Desenvolvimento Local, integrando a visão de Município Digital;
- Participação e engajamento de vários atores e comunidades organizadas em torno de um processo virtuoso de melhoria das condições sociais, econômicas, ambientais, culturais e políticas dos municípios;
- Articulação entre os setores Público e Privado e o Terceiro Setor, visando à integração de uma agenda positiva de tomada de decisão sobre o uso dos recursos e potencialidades locais;
- Formação de Conselho da Cidade que integre ações do Plano Estratégico, incorporando Plano Diretor e Agenda 21 Local.

Em entrevista dada ao Jornal "O Globo — 23/04/07", o Prefeito à época, Luiz Fernando de Souza, hoje Vice-Governador do Estado do Rio de Janeiro, apresentou os seguintes resultados relativos à evolução do programa Pirai - Município Digital:

- O programa recebeu prêmios nacionais e internacionais;
- As 23 (vinte e três) escolas, incluindo as das áreas rurais, com seus 6.300 (seis mil e trezentos) alunos, possuem laboratórios com Internet em banda larga;
- Foram disponibilizados 400 (quatrocentos) computadores em quiosques nas praças da cidade, telecentros, 39 (trinta e nove) edifícios públicos, postos de saúde, bibliotecas, rodoviárias e fábricas;
- Com a melhoria na infra-estrutura de comunicação foi atraída ao município a instalação de dezoito indústrias;
- Foram criados 4.200 (quatro mil e duzentos) empregos;
- Inspirado no modelo de Pirai, o governo do Estado do Rio de Janeiro levou a Internet em alta velocidade aos municípios de Rio das Flores e Mangaratiba;
- Foi dado início ao projeto de inclusão digital em comunidades carentes do município do



Engenheiro Paulo de Frontin

Rio de Janeiro, em parceria com o grupo AfroReggae.

MUNICÍPIO DE ENGENHEIRO PAULO DE FRONTIN

O município de Engenheiro Paulo de Frontin pertence à Região Centro-Sul Fluminense, que também abrange os municípios de Vassouras, Mendes, Barra do Piraí e Paraíba do Sul.

No município há algumas indústrias de pequeno porte. Também desenvolve a agricultura, principalmente de hortaliças. Um importante ponto a destacar é que seu território possui a maior reserva de Mata Atlântica do Estado do Rio de Janeiro, correspondente a 57% de sua área física, estando em 3º lugar na preservação ambiental (RESGATE, 2007). Ressalte-se, ainda, que o município fez parte da economia cafeeira na região e já foi um dos maiores produtores de orquídeas no Estado do Rio de Janeiro. Atualmente, considerando os potenciais acima men-

cionados, quais sejam, ecológico, cultural e histórico, o município se empenha para seu desenvolvimento, firmando parcerias. A seguir, são apresentados alguns exemplos dessas ações:

- Passou a integrar o Conselho de Turismo da Região do Vale do Ciclo do Café — Conciclo, que tem por objetivo desenvolver o turismo histórico e ecológico na região, do qual fazem parte quatorze municípios. Os municípios que participaram do Conselho, em parceria com o SEBRAE-RJ, no ano de 2005, foram incluídos no calendário turístico nacional e internacional. Um dos eventos que se destaca na região é o Circuito de Outono Café, Cachaca e Chorinho, do qual participam cerca de quarenta mil pessoas, tornando-se um pólo turístico da região;
- Construção de um orquidário municipal (inaugurado em 11/05/2007), com capacidade para cento e setenta e sete espécies de planta e cento e noventa e nove de bromélias. O orquidário foi planejado tendo por base

uma pesquisa por meio da qual foi descoberto que o município já foi o maior produtor do Estado. Esse projeto tem o objetivo de gerar empregos e renda para o município, com incentivo à população a cultivar orquídeas, bem como aplicar cursos de aperfeiçoamento. Um dos objetivos intermediários será o de fomentar o turismo, ou seja, que o orquidário se torne um atrativo turístico com exposição das espécies;

· De acordo com informações obtidas junto à Secretaria de Turismo, Esporte e Lazer (ENGENHEIRO PAULO DE FRONTIN, 2007), está em andamento, em parceria com o Serviço Social do Comércio (SESC) — Barra Mansa, um projeto junto à comunidade local com objetivos específicos, tais como: fomentar a valorização dos talentos locais; promover o acesso de diferentes manifestações culturais; estimular ações de geração de trabalho e renda; estimular os bons hábitos de saúde (incluindo as ações preventivas, prática de esportes e hábitos alimentares); conscientizar sobre a importância da interação homem/meio ambiente, tornando-o responsável pela sustentabilidade do planeta; propiciar o estímulo à leitura; valorizar o lazer como forma de inserção social e trabalhos artesanais (para se saber qual a identidade do município nesse âmbito). O objetivo final do projeto é criar um evento anual com violeiros locais e da região trazendo de volta a cultura da música caipira.

· Com base em dados obtidos junto à Secretaria de Turismo, Esporte e Lazer (ENGENHEIRO PAULO DE FRONTIN, 2007), está em andamento (com início previsto para 09/05/2007), em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) — Três Rios, o projeto "Caminhos Singulares do Turismo/Artesanato — Caminho Novo da Estrada Real", com a proposta de se trabalhar com um grupo composto de

elementos da cadeia de turismo local, a partir de encontros com metodologia de construção participativa, orientação técnica de termos específicos do setor. O objetivo final é a criação de uma estratégia municipal que beneficie todos os atores da cadeia do turismo associados à produção artesanal e às manifestações culturais, tornando o município capaz de atrair e manter um fluxo com a qualidade e retorno desejados.

· Foram instaladas, no município, duas estações digitais, sendo uma localizada no centro e outra no distrito de Morro Azul, equipadas com dez computadores cada uma, disponibilizadas para uso de estudantes e comunidades. As seguintes etapas foram cumpridas: na primeira, para se estabelecer fisicamente, foi realizada uma parceria com o Governo do Estado por meio do Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro (PRODERJ); na segunda, por causa da necessidade de financiamento para aquisição de materiais e equipamentos e capacitação dos educadores sociais, foi realizada uma parceria com a Fundação Banco do Brasil. Em 2007, foi inaugurado o terceiro centro de inclusão digital no distrito de Sacra Família. A média de acessos desses telecentros era de setecentos e noventa e quatro ao mês (RESGATE, 2007).

ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Este capítulo objetiva apresentar o resultado das entrevistas efetuadas nos municípios em estudo, evidenciando, em números percentuais, a aplicação dos programas quanto à sua eficiência no que diz respeito à aplicabilidade do desenvolvimento sustentável.

O quadro a seguir representa a amostragem das entrevistas realizadas:

Quadro 1: Amostragem das entrevistas

	Cidadãos	Prefeitura e Câmara Municipal	Sindicatos, Associações e ONGs	TOTAL
Rio das Flores	24	13	4	41
Piraí	21	8	3	32
Engº. Paulo de Frontin	29	11	4	44
TOTAL	74	32	11	117

Após a conclusão do trabalho de campo, foram alcançados os seguintes resultados:

· Questionários aplicados aos agentes políticos: Observa-se que o município de Piraí obtém maior grau de conhecimento sobre programas de desenvolvimento sustentável em sua execução, dando destaque à implantação do Pólo Econômico, seguido do município de Rio das Flores, que deu destaque à ação Geração de Emprego e Renda. O município de Engenheiro Paulo de Frontin obteve o menor grau de conhecimento quanto ao conceito de programas/projetos voltados ao desenvolvimento sustentável, não mostrando uma percepção clara. Quanto à aplicação do conceito de cidadania, os agentes políticos dos três municípios obtiveram o mesmo nível de entendimento.

Os municípios de Rio das Flores e Piraí demonstraram, novamente, como crescimento do município as ações voltadas à Geração de Emprego e Renda. Quanto a Engenheiro Paulo de Frontin, a percepção foi voltada para o desenvolvimento do turismo.

· Questionários aplicados aos cidadãos: Percebe-se que não há eficiência na atuação da administração municipal no que concerne ao chamamento dos cidadãos para participa-

rem das reuniões voltadas ao desenvolvimento do município. Há o consenso, entre os cidadãos, de que deveria haver maior divulgação dos eventos através dos veículos de comunicação local e convites. O município de Rio das Flores, em relação aos convites feitos a população, obteve o índice de 42% contra 14% em Piraí, enquanto que Engenheiro Paulo de Frontin obteve um índice de 34%.

Quanto aos cidadãos que participaram da reunião, no caso de Rio das Flores, a motivação se deu em 50% para melhoria do município e 50% na busca de saber o que acontece. Em Piraí, chamou a atenção o fato de 100% ter tido por motivação a melhoria do município, enquanto, em Engenheiro Paulo de Frontin, 50% terem se voltado à melhoria do município e 50% terem tido envolvimento político. Constata-se, ainda, um baixo índice de participação da população com relação a fazer parte de organizações da sociedade civil, ONGs e pastorais, tendo como principal motivo a falta de interesse, seguido da ausência de convites. Vale destacar, também, o baixo grau de conhecimento dos cidadãos entrevistados com relação ao conceito de desenvolvimento sustentável, mesmo nos municípios premiados.

No entanto, dos que têm conhecimento do conceito, há de se destacar que 100% dos entrevistados em Rio das Flores e 50% em Pirai e Engenheiro Paulo de Frontin consideram satisfatório o desempenho desse projeto, havendo adesão quanto à continuidade do mesmo pelos próximos governantes.

Com relação à avaliação das administrações municipais, os cidadãos, apesar das críticas ao desempenho dos gestores, consideraram-nas boas.

· Questionários aplicados aos membros de sindicatos, associações e ONGs:

Quando da visita aos três municípios, não foi constatada a existência de Organizações Não Governamentais (ONGs), havendo um número limitado de sindicatos, aos quais não tivemos acesso. Dessa forma, a amostragem limitou-se a entrevistas de membros de associações de moradores e de conselhos de governança local.

Ocorreu que a totalidade dos entrevistados dos municípios de Rio das Flores e de Engenheiro Paulo de Frontin tem conhecimento de programas voltados ao desenvolvimento sustentável, enquanto em Pirai somente 33% detêm essa informação.

Ao questionarmos quais são esses programas, notou-se uma dificuldade, por parte dos entrevistados, em descrevê-los. Por exemplo, em Rio das Flores, 75% destacaram a instituição de cooperativas, sendo que essa ação está integrada à ação Geração de Emprego e Renda do programa Município Sustentável. Outra dificuldade a ser mencionada é o desconhecimento de como se efetua a execução de um programa. Observamos, ainda, a inexistência, no município de Engenheiro Paulo de Frontin, de uma cultura local voltada para o associativismo/cooperativismo.

Com relação à existência de fóruns municipais, destaca-se o município de Engenheiro Paulo de Frontin, em que 75% dos entrevistados afirmaram sua inexistência.

Segundo os entrevistados, devido a suas atri-

buições, há a percepção de que a estimulação da participação da população é efetuada através de convites e do incentivo proporcionado nas próprias reuniões.

A participação da instituição nas decisões e/ou direcionamento dos projetos voltados ao desenvolvimento sustentável ocorre em 75% e 67% nos municípios de Rio das Flores e Pirai, respectivamente. No caso de Engenheiro Paulo de Frontin, 75% dos entrevistados afirmam não existir essa participação.

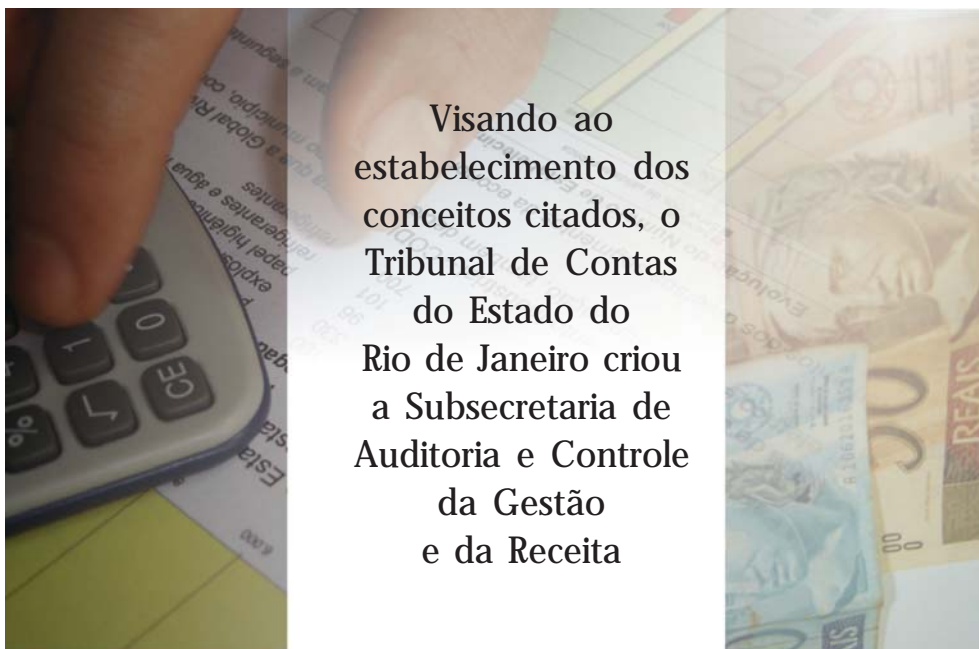
Os entrevistados dos municípios de Rio das Flores e Pirai afirmam que suas instituições envolvem-se efetivamente nas políticas do município. O contrário foi afirmado pelos entrevistados do município de Engenheiro Paulo de Frontin.

Houve consenso quanto à responsabilidade do fortalecimento da cidadania com a implantação de projetos pela administração municipal, havendo reconhecimento de que o município cresce em virtude dessas ações, ressaltando a geração de emprego e renda e a inclusão social.

AUDITORIA GOVERNAMENTAL

Este capítulo tem por objetivo apresentar a importância da aplicação de auditorias a serem exercidas pelos municípios e pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, como condição de garantir a sustentabilidade gerencial nos programas sociais em estudo.

Considerando o objeto deste estudo, destaque-se o objetivo da Auditoria Operacional. Este consiste em avaliar as ações gerenciais e os procedimentos relacionados ao processo operacional, ou parte dele, das unidades ou entidades da administração pública federal, programas de governo, projetos, atividades, ou segmentos desses, com a finalidade de emi-



Visando ao estabelecimento dos conceitos citados, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro criou a Subsecretaria de Auditoria e Controle da Gestão e da Receita

tir uma opinião sobre a gestão quanto aos aspectos da eficiência, eficácia e economicidade, por meio de recomendações, que visem aprimorar os procedimentos, melhorar os controles e aumentar a responsabilidade gerencial. Esse tipo de procedimento auditorial consiste numa atividade de assessoramento ao gestor público, com vistas a aprimorar as práticas dos atos e fatos administrativos, sendo desenvolvida de forma tempestiva no contexto de setor público, atuando sobre a gestão, seus programas governamentais e sistemas informatizados (JUND, 2004, p.110).

Valendo-se dos ensinamentos do professor Roberto Bevilacqua (2006), a auditoria de programas públicos deve basear-se nos seguintes conceitos:

Auditoria de desempenho: avaliação do desempenho de uma organização governamental, programa, atividade ou função, a fim de gerar informações aos órgãos competentes para decisões relacionadas a ações corretivas que se façam necessárias.

A auditoria de desempenho pode ser desdobrada em **auditoria de eficiência** e **auditoria de programa**, a saber:

Auditoria de eficiência: focaliza o exame do uso dos recursos pela entidade de forma econômica e eficiente; a causa das práticas antieconômicas; e a observância da legislação atinente à eficiência.

Auditoria de programa: enfatiza o exame do alcance pelo programa dos resultados ou benefícios estabelecidos pela legislação que o instituiu; da efetividade das entidades, programas, atividades ou funções; e a observância, pela entidade executora, da legislação aplicável ao programa.

CONTROLE EXTERNO

No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o art. 124 da Constituição Estadual dispõe que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos municípios, assim como a fiscalização de todas as entidades

de sua administração direta, indireta e fundacional, é exercida mediante **controle externo** da Câmara Municipal e pelos sistemas de **controle interno** do respectivo Poder Executivo, na forma estabelecida em lei. O § 1º do citado artigo dispõe que o controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Esse controle se dá por meio da análise e julgamento das contas prestadas pelos órgãos jurisdicionados, bem como por meio da realização de inspeções e auditorias (art. 39, incisos III e IV, da Lei Complementar n.º 63/90).

Visando ao estabelecimento dos conceitos citados, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro criou a Subsecretaria de Auditoria e Controle da Gestão e da Receita (SSR) em sua estrutura organizacional, com atribuições dispostas através do Ato Normativo n.º 80, de 3/3/2005 (TCE, 2005).

A execução das atividades de auditoria de desempenho operacional e de avaliação de programas é exercida pela Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento (CAD), subordinada à SSR.

Foi criada, ainda, por meio do já citado Ato Normativo, a Subsecretaria de Auditoria e Controle de Obras e Serviços de Engenharia (SSO), tendo como atribuições básicas planejar, coordenar e controlar as atividades de auditoria e inspeções, assim como controlar e acompanhar obras e serviços de engenharia e os aspectos ambientais envolvidos, no âmbito do estado e dos municípios jurisdicionados do Estado do Rio de Janeiro. Esta subsecretaria também tem por objetivo promover o desenvolvimento, o aprimoramento e a uniformização de técnicas de auditoria e controle em sua área de atuação. A execução das atividades de auditoria e inspeções no âmbito municipal cabe à Coordenadoria de Auditoria de Obras e Serviços de Engenharia Municipal (CAM), e, no estadual, à Coordenadoria de Auditoria de Obras e Serviços de Engenharia Estadual (CAE).

Das visitas realizadas à CAD, CAM e CAE, destacamos o número de inspeções realizadas pelas mesmas, nos exercícios de 2005 a 2007 (de janeiro a junho), com foco na auditoria operacional:

Quadro 2: Número de inspeções realizadas

Exercícios	CAD – administração hospitalar	CAD – sistemas informatizados	CAM	CAE
2005	12	04	50	13
2006	08	06	14	15
2007 (janeiro a junho)	04	03	08	07
Total	24	13	72	35
Total Geral	144			

Fonte: Levantamento efetuado a partir de entrevistas a técnicos lotados nas Coordenadorias.

Como se pode constatar, a auditoria operacional exercida pelo TCE-RJ encontra-se em fase embrionária, tendo sido objeto de discussões em encontros técnicos visando à melhoria e à adequação de sua aplicação.

CONTROLE INTERNO

Em visita aos órgãos de controle interno dos três municípios em estudo, constatamos que há iniciativa visando ao acompanhamento da execução dos programas/projetos adotados pela administração; no entanto, não são utilizados mecanismos que possibilitem execução de auditorias operacional e de desempenho. Acredita-se que devem ser implementados mecanismos de controle mais eficazes visando cumprir suas funções constitucionais.

Outra falha a ser destacada é que a autonomia do órgão fica comprometida por ter somente ocupantes de cargos comissionados, o que não ocorre no município Engenheiro Paulo de Frontin.

INDICADORES

Um dos desafios a serem conquistados pelos gestores públicos na construção do desenvolvimento sustentável é a utilização de indicadores capazes de demonstrar os resultados obtidos e transformações desejadas com as ações aplicadas.

Selecionamos como exemplo de indicadores de desenvolvimento, os construídos e aplicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Na obra *Indicadores de Desenvolvimento Sustentável — Brasil 2002*, produzida pelo IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2002), destacamos os seguintes conceitos:

Indicadores: são ferramentas constituídas por uma ou mais variáveis que, associadas de diversas formas, revelam significados mais amplos sobre os fenômenos a que se referem.

Indicadores de desenvolvimento sustentável: são instrumentos essenciais para guiar a ação e subsidiar o acompanhamento e a ava-

liação do progresso alcançado rumo ao desenvolvimento sustentável.

Na referida publicação, os indicadores foram organizados em quatro dimensões: Social, Ambiental, Econômica e Institucional, abrangendo temas como Eqüidade, Saúde, Educação, População, Habitação, Segurança, entre outros.

Podemos concluir que os indicadores de desenvolvimento sustentável são importantes guias para os gestores públicos, órgãos de controle externo e interno e para o público em geral e, além de fornecer informações quantitativas e qualitativas, possibilitam a identificação dos pontos fortes e fracos das ações adotadas pela administração. No entanto, constatamos que esses instrumentos não são utilizados pelos gestores dos municípios em estudo.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O conceito de desenvolvimento local sustentável tem sido objeto de debates e reflexões, em especial entre os agentes políticos municipais, como orientador das ações a serem implantadas, visando não somente à redução do impacto da atividade econômica no meio ambiente como também às conseqüências na qualidade de vida e ao bem-estar da sociedade, garantindo o exercício da cidadania e o desenvolvimento de cada município, combatendo, assim, de forma contundente, a exclusão social.

A busca desse conceito pelos gestores municipais também decorre da pressão exercida pela população, no sentido de que seja aplicada política de assistência social distinta do fenômeno tradicional conhecido como assistencialismo.

Objetivando instituir ações capazes de combater a exclusão social e promover o desenvolvimento local, os gestores dos municípios de Rio das Flores e Pirai se organizaram e buscaram meios inovadores para implantar os programas Rio das Flores — *Município Sustentável* e Pirai — *Município Digital*, tendo sido alcançado êxito. No entanto, cabe reportarmos a conclusão à questão desta pesquisa: há sustentabilidade gerencial nos programas sociais implantados nos municípios do Estado do Rio de Janeiro?

A partir das pesquisas e entrevistas realizadas nos municípios em estudo, constataram-se algumas ações que devem ser implementadas pelo administrador municipal, as quais podem colaborar para a garantia da sustentabilidade gerencial dos programas adotados:

- Estabelecer, aos agentes políticos, sociedade e membros de associações, maior entendimento do conceito de desenvolvimento sustentável, a fim de que possam constatar sua aplicabilidade e identificar se os programas/projetos adotados pelo município se enquadram nesse contexto;
- Adotar medidas que incentivem a participação da sociedade nas reuniões realizadas pela administração pública, bem como pelas associações de moradores, visando ao desenvolvimento local;
- Adotar medidas que incentivem a formação de organizações não-governamentais envolvidas com o desenvolvimento e a assistência social, ou seja, com o "terceiro setor";
- Proporcionar maior autonomia ao órgão de controle interno, por meio da realização de concursos públicos para o preenchimento de cargos a serem ocupados nesse setor;
- Investir na capacitação dos técnicos que atuam no órgão de controle interno, para que possam realizar auditorias operacional e de desempenho;
- Instituir indicadores capazes de demonstrar a ocorrência de melhorias qualitativas e/ou quantitativas nas condições de vida das comunidades, após a implementação dos programas/projetos, de forma a possibilitar a

avaliação dos resultados de cada ação adotada e do programa como um todo;

- Fixar novas metas para os programas implementados, baseadas em prioridades e em ações que visem ao fortalecimento da relação entre os atores Estado, Sociedade Civil (terceiro setor) e Mercado (economia/capital - corporações privadas), assim como, também, estabelecer prazos para o atendimento das metas.

Sabe-se, no entanto, que alguns segmentos independem da vontade política do administrador, os quais podem, por causa disso, colocar em risco o sucesso da sustentabilidade dos programas sociais implantados, de acordo com o que se expõe a seguir:

- Não há garantia quanto à continuidade da concessão de incentivos pelos poderes públicos estadual e federal (renovação de convênios, entre outros);
- Os próximos gestores públicos, ao tomarem posse, deveriam dar continuidade aos programas/projetos que não foram elaborados por sua equipe. O comprometimento com o programa deve estar acima das questões políticas internas, o que não ocorre no Brasil, sendo habitual determinado segmento político não dar continuidade a ações desenvolvidas por seus antecessores;
- Caberia maior atuação por parte do TCE-RJ, por meio da realização de auditorias operacionais, cujos resultados poderiam orientar o gestor público, para que, de forma tempestiva, pudessem ser adotadas medidas saneadoras nas práticas dos atos e fatos administrativos, contribuindo, desse modo, para a melhoria da prestação do serviço público.

Outrossim, cabe apontarmos variáveis positivas que demonstram a sustentabilidade gerencial dos programas/projetos adotados pelos municípios de Rio das Flores e de Pirai, a saber:

- Instituição de Arranjos Produtivos Locais, através da criação de pólos industriais e da instituição de cooperativas, implantadas em comunidades da localidade, sendo proporcionada toda a infra-estrutura de maneira a fortalecer sua sustentabilidade;
- Viabilização de Arranjos Institucionais, como, por exemplo, a implantação da Agência de Desenvolvimento Municipal (ADM) no município de Rio das Flores;
- Foram identificadas as necessidades e potencialidades das comunidades, o que permitiu êxito na implantação dos programas/projetos, promovendo o bem-estar das populações atendidas;
- Os beneficiários das comunidades perceberam melhorias em suas condições de vida, resultando no apoio às políticas adotadas;
- Foram promovidos cursos de capacitação junto às comunidades, sendo compatíveis com a aptidão da população, bem como com as necessidades do mercado local;
- Foi incentivada a formação de cooperativas e associações;
- As experiências foram transferidas para outras administrações de municípi-

os vizinhos e para o estado;

- Fica evidente a boa articulação política, tendo sido firmadas parcerias com os governos federal e estadual, possibilitando o financiamento de projetos;
- As secretarias municipais agem de forma integrada, a partir de uma visão não-departamentalizada.

Com relação ao município de Engenheiro Paulo de Frontin, constata-se que, nele, por não estarem preparadas para a implementação de programas/projetos voltados ao desenvolvimento sustentável local, as comunidades são menos articuladas e menos organizadas, apesar de reconhecerem e participarem de programas voltados à inclusão social. Por não existir um grau de organização suficiente, há dificuldade com relação à implantação de programas voltados à promoção do desenvolvimento sustentável.

Todas essas observações levam à conclusão de que os municípios de Rio das Flores e de Pirai podem ser considerados como modelos por apresentarem, em sua estrutura, sustentabilidade gerencial, o que os difere dos demais municípios, como, por exemplo, o de Engenheiro Paulo de Frontin.

Portanto, conclui-se que municípios instalados no interior, que enfrentam a escassez de recursos humanos e financeiros, dentre outros obstáculos, são capazes de se organizar e apresentar experiências inovadoras. Ressalte-se que de pequenas sementes nascem grandes árvores. Como afirmou Thomas Edison: "Se todos fizéssemos o que somos capazes de fazer, ficaríamos literalmente surpresos".

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BEVILAQUA, Roberto. *Curso Mensuração e Avaliação do Desempenho das Organizações*. 2006. Apostila. BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1999.
- BRASIL. Controladoria-Geral da União. 2006. Disponível em: <<http://www.sfc.fazenda.gov.br/CGU>>. Acesso em: 1º jul. 2007.
- BUARQUE, Sérgio C. *Construindo o Desenvolvimento Local Sustentável: metodologia de Planejamento*. 3.ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.
- COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso Futuro Comum*. 2.ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991.
- CORRÊA, Vera Lúcia de Almeida. Gerenciamento eficaz dos processos de contratações. In: VERGARA, Sylvia (Org.); CORRÊA, Vera Lúcia de Almeida (Org.). *Proposta para uma gestão pública municipal efetiva*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- CUNHA, Armando; REZENDE, Fernando. *Disciplina fiscal e qualidade do gasto público: fundamentos da reforma orçamentária*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- ENGENHEIRO PAULO DE FRONTIN (RJ). Secretaria de Turismo, Esporte e Lazer. Disponível em: <www.pmepf.rj.gov.br>. Acesso em: 5 abr. 2007.
- INOJOSA, R.M. Intersetorialidade e a configuração de um novo paradigma organizacional. *Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro*, v. 32, n. 2, p. 35-48, mar./abr. 1998.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. Manual do Prefeito. 12.ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2005.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo 2000. Rio de Janeiro, 2007.
- _____. *Indicadores de Desenvolvimento Sustentável*. Rio de Janeiro, 2002.
- JUND, Sérgio. *Auditoria, conceitos, normas, técnicas e procedimentos: teoria e 800 questões*. 6.ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2004.
- JUNQUEIRA, L.A.P. A descentralização e a gestão municipal da política de saúde. *Ciência e Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 21-22, 1996.
- LEROY, Jean Pierre et. al. *Tudo ao mesmo tempo agora: desenvolvimento, sustentabilidade, democracia: o que isso tem a ver com você?* Petrópolis: Vozes, 2002.
- MOTTA, Paulo Roberto. *Transformação organizacional: a teoria e a prática de inovar*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.
- PIRAÍ (RJ). Disponível em: <<http://www.pirai.rj.gov.br>>. 2007. Acesso em: 10 maio 2007.
- _____. *Premiação 2004*. Pirai, 2004.
- RESGATE da vocação. *Jornal Nossa Terra, Engenheiro Paulo de Frontin*, ano 9, n. 161, 23 maio 2007.
- RIO DAS FLORES (RJ). Investimentos na iniciativa privada. Rio das Flores, 2007. Folder.
- _____. *Relatório sobre o Programa Município Sustentável*. Rio das Flores, 2004.
- RIO DE JANEIRO (Estado). Constituição (1989). *Constituição Estadual*. Disponível em <<http://www.alerj.rj.gov.br/processo6.htm>>. Acesso em: 1º maio 2007.
- RIO DE JANEIRO (Estado). Lei Complementar n.º 63, de 1º de agosto de 1990. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.tce.rj.gov.br/main.asp?Team={4BBC7F77-9738-423A-B699-AB24D7C9C586}>>. Acesso em: 3 jul. 2007.
- SOUZA, Luiz Fernando de. O GLOBO, Rio de Janeiro, 23 abr. 2007. Entrevista concedida. TECNOLOGIA para a inclusão social. *A rede, Pirai*, ano 2, n. 22, janeiro/fevereiro, 2007.
- TENÓRIO, Fernando G. *Um espectro ronda o terceiro setor: o espectro do mercado*. Ensaios de gestão social. 2.ed. Ijuí: Unijuí, 2004.
- TENÓRIO, Fernando G.; SARAIVA, Enrique J. Escorços sobre gestão pública e gestão social. In: MARTINS, Paulo Emilio Matos. (Org.); PIERANTI, Octavio Penna. (Org.). *Estado e Gestão Pública: visões do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- VERGARA, Sylvia Constant. *Métodos de pesquisa em administração*. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2006b.
- _____. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2006a.
- VIEIRA, André Luiz. *A fundamentação teórica do Desenvolvimento Sustentável: considerações. Fórum de Direito Urbano e Ambiental*, Belo Horizonte, ano 5, n. 27, p. 3289-3427, maio/jun. 2006.

