

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**  
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS**

**FREDERICO DE LEMOS FRUET**

**A INFLUÊNCIA DO GERENCIALISMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE: GOVERNO NELSON MARCHEZAN JR.**

**PORTO ALEGRE**

**2020**

**FREDERICO DE LEMOS FRUET**

**A INFLUÊNCIA DO GERENCIALISMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE: GOVERNO NELSON MARCHEZAN JR.**

Trabalho de Conclusão de Curso de graduação apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Administração Pública e Social.

Orientador: Aragon Érico Dasso Júnior

**Porto Alegre**

**2020**

Dedico à população porto-alegrense e aos colegas do Campo de Públicas, pois com mais conhecimento poderemos alcançar uma consciência mais crítica e atenta às injustiças e desigualdades que a elite do país e do mundo, assim como seus representantes políticos, estabelecem e perpetuam para manter seus poderes e suas concentrações de riqueza e de renda.

## **AGRADECIMENTOS**

À minha família, em especial à minha mãe Valdevez, que sempre acreditaram em mim, na minha capacidade de me tornar um bacharel da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, assim como me proporcionaram amor, carinho e apoio nos momentos necessários;

À minha companheira de vida e de lutas, Juliana, pelas trocas de conhecimento e reflexões que possibilitaram ampliar meus horizontes e perspectivas, além de todo amor e companheirismo que ela me proporcionou nos últimos anos;

Aos meus companheiros e companheiras de luta do Partido dos Trabalhadores que almejam, assim como eu, um Brasil e um mundo com mais justiça, igualdade e liberdade para todos e todas e que contribuíram profundamente na minha formação enquanto militante político, enquanto cidadão e ser humano no qual acredito que tenho me tornado cada vez mais uma pessoa melhor para a sociedade;

Aos meus professores e professoras que marcaram minha trajetória na faculdade de Administração Pública e Social, possibilitando que o meu ensino pudesse ser qualificado para compreender os desafios da transformação do Estado e da sociedade;

Aos colegas de curso que contribuíram de várias formas para o meu aprendizado enquanto graduando, desde a sala de aula até os espaços do Movimento Estudantil e eventos do curso;

Aos técnicos-administrativos da UFRGS que também mantêm a universidade de pé, funcionando e proporcionando o atendimento da melhor forma possível apesar das condições materiais e adversas, incluindo o cenário de uma pandemia;

Aos ex-presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff que a partir do programa REUNI ampliaram a democratização do acesso às Universidades Públicas e deram oportunidade para pessoas como eu poder ingressar na Universidade Federal e poder me formar em um curso e me tornar profissional em uma área na qual sou apaixonado.

*Privatizaram sua vida, seu trabalho, sua hora de amar e seu direito de pensar*

*É da empresa privada o seu passo em frente, seu pão e seu salário*

*E agora, não contentes*

*Querem privatizar o conhecimento, a sabedoria e o pensamento*

*Que só à humanidade pertencem*

*- Bertolt Brecht*

## RESUMO

Trabalho de Conclusão de Curso em Administração Pública e Social que busca desenvolver a pesquisa e a análise científica a partir do seguinte problema de pesquisa: qual a influência do Gerencialismo na Administração Pública Municipal de Porto Alegre entre os anos de 2017 a 2020, durante o governo Nelson Marchezan Jr.? Analisam-se diversos elementos teóricos, investigando de onde parte a concepção Gerencial de Administração Pública, o modelo Ultraliberal de Estado que a orienta, em que período histórico esses modelos são importados e adaptados à realidade nacional, quais contextos políticos, econômicos e sociais corroboram ou interferem na construção da hegemonia desses modelos de Estado e de Administração Pública. Parte-se da hipótese de que a concepção Gerencial é a dominante na Gestão Municipal de Porto Alegre, neste último ciclo de 4 anos. Para comprovar tal hipótese, busca-se identificar a indução dessas concepções de Estado e de Administração Pública na execução do Ciclo de Políticas Públicas e suas interferências em políticas que contemplem direitos sociais, econômicos, trabalhistas e políticos, assim como na configuração das estruturas organizacionais, os valores, os objetivos e as práticas da Administração Pública Municipal. O objetivo geral deste trabalho, portanto, é compreender essa influência da concepção Gerencial na Administração Pública Municipal. Os objetivos específicos são: a) entender os conceitos e objetivos do modelo de Estado Ultraliberal, b) classificar as principais características da Administração Pública Gerencial, c) identificar e descrever as ações e políticas de implementação da Reforma Gerencial no governo Marchezan e d) diagnosticar o modelo de gestão pública no governo Marchezan Jr. a partir da concepção Gerencial. Por fim, a base metodológica utilizada é o método hipotético-dedutivo, contribuindo na observação de uma teoria já existente e buscando contrapô-la com a hipótese do trabalho. A abordagem utilizada é a qualitativa, tendo em vista a subjetividade das informações e das teorias apresentadas e as técnicas de pesquisa empregadas são a bibliográfica e a documental.

**Palavras-chave:** Ultraliberalismo. Gerencialismo. Administração Pública. Porto Alegre.

## Sumário

1.	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
2.	<b>ESTADO ULTRALIBERAL, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEITOS INTERLIGADOS.....</b>	<b>12</b>
2.1.	Estado Capitalista Ultraliberal: origem e concepções.....	12
2.2.	Gerencialismo: reforma institucional do Ultraliberalismo.....	14
2.3.	Políticas Públicas: conceito, arenas e o ciclo.....	20
2.4.	Interligando os pontos.....	23
3.	<b>CONHECENDO PORTO ALEGRE E O PROJETO DO GOVERNO NELSON MARCHEZAN JR.....</b>	<b>24</b>
3.1.	Conhecendo Porto Alegre.....	24
3.2.	Entendendo a estrutura de Administração Pública no Governo Nelson Marchezan Jr.....	24
3.3.	As Políticas Públicas e ações que marcaram o Governo Marchezan (2017-2020).....	27
3.3.1.	2017: mudanças estruturais e pagamento de “promessas”.....	28
3.3.2.	2018: Marchezan ainda compreendendo a máquina.....	31
3.3.3.	2019: intensificação das ações e políticas do governo em Porto Alegre.....	32
3.3.4.	2020: um governo interdito por uma pandemia.....	37
3.4.	Conclusão do Capítulo 3: uma síntese das principais ações gerenciais do Governo Nelson Marchezan Jr.....	39
4.	<b>A INFLUÊNCIA DO GERENCIALISMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO GOVERNO MARCHEZAN JR.....</b>	<b>40</b>
4.1.	Uma abordagem metodológica.....	41
4.2.	Os Pilares fundamentais do governo Marchezan e seu Projeto para Porto Alegre.....	43
4.2.1.	O Pilar da Participação e da Democratização do Estado: tecnocracia e gerencialismo.....	43
4.2.2.	O Pilar da Gestão Pública Municipal: distanciamento político do governo com a sociedade.....	47
4.2.3.	O Pilar dos Serviços Públicos: sucateamento e privatizações.....	50

4.2.4.	O Pilar do Funcionalismo Público: desvalorização de quem trabalha para a sociedade.....	52
4.3.	Conclusões do capítulo IV: um olhar sobre o governo Marchezan à luz das Políticas Públicas municipais.....	55
5.	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>58</b>
6.	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>63</b>

## 1. Introdução

Este trabalho tem como intenção analisar os diferentes elementos que contribuem para a hegemonia do Estado Capitalista Ultraliberal, sua concepção de Administração Pública, o Gerencialismo, e como essa lógica opera no funcionamento dos Estados e na produção e execução de Políticas Públicas, no Brasil e mais especificamente na cidade de Porto Alegre/RS no período do governo Nelson Marchezan Jr., entre os anos de 2017 e 2020.

Passadas algumas décadas do fim da II Guerra Mundial, com os avanços cada vez maiores da tecnologia e assim o fortalecimento da globalização, o capitalismo busca uma readequação na sua dinâmica de funcionamento e objetivos econômicos. A década de 1970 torna-se um marco histórico nessa reconfiguração com o modelo de Estado Capitalista entrando em crise e o enraizamento da concepção de Estado Ultraliberal tomando proporções cada vez maiores. É então que no Chile (1973), na Inglaterra (1979) e nos Estados Unidos (1980) os primeiros governantes abertamente ultraliberais ocupam os postos dos seus respectivos governos, o primeiro sob uma ditadura e os outros dois a partir do pleito eleitoral.

No Brasil essa concepção é importada com centralidade na agenda política do país a partir dos anos 1990, sendo no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), a partir de 1995, sua formulação mais sistematizada e organizada para efetivar tal ideologia no Estado brasileiro. Conjuntamente a esse momento, mundialmente a ideia do Gerencialismo toma robustez e vai acumulando uma maior formulação na literatura ultraliberal. A busca pelas práticas gerenciais, contudo, já existia antes da sua formalização teórica, porém é principalmente a partir dessa década que sua teoria é melhor trabalhada, organizada e embasada dentro da ideologia ultraliberal.

Durante o governo de FHC, o então ministro da Administração e Reforma do Estado (MARE), Luiz Carlos Bresser Pereira, implementa o Gerencialismo - ou a Nova Gestão Pública, como é conhecida mundialmente - no país, tornando o modelo a referência teórica e prática para todos os entes da federação. Em Porto Alegre, a cidade era dirigida pelo projeto da Frente Popular, que havia vencido as eleições em 1989 e se manteve na frente do governo da cidade até 2004. Durante esse período a influência do Ultraliberalismo e do Gerencialismo existe, mas não é dominante, com poucas adequações na estrutura da Administração Pública e menor ainda na orientação política e programática dos governos.

É possível observar que a partir de 2005 com a vitória nas urnas de outro projeto de Estado, para a cidade, que tais concepções começaram a ganhar estrutura, forma e projeção interna nos governos. Porém, pretende-se delimitar o marco temporal, para o que se compreende ser o momento mais profundo e aguçado deste ideário (Ultraliberal e Gerencial), ao governo Nelson Marchezan Jr. (de 2017 a 2020).

Portanto, a ideia central que orienta este estudo busca verificar a influência que o Gerencialismo teve e tem na condução do governo Nelson Marchezan Jr. no Município de Porto Alegre/RS. O governo Marchezan iniciou em 2017 e finda em dezembro de 2020. Assim, os escopos espacial e temporal estão definidos. O escopo espacial é o Município de Porto Alegre e o escopo temporal abrange os anos de 2017, 2018, 2019 e 2020 (neste último ano, especialmente, o primeiro semestre).

O problema de pesquisa que se apresenta, por consequência, é: qual a influência que a concepção de Administração Pública Gerencial tem (teve) sobre a Gestão Pública municipal no governo Nelson Marchezan Jr., em Porto Alegre, no período de 2017 a 2020?

Parte-se da hipótese que o Gerencialismo vem dirigindo a atual gestão municipal de Porto Alegre, estabelecendo uma prevalência da “lógica do privado” sobre a “lógica do público”.

O trabalho tem como objetivo geral: compreender a influência da concepção Gerencial na Administração Pública Municipal de Porto Alegre no governo Nelson Marchezan Júnior.

No mesmo sentido, o trabalho possui os seguintes objetivos específicos: entender os conceitos do modelo de Estado Ultraliberal; classificar as principais características da Administração Pública Gerencial; identificar e descrever as ações e políticas de implementação da Reforma Gerencial no governo Marchezan Jr.; e diagnosticar o modelo de gestão pública no governo Marchezan a partir da concepção Gerencial.

Este trabalho se justifica academicamente partindo inicialmente da compreensão das Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de Administração Pública, no que tange ao campo multidisciplinar de investigação e atuação profissional voltado ao Estado, ao Governo, à Administração Pública e Políticas Públicas, à Gestão Pública, à Gestão Social e à Gestão de Políticas Públicas. Tendo em vista essa concepção, busca contribuir na discussão sobre o Gerencialismo em meio ao Campo de Públicas. Assim, assume pertinência tanto para a produção acadêmica quanto profissional, visando aprimorar as análises e estudos acumulados sobre esse tema. Apesar da sua disputa histórica e importância política sobre concepção de Estado e de funcionamento do mesmo com a Administração Pública, a elaboração sobre os diferentes modelos desses ainda é incipiente na produção científica da área, fragilizando as condições de auxílio na produção e qualificação de projetos de Estado e de Administração Pública.

O trabalho também se justifica socialmente buscando contribuir para uma maior visibilidade dessa discussão, auxiliando a ampliar sua relevância e possibilitando sua

popularização perante a sociedade. Com isso, pode-se corroborar para uma maior competição de diferentes visões sobre o papel do Estado, suas instituições e da Administração Pública, que contraponham a concepção hegemônica.

Com a intenção de atender aos objetivos propostos neste trabalho, sobre a influência do gerencialismo na Administração Pública municipal de Porto Alegre no Governo Nelson Marchezan Jr., buscou-se abordar o problema de pesquisa a partir do Método Hipotético-Dedutivo, com uma abordagem qualitativa. As técnicas de pesquisa utilizadas foram a documental e a bibliográfica.

Este trabalho se estrutura por um capítulo introdutório, seguido pelo capítulo de referencial teórico, que contribui com os alicerces teóricos orientadores do tema. O terceiro capítulo tem como objetivo descrever o objetivo da pesquisa, tanto geograficamente, historicamente, administrativamente quanto politicamente, apresentando uma linha do tempo das ações do governo Marchezan, no período de 2017 a 2020. O quarto Capítulo se detém a analisar o objeto, o tema e o cenário político-administrativo como um todo, no município de Porto Alegre, ancorado no período de governo de Nelson Marchezan Jr.. Por fim o quinto Capítulo contém as considerações finais do trabalho.

## **2. Estado Ultraliberal, Administração Pública Gerencial e Políticas Públicas: conceitos interligados**

Neste Capítulo serão abordados os referenciais teóricos mais estruturantes e fundamentais deste estudo. Serão tratados, portanto, temas, tais como: a concepção do Estado Capitalista Ultraliberal; concepção e características da Administração Pública Gerencial; e conceito e tipologia das Políticas Públicas. Existe uma clara relação entre concepção de Estado e a sua consequência na Administração Pública, pois o primeiro conceito é definidor do segundo. Da mesma forma, só é possível perceber de fato um modelo teórico de Administração Pública, quando as políticas públicas são concretizadas.

### **2.1. Estado Capitalista Ultraliberal: origem e concepções**

Optou-se por utilizar, neste trabalho, a nomenclatura Ultraliberalismo, ao invés de Neoliberalismo. Ambas definem o mesmo conteúdo. Porém, na perspectiva de um trabalho acadêmico que buscará elementos históricos, sociais e econômicos para o seu desenvolvimento, entende-se e se justifica a escolha pelo termo ultraliberal, a partir da seguinte perspectiva: não há algo de “novo” (neo) no projeto liberal, mas sim um viés de acirramento, de aprofundamento do próprio ideário, por isso a utilização do prefixo “ultra” (DASSO JR., 2006).

Buscando questionar o papel e as políticas do Estado de bem-estar europeu, após a II Guerra Mundial, e constituir uma nova ideia para o Estado, em que o mesmo não influenciasse os mecanismos de atuação do mercado, tornando-os ilimitados, diversos pensadores formaram a “Sociedade de Mont Pèlerin”. Destacam-se, sobretudo nomes como Friedrich Hayek, Ludwig von Mises, Milton Friedman, Michael Polanyi, James Buchanan Jr., entre outros liberais idealizadores de uma lógica de mercado sem amarras, que com suas ideias e ideais baseavam-se no combate à concepção keynesiana de economia (base do modelo de atuação dos Estados europeus naquele tempo), no enfrentamento ao igualitarismo e no combate ao *New Deal* norte-americano, que aos olhos destes teóricos se tornavam premissas que fortaleciam o poder e as demandas de entidades sociais e trabalhistas, cerceando a liberdade dos indivíduos e a capacidade de ampla concorrência. Desta forma a alternativa dos ultraliberais para o seu plano de sociedade seria inverter o papel do Estado intervencionista do ponto de vista social e econômico, tornando-o mais submisso aos interesses do mercado e mais apático quanto às necessidades da população (ANDERSON, 1995).

A oportunidade de implementar essa ideologia - do Estado Capitalista Ultraliberal - ficou evidente logo que em 1973 os países capitalistas se encontram em uma profunda crise. A soma de baixo crescimento econômico, diminuição da capacidade de

desenvolvimento social e altos níveis de inflação dos países de economia avançada, abriu a oportunidade para a concepção Ultraliberal se estabelecer como uma corrente teórica e prática, a partir das agendas dos governos que poucos anos após o início da crise se constituem em seus países. Os governos que estreiam o programa ultraliberal são o de Margaret Thatcher (1979), na Inglaterra, e Ronald Reagan (1980), nos Estados Unidos. Contudo - e se impõe necessário fazer esse registro - isso se torna emblemático por serem dois países do centro político e econômico do mundo. Entretanto, o primeiro país a efetivamente implementar a visão Ultraliberal de Estado, de fato, foi o Chile, sob comando de Pinochet, a partir de 1973.

Tendo em vista essas vitórias eleitorais (em sua maioria, no sentido das democracias representativas), entre outras como Alemanha e Dinamarca, foi se tornando cada vez mais notório o fortalecimento da ideologia Ultraliberal com a chegada de outras lideranças defensoras da mesma visão aos seus governos. Porém o que nos chama mais atenção é justamente a execução do programa. É possível notar uma semelhança muito precisa nas ações ou políticas implementadas por estes governos, se destacando principalmente as áreas econômicas, políticas e sociais: distribuição de renda e de impostos regressivos (ou seja, fortalecer a lógica de acumulação), abolição de controle sobre fluxos financeiros, ampliação massiva do desemprego (buscando propositalmente exército de reserva e desigualdade), combate a greves, enfraquecimento das entidades sindicais, corte de gastos em políticas sociais e a elaboração de um amplo programa de privatizações como habitação, transporte e sobre a indústria produtiva como aço, eletricidade, petróleo, gás, etc. (ANDERSON, 1995). Isso sem levar em conta diversas outras políticas que cada governo executou a partir das particularidades dos seus respectivos países.

Compreendendo essa lógica de ação governamental e suas respectivas políticas públicas, interessa elencar, portanto, o que se pode chamar de pilares político-estratégicos da ideologia Ultraliberal e como eles se constituem ou são expostos nos diversos ambientes da disputa política e da 'consciência' social. Sendo assim, entende-se que os principais pilares do projeto são as privatizações de empresas estatais ou instituições públicas; a estabilização especialmente sobre a inflação; a liberalização - de preferência irrestrita - do comércio; a desregulamentação da atividade privada e por fim, mas não menos importante, a austeridade fiscal sobre os gastos públicos - com prioridade nas políticas sociais.

Porém como esses pensadores, formuladores do Ultraliberalismo, apresentam suas ideias de fundo sem arriscar afastar adeptos ou simpatizantes que buscam uma alternativa para um modelo de capitalismo ou mesmo de economia? Como poderemos observar, há uma

série de manobras estabelecidas para se chegar no objetivo final, no qual apresentaremos sete características: a) defesa da lógica e do interesse privado em detrimento da lógica e do interesse público; b) é fomentado uma aparência de inevitabilidade do projeto, como se não houvesse outra alternativa; c) há uma profunda atenuação ou suavização dos termos nas exposições de ideias - também identificado como eufemismo; d) tenta-se utilizar uma roupagem científica, tanto para mascarar os interesses de uma doutrina, quanto para dificultar a linguagem afastando o interesse da população sobre os temas; e) uma retomada fortalecida à ideia do individualismo, também por dois motivos, o primeiro pela própria concepção liberal da teoria, quanto para enfraquecer a resistência coletiva sobre a retirada de direitos (COMBLIM, 2001); f) a substituição da democracia pela tecnocracia retirando cada vez mais a capacidade da população de definir os rumos da política e por fim g) a explicação de todas realidades sociais e humanas a partir de um olhar econômico (DASSO JR., 2006).

Podemos observar que muitos destes tópicos são tentativas de mascarar a ideologia. A inevitabilidade, o eufemismo, a linguagem científica e a tecnocracia, são formas buscadas na construção discursiva do modelo para aparentar neutralidade. Essa tentativa, pelo visto em boa parte acertada dos ultraliberais, potencializa a massificação da ideologia e a torna capaz de hegemonizar o cenário político e econômico do capitalismo, contudo é uma enganação manipulada e moldada quantas vezes forem necessárias para alcançar seus objetivos de domínio social.

## **2.2. Gerencialismo: reforma institucional do Ultraliberalismo**

Após a consolidação da hegemonia do Estado Capitalista Ultraliberal, especialmente nos países ocidentais, o desafio dos ideólogos do Ultraliberalismo (das Escolas Austríaca, da Virgínia e de Chicago) passou a ser remodelar as estruturas institucionais do Estado. Para isso seria necessária a formulação de um modelo de Administração Pública que fosse convergente à concepção e às prerrogativas do Capitalismo Ultraliberal. Neste sentido, sob influência da concepção empresarial de organização e operacionalização das funções administrativas, desde o início dos governos ultraliberais iniciaram-se as mudanças e reformas avaliadas como necessárias para superar o modelo burocrático weberiano que estava solidificado na estrutura pública. Porém, até o início da década de 1990, não havia uma nomenclatura e elementos estruturantes apresentados, de forma sistemática e organizada, por uma teoria oficial dos adeptos ao Ultraliberalismo. É em 1991 que surge a primeira formulação sobre o tema. A partir do autor Christopher Hood, iremos expor sete

elementos balizadores deste novo modelo ou conceito de Administração Pública, nomeada também pelo autor como “Nova Gestão Pública”: profissionalização da gestão nas organizações públicas; padrões de desempenho e medidas de avaliação; ênfase no controle e nos resultados; desagregação das grandes unidades do setor público; introdução da competição no setor público; práticas de gestão do setor privado; ênfase na disciplina e na utilização dos recursos, procurando maior eficiência e economia (DASSO JR., 2006).

Contudo o questionamento ao modelo burocrático e as reformas da Administração Pública, na verdade, já vinham sendo implementadas pontualmente por alguns governos, a partir da influência teórica do Ultraliberalismo, mesmo antes de governos abertamente ultraliberais virem a comandar seus países. Esse é o caso dos Estados Unidos, por exemplo, que teve uma reforma administrativa do Estado em 1978, mesmo antes de Reagan governar.

Fernando Abrucio (1997) aponta para dois efeitos na Administração Pública na década de 70, fortalecidos pela ideia de reforma do Estado. Esses efeitos seriam a busca pela redução dos gastos com pessoal e pelo aumento da eficiência governamental, segundo ele frutos de quatro fatores de crise à época: a crise econômica, consequência das duas crises do petróleo na década (1973 e 79); a crise fiscal, reflexo justamente da crise econômica, ocasionando a dificuldade orçamentária para fomentar e financiar políticas sociais. Estes dois fatores constituíram a ideia de “ingovernabilidade” por parte dos Estados, a partir da compreensão de que os governos não tinham capacidade de resolver os problemas da população; e por fim a própria globalização e os avanços tecnológicos da época, constituindo um aumento do poder das multinacionais e enfraquecendo o poder dos Estados em determinar políticas macroeconômicas (ABRUCIO, 1997).

Inserido nesse contexto e compreendendo como solução a superação do modelo burocrático weberiano, constituiu-se desde o fim da década em questão um primeiro modelo gerencial, que o autor denomina de “modelo gerencial puro” (*managerialism*, na linguagem inglesa), buscando responder ao imaginário social - e político - de diminuição das funções do Estado e com isso seus custos. Esse primeiro modelo, o puro, tem como algumas de suas diretrizes o corte de custos, assim como a eficiência, inserida numa ideia genérica de produtividade. Uma outra concepção do modelo gerencial puro é a de separação entre a política e a administração pública (ABRUCIO, 1997). Crítico do modelo, Christopher Pollitt ressaltou que o *managerialism* “enfetizava mais o controle de pessoal do que seu desenvolvimento; mais a avaliação do que o estímulo; mais no (controle) dos recursos do que na formação moral dos funcionários” (POLLITT, 1990: 60). Absorvido sob uma lógica economicista que tinha como objetivo primeiro a redução de custos - com políticas e de

peçoal - o modelo gerencial puro ancorou no ideal da eficiência, sem prever as demais consequências desse objetivo.

Em meados da década de 1980, com o passar de experiências pouco eficazes - ainda sob a ótica do Gerencialismo - constitui-se atualizações do modelo anterior, fortalecendo, portanto, a concepção do modelo Gerencial para o consumidor (*consumerism*). Este modelo busca fortalecer o aspecto público da Administração Pública, contudo sem abandonar o ideário empresarial vinculado à eficiência, do modelo anterior. Neste sentido, institui-se a adoção de serviços públicos para consumidores/clientes. Neste modelo já existe a ideia de efetividade para a Administração Pública e os serviços prestados, portanto buscando por uma qualidade na prestação dos serviços para a população. Porém com compreensão de que havia poucos recursos públicos para todos, priorizou-se o fomento à competição entre organizações públicas sendo em forma de premiações ou desvalorização, tanto do ponto de vista do seu atendimento, dos seus funcionários, equipamentos, como também de recebimento de recursos de forma geral, desequilibrando por completo o financiamento dos aparatos públicos, assim como a criação de um novo modelo contratual dos serviços. Mas o que chama mais atenção nesse modelo é a concepção de consumidor ou até mesmo de cliente. Dentro desta ideia retira-se a necessidade de atender a população de forma universal, e dependendo das condições do aparato público disponível, inserido na concepção de competição, há uma divisão notória de que algumas pessoas são “mais consumidoras que outras”. Abrucio ressalva: “o modelo da competição pode levar àquilo que a Ciência Política denomina de jogo de soma-zero.” E justifica: “neste jogo, o maior perdedor é o princípio da equidade na prestação dos serviços públicos, transformando alguns consumidores em mais cidadãos do que os outros.” (ABRUCIO, 1997).

Nesse sentido, buscando responder aos déficits teóricos e práticos dos modelos anteriores, iniciou-se um terceiro movimento teórico-metodológico sobre os desafios da Administração Pública. Ainda que mais distante do modelo que provocou sua existência, o *managerialism*, o Serviço Público Orientado (*Public Service Oriented - PSO*) seguiu sua elaboração à luz dos modelos Gerenciais anteriores, não do modelo burocrático weberiano. Segundo Abrucio, o que ocasiona especialmente essa terceira corrente Gerencial é a dificuldade das duas primeiras sobre a questão da descentralização. Em ambas a defesa da descentralização da Administração Pública fica no espectro administrativo (desconcentração), sem consolidar uma descentralização política, que desonere o poder central das funções administrativas e políticas para com a sociedade. Contudo a PSO apresenta, para além da questão da descentralização, um conjunto de valores que avançam

sobre a concepção dos modelos anteriores. Rompendo com a ideia do *consumerism*, por exemplo, o PSO reforça o conceito de cidadão, ao invés de cliente; ao invés de competição entre organizações públicas, a ideia de cooperação. Uma premissa que sobressalta ao dos modelos puro e de consumidor, parte da concepção da descentralização política, que busca fortalecer o poder público e social local (obtendo maior controle e transparência) mas talvez mais central é a ideia de “esfera pública” como sendo um ambiente de aprendizagem social, que contenha a participação política em debates de interesse público, constituindo uma nova cultura cívica, que congregue políticos, funcionários e cidadãos (ABRUCIO, 1997).

Fernando Abrucio (1997) traz elementos do acúmulo histórico, político e administrativo da Grã-Bretanha com o *managerialism*, que traduz-se ao português também como Gerencialismo, ou como Nova Gestão Pública (*New Public Management*). O núcleo estruturante da lógica gerencial, no Brasil - especialmente na década de 90 - e que foi hegemonizado mundo a fora, tem muita proximidade com o primeiro modelo exposto por Abrucio, do modelo Gerencial puro.

Portanto, quais são realmente os princípios que regem a Nova Gestão Pública? Destacam-se cinco pilares estratégicos: a) a lógica do privado deve ser referência da área pública; b) o mercado deve ser o formulador das políticas públicas; c) premissas de concorrência ao invés de métodos burocráticos para o serviço público; d) conceito de cidadão converte-se em cliente; e) a ideia de gestão pública é separada da ação e elaboração política (DASSO JR., 2006).

Essa concepção de Administração Pública quando “importada” sua reforma para a América Latina, em especial para o Brasil, foi protagonizada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), a partir do seu Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) sob direção de Luiz Carlos Bresser Pereira. O então ministro foi quem, com o passar da elaboração e produção do projeto de Reforma da Administração Pública brasileira, cunhou a nomenclatura “Gerencialismo” para o caso brasileiro, também se tornando a principal referência na conformação do termo pela formulação latino-americana liderada especialmente pelo Conselho Latino-Americano para o Desenvolvimento (CLAD). No caso da reforma administrativa brasileira, o ministro Bresser Pereira foi quem coordenou a elaboração do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) com o argumento de superar o modelo anterior, no caso o burocrático, que estaria defasado pela globalização e atualizações tecnológicas, assim como a expansão econômica e social do Estado (BRASIL, 1995).

A importação da Nova Gestão Pública para a região forçou aos elaboradores do projeto uma adaptação ainda mais acentuada à linguagem utilizada no seu discurso. Por ser uma região mais pobre economicamente, desigual socialmente e subdesenvolvida na relação global, se tornou mais difícil manter a mesma linha discursiva dos pensadores europeus e norte-americanos que conseguiam por suas realidades locais serem mais taxativos e diretos quanto à concepção ser relacionada diretamente com o viés econômico e mercadológico. Estes utilizavam algum nível de suavização, porém não ao mesmo nível de eufemismos que são encontrados nas versões oficiais da elaboração latino-americana (CLAD e PDRAE), com o que se pode utilizar como sintoma a compreensão de que para o exercício do poder a distorção e a ocultação da realidade são pressupostos (SANTOS, 2001).

Essa distorção do discurso central pela utilização de eufemismos torna a análise sobre a argumentação do Gerencialismo - termo que mais será utilizado a partir daqui - ainda mais delicada, pois são apresentados nas suas produções oficiais diversas sinuosidades conceituais ou de valores, tornando turva a defesa da sua concepção, o que dificulta a contraposição de ideias. Utilizar-se-ão os seguintes trechos do texto do CLAD (1998), para exemplificar: “[...] os projetos de reformulação estatal se preocupam com três grandes problemas específicos da região: a consolidação da democracia, a retomada do desenvolvimento econômico e a redução da desigualdade social.”. Porém na mesma página é possível encontrar trechos mais “sinceros” (explícitos, concretos e menos retóricos), quanto ao objetivo final da concepção Gerencial: “Neste sentido, em termos econômicos, em vez da intervenção direta como produtor, o aparelho estatal deve concentrar suas atividades na regulação. As privatizações e a criação de agências reguladoras fazem parte deste processo.”. O primeiro trecho traz um olhar aparentemente preocupado com os desafios sociais (desigualdade) e políticos (democracia) da região, contudo sem se aprofundar, qualificar ou adjetivar sobre qual forma buscar alcançar a materialidade desses desafios. Por outro lado o segundo trecho deixa explícito a intenção mais nuclear do projeto Gerencial de Administração Pública, que no caso é a privatização e a secundarização do papel do Estado como indutor ou interventor, especialmente das políticas econômicas - que, por óbvio, também atingem frontalmente as políticas sociais - tornando o mercado mais livre para atuar.

Isso se torna ainda mais evidente quando se analisam as exposições de motivos das Emendas Constitucionais (ECs) 05, 06, 07, 08 e 09, de 1995, mesmo ano em que o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, o PDRAE, foi elaborado. Termos utilizados nas justificações como “pioneirismo da livre iniciativa”, “flexibilização do monopólio” estatal,

“atração de capitais privados”, além das defesas de valores como “eficiência”, “desempenho e qualidade”, “flexibilidade de estabilidade”, entre outros (BRASIL, 1995), que podem ser compreendidos como uma promíscua relação do Estado brasileiro com o setor privado, beneficiando os interesses do mercado.

Para complementar, corroborando esse olhar, é notável o objetivo final do Gerencialismo no próprio texto do PDRAE, em que a ideologia ultraliberal fica ainda mais cristalina. Nele é possível encontrar diretrizes como “reformas econômicas orientadas ao mercado” (p. 11), assim como concepções sobre o papel do Estado em que afirma que o mesmo deve “deixar de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via de produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (p. 12), Também concepções para a Administração Pública são perceptíveis, quando é expresso que “deve ser permeável à maior participação dos agentes privados” (p. 16). E, por fim, para exemplificar o viés mercadológico do projeto, merece destaque a seguinte afirmação do Plano Diretor: “A administração pública gerencial inspira-se na administração de empresas” (p. 16). Contudo, gera estranheza, quando se observa que em muitos desses documentos, tanto do PDRAE quanto do CLAD, há uma aberta negativa de identificar essas reformas com o viés ultraliberal. Surge uma pergunta, então, e a mesma pergunta deve ser remetida aos formuladores do Gerencialismo e das reformas orientadas por ele: qual é, então, a concepção política e ideológica orientadora do papel do Estado que concretiza a Administração Pública Gerencial como modelo? Compreende-se que a concepção e o modelo de Estado é quem conduz e orienta o modelo e concepção de Administração Pública. Este trabalho utiliza expressamente dessa hipótese e pretenderá provar essa relação.

Algo que gera questionamento também, paralelamente às argumentações dos documentos oficiais de formulação e defesa do Gerencialismo, é a completa falta de inserção dos princípios da Administração Pública burocrática na elaboração da concepção Gerencial, basicamente como se a descartassem por completo. Os princípios da legalidade (cumprimento da lei), impessoalidade (tratamento igualitário), moralidade (seguir princípios éticos estabelecidos pela lei) e publicidade (tornar público) são premissas estabelecidas pelo modelo burocrático, acumulados e colocados em forma de lei durante a Era Vargas, no Brasil, e respeitados na Constituição Federal de 1988. A partir do Governo de FHC o princípio da “eficiência” (sob a ótica da redução de custos) é incorporado aos princípios constitucionais da Administração Pública brasileira. Embora o mesmo modelo tenha realmente diversas limitações não apenas por seus valores como, talvez principalmente,

pelas condições de sua execução na realidade da Administração Pública, compreende-se que esse modelo contribuiu centralmente para um salto de qualidade na concepção, profissionalização e organização da Administração Pública no Brasil, quando buscou assim superar a Administração ‘Pública’<sup>1</sup> patrimonialista, o que torna ainda mais preocupante quando todos os materiais pró-Gerencialismo, os oficiais ou puramente ideológicos, reduzem o modelo burocrático a uma prática engessada e rígida. Contudo fica evidente que a intenção da concepção Gerencial é exatamente a flexibilização da prática da Gestão Pública com o objetivo de uma maior permeabilidade dos interesses do setor privado nas decisões e práticas do setor público.

### **2.3 Políticas Públicas: conceito, arenas e o Ciclo**

Do ponto de vista das relações e disputas políticas sendo sociais ou institucionais, Políticas Públicas podem ser consideradas como decisões públicas que definem a manutenção ou modificações da realidade, implementando ações que possam manter o estado das coisas ou desequilíbrios orientados (SARAVIA E FERRAREZI, 2006). Da perspectiva operacional, Saravia e Ferrarezi acrescentam como:

“[...] um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos.” (SARAVIA E FERRAREZI, 2006, p. 29).

Dye (1981) identifica uma série de abordagens de análise de Políticas Públicas, podendo ser o modelo institucional, o modelo de processo, o modelo de grupos, o modelo de elites, o modelo racional, o modelo incremental, a teoria dos jogos ou, por fim, o modelo de sistema. Podemos conceituar a análise de políticas públicas como o momento que os formuladores (gestores, administradores públicos ou políticos) buscam diagnosticar a realidade, interpretando causas e efeitos para elaborar uma determinada agenda. As abordagens se tornam as lentes dessas interpretações e diagnóstico.

As arenas são ambientes formais ou informais, subjetivos ou materiais de disputa de interesses, podendo ser esses interesses universais ou setoriais, de classe, estudantil, institucional ou não, de infraestrutura, rural na busca por interesses que sejam atendidos. Maria das Graças Rua coloca desta forma:

“Arenas políticas não são espaços físicos, mas contextos sistêmicos, interativos, que configuram a dinâmica de atuação dos atores, definem suas alianças e

---

<sup>1</sup> Este trabalho não compartilha da tese de que o Patrimonialismo é uma concepção de Administração Pública, à medida que seu núcleo caracterizador está representado pela ausência de interesse público.

mobilizam o conflito entre eles, a partir das expectativas, preferências e oportunidades. As arenas políticas podem ser: distributivas, redistributivas, regulatórias e constitucionais.” (RUA, 2014, p. 73).

Portanto, segundo o conceito de Lowi, corroborado por Rua, há quatro tipos de arenas de Políticas Públicas: a Distributiva, a Redistributiva, as Regulatórias e as Constitucionais. Canais de competição de interesses e demandas que pressionam as ações do poder público a orientarem-se para determinados caminhos.

Distributiva é a política, e relaciona-se a arena em que a competição é praticada, que atende por demandas sociais que não se interpelam, não competem entre si, mas buscam a efetivação de Políticas Públicas para seus setores sociais, podendo ser em forma de ação afirmativa. Em sua forma majoritária de competição nessa arena, existem a de alargamento ou encurtamento dos recursos ou também a de ampliação ou diminuição de seus beneficiários (RUA, 2014).

A arena Redistributiva é configurada pelo tipo de política pública que, como o próprio nome diz, redistribui. Portanto é uma das arenas mais competitivas e conflituosas, porque é a que retira de algum lugar para inserir em outro. Na arena Redistributiva se expressa a condição de para que um dos lados ganhe é necessário que o outro perca (RUA, 2014).

As arenas Regulatórias são onde as políticas e as disputas se tornam regras ou se estabelecem critérios para determinadas políticas. São as arenas que tratam da regulação e da formalização de políticas para o coletivo. Estas, portanto, também obtêm muito potencial competitivo, de conflitos e disputas por ser o ambiente que se estabelece regramentos e com isso, quem ganha e quem perde nas áreas e setores políticos em disputa.

As arenas Constitucionais, ou Estruturais, são estipuladas pelas políticas que “determinam a regra do jogo”, segundo Rua. São as políticas que estabelecem os limites éticos, morais, culturais e valorativos da competição, das negociações e dos acordos. Essas políticas são estruturais porque são as que determinam a forma e os papéis das instituições, estabelecendo processos e sistemas sociais.

O Ciclo de Políticas Públicas (*policy cycle*) é a síntese do processo global de criação das políticas públicas. Com o Ciclo, é possível compreender quais os procedimentos de definição e execução das políticas estabelecidas pelos governos, podendo observar onde há ou deixa de ter espaços de diálogo e participação social no processo. De forma resumida, podemos definir, baseando-se no modelo de Rua (2014), o Ciclo em cinco momentos: formação da agenda, formulação de políticas alternativas, tomada de decisão, implementação e avaliação.

Essa perspectiva do Ciclo não é a única existente, mas a mais difundida e conhecida. Saravia e Ferrarezi (2006) diferenciam - especialmente pela realidade latinoamericana -, por exemplo, formulação de elaboração, assim como implementação de execução. Segundo os autores a elaboração “é a preparação da decisão política”, já a formulação é “a decisão política”. Sobre a segunda diferenciação justificam como a implementação sendo “a preparação para a execução”, cumprindo a função de elaborar planos, programas e projetos, e a execução a prática da decisão política, propriamente dita.

Diferenciações a parte, voltemos para o modelo mais simplificado, que conseguirá contribuir com os objetivos deste trabalho. Para que se compreenda de forma mais nítida o Ciclo, serão apresentados resumidamente o significado de cada um dos momentos. Podemos definir assim, acompanhando a conceituação de Maria das Graças Rua (2014), a formação da agenda como sendo o reconhecimento de determinada situação como um problema ou uma questão política a ser refletida e colocada na ordem do dia. A formulação de alternativas é o momento, dentro do processo, que se definem e se aprofundam propostas para solucionar tal agenda, já indo para o terceiro momento, da tomada de decisão, sendo este momento o que se define qual alternativa formulada será implementada. A implementação é o momento que as decisões deixam de ser intenções e se tornam intervenções na realidade. Costuma-se ser acompanhado do monitoramento, nesta etapa do Ciclo. Por fim, a avaliação é o procedimento de análise dos resultados deste determinado Ciclo, buscando compreender os erros e os acertos do processo.

Imagem “Ciclo de Políticas Públicas”



Com a imagem anterior, pretendeu-se resumir a forma como o Ciclo de Políticas Públicas “opera”, dando sempre o sentido de continuidade. Tal movimento justifica a opção deste estudo por tal corrente de Análise de Políticas Públicas, pois o que se busca é justamente encontrar traços teóricos comuns entre as ações no governo Nelson Marchezan Jr.

#### **2.4. Conclusão do Capítulo 2: interligando os pontos**

Esses três referenciais teóricos tornam-se fundamentais para a análise e as reflexões necessárias deste trabalho, pois parto da compreensão e da premissa de que é o Estado capitalista na sua concepção Ultraliberal que, em um nível considerável na Administração Pública, determina a lógica do Gerencialismo na cultura organizacional, a partir de normativas e das práticas no atendimento e prestação de serviços do setor público. Assim como é a perspectiva deste modelo de Estado e de Administração Pública que balizam quais Políticas Públicas serão implementadas e sob qual forma elas serão formuladas e executadas – especialmente no sentido de quanto serão permeadas pela participação popular.

Espera-se que já tenha restado claro que não existe a menor possibilidade de uma política pública estar dissociada de uma concepção de Administração Pública, assim como também não existe a menor possibilidade de uma concepção de Administração Pública estar desconectada de uma concepção de Estado. À medida que um projeto de governo Ultraliberal vence um pleito eleitoral, imagina-se que a concepção de Estado adotada seja o Ultraliberalismo, assim como a concepção de Administração Pública será o Gerencialismo. Como é possível identificar essas concepções de Estado e de Administração Pública? Através da análise das Políticas Públicas adotadas.

### **3. Conhecendo Porto Alegre e o Projeto do Governo Nelson Marchezan Jr.**

#### **3.1. Conhecendo Porto Alegre**

Porto Alegre é a capital do estado do Rio Grande do Sul, último estado do território nacional no sentido sul da bússola. Em 24 de julho de 1773, quando Porto Alegre se torna capital da então capitania, com a instalação do governo de José Marcelino de Figueiredo. A fundação do município na época conhecido como Porto de Viamão é datada de 26 de março de 1772. Em 1821 adquire status de cidade, pelo imperador Dom Pedro II, mas é em 1824, 52 anos após sua fundação, que Porto Alegre começa a receber uma gama de imigrantes, especialmente alemães, italianos, africanos, judeus, entre outros (PORTO ALEGRE, 2020).

No sentido geográfico, Porto Alegre localiza-se na Latitude 30° e Longitude 51° a oeste de Greenwich. Detém uma área territorial de 496,684 km<sup>2</sup> e conta com uma população, segundo o último levantamento do IBGE, de 2020, com 1.488.252 (PORTO ALEGRE, 2020). Segundo o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Porto Alegre tem 1.082.726 de eleitoras e eleitores, contendo 55% do público feminino e 45% do público masculino (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2020).

#### **3.2. Entendendo a estrutura de Administração Pública no Governo Nelson Marchezan Jr.**

Não coincidentemente, antes mesmo de tomar posse, Nelson Marchezan Jr. e sua equipe articularam com o governo anterior, que se findava, de José Fortunati, a primeira proposta do governo. Quatro dias após tomar posse como prefeito de Porto Alegre, instituindo assim seu governo na cidade, Marchezan Jr. consegue aprovar a Lei Complementar nº 810. A referida Lei tem como Ementa: “Dispõe sobre a Administração Pública Municipal, cria e extingue secretarias municipais, estabelece suas finalidades e competências e revoga legislação sobre o tema”.

Com essa Lei o recém empossado governo, à época, extinguiu 16 (dezesseis) Secretarias Municipais e constituiu outras 9 (nove), em uma nítida movimentação de enxugamento do papel do Estado.

Secretarias como Direitos Humanos (SMDH); Trabalho e Emprego (SMTE); Produção, Indústria e Comércio (SMIC); Direitos dos Animais (SEDA); Meio Ambiente (Smam); Transportes (SMT); Administração (SMA); Gestão (SMGes); Planejamento Estratégico e Orçamento (SMPEO); Urbanismo (Smurb), entre tantas outras, foram excluídas da estrutura organizacional do governo e colocadas em patamares secundários na criação de outras Secretarias ou nem mesmo obtiveram algum espaço nestas (PORTO

ALEGRE, 2017; G1, 2017). Em meio às novas Secretarias instituídas, algumas chamam atenção, especialmente: a Secretaria Municipal de Parcerias Estratégicas (SMPE) e a Secretaria Municipal de Transparência e Controladoria Geral (SMTC) (PORTO ALEGRE, 2017).

No próprio sítio eletrônico da prefeitura a descrição da SMPE é a seguinte:

“A Secretaria Municipal de Parcerias Estratégicas (SMPE) é responsável por formular, planejar, coordenar, articular e controlar as políticas voltadas para a captação de recursos externos, articulação e fomento de parcerias públicas ou privadas; organizações da sociedade civil com interesse público; concessões; e demais parcerias de interesse de outros órgãos municipais.”

E apesar da descrição mais ampla sobre as responsabilidades da Secretaria, na aba de “modalidades” de parcerias encontramos sugestivamente apenas três formas: “PPP; Concessão e Contrato de Gestão” (PARCERIAS PORTO ALEGRE, 2019). O que chama atenção sobre a Secretaria de Transparência é o tempo que o governo demorou para nomear pela primeira vez o seu secretário. Tendo aprovado a Lei que instituiu a Secretaria em 4 de janeiro, Marchezan Jr. nomeou Sandro Bergue, até então auditor do Tribunal de Contas do Estado, no dia 1º de setembro de 2017, nove meses após a instituição da Secretaria (FERRAZ, 2017). Tempo de parceria que durou menos do que o tempo que a Secretaria passou com a cadeira vazia, tendo em vista que Bergue pediu para deixar o cargo no dia 9 de fevereiro de 2018, tendo cumprido um pouco mais de cinco meses de trabalho frente à Secretaria (JORNAL DO COMÉRCIO, 2018).

Para ilustrar de uma melhor forma a diferença entre a reforma proposta por Marchezan Jr. para seu secretariado e a do governo anterior, produziu-se um quadro comparativo entre o arranjo político-administrativo do governo Fortunati no início do seu governo, em 2013, e o de Marchezan Jr., no seu início de mandato, em 2017 (G1, 2013; PORTO ALEGRE, 2017).

Quadro 1: Composição da Administração Direta dos Governos Fortunati (início de mandato, em 2013) e Marchezan Jr. (início de mandato, em 2017)

Governo Fortunati	Governo Marchezan Jr.	
Secretarias Municipais existentes (a partir de 2013)	Secretarias extintas ou aglutinadas	Secretarias Municipais existentes (a partir de 2017)
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Acessibilidade e Inclusão Social;</li> <li>● Administração;</li> <li>● Esportes, Recreação e Lazer;</li> <li>● Governança Local;</li> <li>● Cultura;</li> <li>● Direitos Humanos;</li> <li>● Educação;</li> <li>● Fazenda;</li> <li>● Gestão e Acompanhamento Estratégico;</li> <li>● Juventude;</li> <li>● Meio Ambiente;</li> <li>● Obras e Viação;</li> <li>● Produção, Indústria e Comércio;</li> <li>● Saúde;</li> <li>● Turismo;</li> <li>● Urbanismo;</li> <li>● Planejamento Estratégico e Orçamento;</li> <li>● Trabalho e Emprego;</li> <li>● Segurança.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Acessibilidade e Inclusão Social;</li> <li>● Administração;</li> <li>● Esportes, Recreação e Lazer;</li> <li>● Governança Local</li> <li>● Direitos Humanos;</li> <li>● Gestão;</li> <li>● Juventude;</li> <li>● Meio Ambiente;</li> <li>● Obras e Viação;</li> <li>● Planejamento Estratégico e Orçamento;</li> <li>● Produção, Indústria e Comércio;</li> <li>● Turismo;</li> <li>● Urbanismo;</li> <li>● Trabalho e Emprego;</li> <li>● Direitos Animais;</li> <li>● Transportes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Educação</li> <li>● Saúde</li> <li>● Cultura</li> <li>● Fazenda</li> <li>● Segurança</li> <li>● Desenvolvimento Social;</li> <li>● Desenvolvimento Econômico;</li> <li>● Meio Ambiente e da Sustentabilidade;</li> <li>● Serviços Urbanos;</li> <li>● Infraestrutura e Mobilidade Urbana;</li> <li>● Planejamento e Gestão;</li> <li>● Parcerias Estratégicas;</li> <li>● Transparência e Controladoria Geral;</li> <li>● Relações Institucionais.</li> </ul>

Fonte: produzido pelo Autor.

### 3.3. As Políticas Públicas e ações que marcaram o Governo Marchezan Jr. (2017-2020)

Neste item se descreve uma linha do tempo de Políticas Públicas e ações de governo realizadas pela prefeitura de Marchezan desde sua posse, em 2017, relacionando informações trazidas à público por meios jornalísticos, como também por canais oficiais da prefeitura e documentos oficiais e públicos de instituições governamentais, como projetos de leis, leis e normativas.

A prática quando contrastada com o discurso muitas vezes expõe contradições ou objetivos de fundo que são escondidos estrategicamente para beneficiar projetos políticos.

Farei uma descrição o mais detalhada possível das ações do governo Nelson Marchezan Jr. buscando compreender padrões de atuação e comportamentos assim como de políticas públicas que desmistifiquem a ideia de que este governo não tem um projeto desenhado para a cidade. Nesse sentido constituirei um formato de linha do tempo descritiva do governo Marchezan Jr., para melhor compreensão das ações desta gestão, que abordará questões como arrecadação de campanha, terceirizações, extinções de secretarias, consultorias privadas, entre outras iniciativas do governo para a cidade de Porto Alegre.

### **3.3.1. 2017: mudanças estruturais e pagamento de “promessas”**

O que hoje se pode observar como políticas de governo, antes mesmo da posse de Marchezan Jr. como prefeito já circulavam matérias nos jornais da cidade acerca da naturalização da relação do interesse público com o interesse privado, defendida pela sua equipe de transição. O prefeito apenas fez questão de encurtar esse caminho, com as consultorias privadas, que veremos mais adiante neste trabalho, foi um tema que ocupou espaço nos debates sobre o governo Marchezan Jr. a frente de Porto Alegre (BEMFICA, 2016). E a apreciação do mercado com Marchezan, quando ainda era candidato, torna mais perceptível essa relação. O então candidato foi quem mais arrecadou durante a campanha de 2016. Até trinta de setembro, segundo a matéria de Zero Hora o candidato havia arrecadado cerca de R\$ 1,690 milhão sendo deste montante apenas R\$ 150 mil advindo do seu partido (PSDB), o restante de pessoas físicas, como Fernando José Soares Estima, da empresa Taurus que doou R\$ 170 mil e Frederico Carlos Gerdau Johannpeter e Iara Francisca Chagas Johannpeter, ambos ligados a empresa Gerdau que doaram R\$ 250 mil. Esse valor representou 40% acima de todas outras doações das demais candidaturas (SCHAFFNER, 2016).

Desde toda articulação para sua campanha até sua primeira ação de fato como prefeito, ambas descritas acima, o que fica explícito é uma relação direta do projeto do governo Marchezan com o mercado. Como pudemos ver anteriormente a Secretaria de Parcerias Estratégicas é possivelmente um dos órgãos que mais funciona na gestão da prefeitura, pois as práticas de Parcerias Público Privadas, as Terceirizações e os Contratos de Gestão são políticas recorrentes. Isso beneficia o setor privado, em especial o mercado, de várias formas.

Quando já eleito, contudo sem ainda ter tomado posse, matéria do Correio do Povo tratou sobre a questão das Consultorias Privadas. O contexto era pra abordar mais centralmente a participação do então Governador Sartori em evento realizado pelo

Movimento Brasil Competitivo (MBC). Segundo a matéria de Flávia Bemfica “Em Porto Alegre, Marchezan se elegeu defendendo a adoção de técnicas empresariais que se associam à competência. Ele trouxe para a equipe de transição duas técnicas de fora do Estado que, segundo o vice eleito, Gustavo Paim, são pagas pelo MBC.”. Seguindo o relato da matéria quanto à percepção do então candidato recém eleito em comparação com a gestão anterior, a jornalista finaliza: “Marchezan prometeu enxugar a máquina, acabar com a sobreposição de funções e agilizar as concessões, qualificando os serviços com expertise buscada na iniciativa privada.” (BEMFICA, 2016).

Como do presságio anterior à posse do recém eleito prefeito da capital do Rio Grande do Sul, exposto por Flávia Bemfica, no início de maio de 2017 foi colocada para o leitor outra matéria jornalística. No entanto, agora expondo a materialidade das intenções propagadas por Marchezan na época das eleições municipais de 2016. Segundo Marcelo Gonzatto, da Zero Hora, o governo municipal selou uma parceria com uma organização civil denominada Comunitas, que se apresenta com objetivo de “aprimorar investimentos sociais corporativos e estimular a participação da iniciativa privada no desenvolvimento social e econômico do país”. Já esta, por sua vez, “recrutou” uma organização de consultoria chamada Falconi Consultores de Resultados, com o objetivo de “reformular a administração da Capital”, revisando gastos públicos e a definição de objetivos para cada secretaria. Gonzatto ressalta já no início da matéria que os principais conceitos aplicados pela consultoria, tanto no setor privado quanto no setor público, são apenas dois: estabelecimento de metas e meritocracia. Mas talvez o mais importante de compreender nessa articulação, é quem ou o que está por trás dessas parcerias. A organização civil Comunitas, segundo a mesma matéria, estrutura um projeto denominado Juntos Pelo Desenvolvimento Sustentável, sustentado por financiamento empresarial. Porém o que chama atenção é que não está na base desse apoio uma gama de micro e pequenas empresas, mas como Gonzatto mesmo expõe em sua matéria “O site do Juntos apresenta como parceiros grupos gigantes do porte de Gerdau, Iguatemi, Itaú, Votorantim e CPFL Energia.” (GONZATTO, 2017). Atualmente é possível encontrar no sítio do projeto empresas como Instituto Coca-Cola Brasil, Fundação Vale, Santander, Bradesco e Fundação Telefônica Vivo, entre outras grandes corporações e multinacionais.

Em junho o governo municipal iniciou os parcelamentos de salários do funcionalismo público da Administração Direta (GAÚCHAZH, 2017). Segundo o Secretário da Fazenda do governo, Leonardo Busatto, ao fim deste primeiro mês de parcelamento faltaria R\$40 milhões para fechar a folha. A situação foi se agravando mês após mês e em

poucos meses o governo Marchezan Jr. não pagava mais da metade do funcionalismo no mês corrente, como foi o caso de agosto, terceiro mês de parcelamento, em que 14,9 mil (47%) funcionários e funcionárias receberam no último dia do mês, sendo os outros 16,9 mil (53%) para até 15 de setembro (FERRAZ, 2017). Contudo essa iniciativa de parcelamento não deixou de ser questionada tanto politicamente quanto judicialmente. À época, o Sindicato dos Municipários de Porto Alegre (SIMPA) entrou com ação judicial no mês de maio, garantindo liminar que proibiria a prefeitura de parcelar salários, tendo como justificativa para a aprovação da liminar concedida pelo juiz Murilo Magalhães Castro Filho que “a Constituição Federal é cristalina ao garantir, como direito social, o pagamento de salário e sua irredutibilidade”, como mostra a matéria da Zero Hora (GAÚCHAZH, 2017).

Também em junho, mais precisamente no dia 7 o governo municipal sofre uma série de críticas de membros do Conselho Municipal de Assistência Social, em uma entrevista coletiva chamada pelos mesmos. O motivo, na época, foi a crítica feita pela Secretária de Assistência Social, Maria de Fátima Záchia Paludo, de que o Conselho estaria praticando um “boicote ideológico” contra a Administração Municipal, por conta da reunião anterior do Conselho não ter tido quórum suficiente, atrasando a aprovação de um recurso de cinco milhões de reais para a Assistência Social advinda do governo federal. A contra-argumentação das conselheiras e dos conselheiros foi elucidativa: falta de presença de membros representantes do Governo na reunião (faltaram 5 do Governo e o quórum poderia ser atingido com mais 3 membros); uma baixa ou inexistente transparência na aplicação dos recursos, sem detalhar itens e locais para onde são destinados; assim como a falta de condições materiais e econômicas para os membros do Conselho conseguirem acompanhar o fórum de forma apropriada. No caso, os membros que não eram liberados pelo governo não recebiam auxílio transporte, e só podiam estar em horário oposto ao de seus empregos (WEISSHEIMER, 2017).

Em julho o Poder Executivo enviou para Câmara Municipal, Projeto de Lei com objetivo de extinguir a obrigatoriedade da função de cobrador de ônibus. O PLE 015/17 apresentou proposta de alteração da Lei municipal que determina composição da tripulação do transporte coletivo com motorista e cobrador. A Lei proposta pelo governo busca revisar Lei promulgada 20 anos antes, e apresenta, de forma resumida, seguinte justificativa que autoriza “os consórcios do transporte público coletivo urbano, a seu critério, não mais efetuem a reposição de empregado que desenvolva a função de cobrador” (PORTO ALEGRE, 2017).

Sob a justificativa de diminuir custos orçamentários, no mês de julho de 2017, após o fim do primeiro semestre, o governo focou na área da educação. Cortes no projeto de distribuição de bolsas universitárias para pessoas de baixa renda (Unipoa), fim do cursinho pré-vestibular gratuito e uma reorganização concentradora na modalidade de ensino da EJA (Educação de Jovens e Adultos) foram anunciados como formas de enxugar a estrutura educacional e por consequência os custos dessa estrutura. Como aponta a matéria de Luís Eduardo Gomes no Sul21, a baixa capacidade de diálogo do governo Marchezan e seus Secretários com a população chegou a surpreender os próprios diretores e diretoras das escolas em que a EJA funcionava. Informados em boa proporção pela imprensa local, diretores e diretoras só foram comunicados sobre a restrição de matrículas e a intenção de concentração em uma única unidade uma semana antes de se iniciarem as aulas, atingindo cerca de 33 escolas da rede. A intenção inicial do governo foi a de concentrar todas unidades de funcionamento da EJA, espalhados nas regiões e bairros da cidade, para o Centro Municipal de Educação dos Trabalhadores (CMET) Paulo Freire, onde já funciona exclusivamente para o EJA, no bairro Santana (GOMES, 2017).

Já no fim do mesmo mês, entrando em agosto do seu primeiro ano de governo, Marchezan Jr. e sua equipe apresentaram à Câmara Municipal de Vereadores proposta de Emenda à Lei Orgânica com a intenção de privatização do Departamento Municipal de Água e Esgoto (DMAE), justificando falta de recursos que capacite a possibilidade de universalização dos serviços (MATOS, 2017). Segundo Arnaldo Luiz Dutra - presidente Nacional da Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento (ASSEMAE) - a justificativa de alteração da Lei, na época, pretendia “permitir que empresas privadas possam substituir o DMAE na prestação dos serviços de saneamento básico.” (DUTRA, 2017). Apesar de ter sido paralisada a movimentação de privatização naquele ano, o caso DMAE voltou para a ordem do dia do governo em 2019, em uma articulação mais avançada com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) além de uma reformulação do discurso, tendo em vista que o próprio Secretário de “Parcerias Estratégicas”, Thiago Barros Ribeiro, argumentou que o estudo serviria para avaliar as possibilidades entre Concessão ou Parceria Público Privada (PPP), e que “Privatização é outra coisa” (SAMUEL, 2019). Segundo a matéria do Correio do Povo, o tom do secretário é de suavização: “Desestatização não é a melhor palavra, porque leva diretamente para privatização. Sempre prefiro falar em PPP”. Segundo a reportagem, “uma das possibilidades avaliadas é oferecer a concessão dos serviços a uma empresa, por meio de licitação, por 20 anos” (SAMUEL, 2019).

### **3.3.2. 2018: Marchezan ainda compreendendo a máquina**

Seguindo na mesma linha do ano anterior, em meados de 2018 o governo Marchezan Jr. apresentou política de contratação de consultoria privada, via edital, para diagnosticar as contas da Companhia Carris Porto Alegre. Em trecho da matéria do portal de notícias Sul21, o discurso do prefeito aponta: “Estamos chamando uma empresa para analisar a contabilidade e nos dizer o que pode ser melhor administrado, o que traz retorno e o que não traz, o seu valor e possíveis cenários para eliminar os prejuízos da companhia, e conseqüentemente, os aportes da Prefeitura”. As possibilidades de cenários prováveis que a consultoria viria a apresentar, segundo a prefeitura, seriam a de concessão; privatização; redução da empresa com eliminação de linhas que operem no vermelho; venda de patrimônio, abertura de capital, associação com parceiros estratégicos, entre outros (SUL21, 2018). A Carris é uma empresa estatal de economia mista, tendo o governo municipal como principal acionista. Fundada em 1872, sendo, portanto, a empresa de transporte coletivo mais antiga do país, em 2018 a Carris transportava mais de 240 mil passageiros e passageiras nos dias úteis, contando com 24 linhas e percorrendo 63 mil quilômetros. Até então a empresa contava com 358 veículos de frota e cerca de 2 mil funcionários (SUL21, 2018). A empresa tem acumulado no decorrer das últimas décadas diversos prêmios, tendo conquistado por 20 vezes o prêmio “Top of Mind”, da Revista Amanhã, como empresa de transporte mais lembrada, além de medalhas por “Responsabilidade Social”, da Assembleia Legislativa do RS, troféus do “Prêmio Qualidade RS”, entre outras diversas premiações (CARRIS, 2020).

No dia 6 de agosto de 2018 o governo conquistou uma vitória na Câmara Municipal de Porto Alegre. O projeto apresentado e aprovado era da criação da Previdência Complementar do município. Para estruturar o regime a prefeitura necessitaria aportar R\$10 milhões no prazo de 3 anos, correndo um alto risco de não ter sustentabilidade financeira, segundo vereadores que votaram contrários ao projeto (JACOBSEN E FONSECA, 2018).

### **3.3.3. 2019: intensificação das ações e políticas do governo em Porto Alegre**

No início de 2019, em 14 de fevereiro, o governo enviou para a Câmara de Vereadores um Projeto de alteração do plano de carreira dos servidores municipais. O Projeto de Lei Complementar (PLCE 002/2019) apresentou inúmeras modificações, revogando “os artigos de leis que criaram os regimes, extinguindo a progressividade do percentual; altera os avanços de 5% a cada três anos para 3% a cada cinco anos; acaba com o adicional por tempo de serviço e altera as Funções Gratificadas (FGs). Além disso, prevê

que os reajustes incidirão sobre o valor do salário básico, e não mais sobre os adicionais.” (FOGLIATTO, 2019).

Dia 1º de abril do ano em questão, a Câmara de Vereadores colocou em pauta projeto protocolado pelo governo ainda em 2018. O Projeto de Lei 11 de 2018 (PLE 011/2018), que se tornou a Lei 12.559 no dia 2 de abril de 2019, permite a privatização, ou concessão, de praças e parques do município. A epígrafe da lei sintetiza: “Autoriza o Executivo Municipal a conceder o uso e os serviços de operação, administração, conservação, manutenção, implantação, reforma, ampliação ou melhoramento de praças e parques urbanos do Município de Porto Alegre.” (PORTO ALEGRE, 2019). Ainda como Projeto o texto abria precedente para que a organização que adquirisse a concessão da gestão pudesse cobrar ingresso de entrada, como explicita o *caput* 3º do Artigo 2 do Projeto: “Fica autorizada a cobrança de ingresso pela Concessionária para acesso às áreas fechadas dos parques urbanos em que tenham sido realizados investimentos substanciais pelo concessionário.” (PORTO ALEGRE, 2018).

No dia 16 também do mês de abril o governo Marchezan Jr. lançou edital para terceirização dos Pronto Atendimentos (PAs) Bom Jesus e da Lomba do Pinheiro, como aponta matéria de Luís Eduardo Gomes, do portal Sul21. O edital tinha como objetivo selecionar organizações sociais sem fins lucrativos para operar os PAs na prestação de atendimento à população. Segundo exposição da prefeitura no lançamento do edital, a intenção do governo seria de melhorar estruturalmente as unidades, ampliar o atendimento, agilizar aquisição de bens e materiais, além de otimizar recursos públicos. Além disso, buscava-se liberar quase 200 servidores dos dois PAs para atuarem no Pronto Atendimento Cruzeiro do Sul, no Hospital de Pronto Socorro (HPS) e no Hospital Materno Infantil Presidente Vargas (HMIPV). Na época o Sindicato dos Municipários de Porto Alegre (Simpa) e o Sindicato Médico do Rio Grande do Sul (Simers) se posicionaram contrariamente a iniciativa do governo municipal (GOMES, 2019).

Em 29 de agosto consolidou-se a Parceria Público Privada (PPP) da iluminação pública em Porto Alegre. O consórcio vencedor I.P. Sul (Quantum Engenharia, GCE SA, Fortnort Desenvolvimento Ambiental e Urbano, STE Serviços Técnicos de Engenharia) receberá ao longo de 20 anos de Parceria R\$ 418,8 milhões, sendo R\$ 1,75 milhão por mês. Em matéria de Isabella Sander, do Jornal do Comércio, salienta que “O pregão com a abertura dos envelopes ocorreu na manhã desta quinta-feira (29) na bolsa de valores de São Paulo, B3, em São Paulo.” (SANDER, 2019). O projeto de PPP contou com a contribuição na elaboração do BNDES. Para Osmar Lima, chefe do departamento de Desestatização e

Estruturação de Projetos Municipais do Banco, no governo do presidente Jair Bolsonaro, a “presença de um ente neutro como o BNDES, [...] faz com que haja equilíbrio de interesses na proposta, viabilizando um contrato longo de 20 anos.”. A possibilidade de exploração da iluminação pública do município por meio do consórcio privado está permitida para iniciar a partir de 2020 (SANDER, 2019).

Em setembro de 2019 a prefeitura lançou uma consulta sobre a concessão da gestão do Mercado Público da cidade para a iniciativa privada por 25 anos. Adriana Kauer, presidenta da Associação de Comércio do Mercado Público Central (Ascomepc), em entrevista ao Correio do Povo, apresentou ressalvas quanto a possibilidade de concessão para o setor privado, em que ressalta que “Nenhum gestor irá ao Mercado por filantropia”, apontando sobre os custos onerosos de uma possível contratação do setor privado para gerir o Mercado. De 1996 a 2006 o Mercado foi gerido sob formato de convênio do governo municipal com a Associação, sendo apresentado como possibilidade mais prática e rápida de solução por parte da própria. Segundo o Secretário de “Parcerias Estratégicas” Thiago Ribeiro, do governo de Marchezan, a Ascomepc não poderia participar do edital, por conta própria, por ser proibido em lei a concessão para entidades sem fins lucrativos (CORREIO DO POVO, 2019).

Também por um erro de governos anteriores do ponto de vista do Direito Administrativo, ainda em setembro a população porto-alegrense foi pega de surpresa com a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) de extinguir o Instituto Municipal da Estratégia de Saúde da Família (IMESF). O caso se iniciou em 2011, ainda no governo de José Fortunati, quando a Associação Brasileira em Defesa dos Usuários de Sistemas de Saúde (Abrabus) e outras 16 entidades sindicais e de classe entraram na Justiça. O objetivo foi questionar a validação da lei que promulgou a criação do Instituto. Segundo o próprio Nelson Marchezan Jr., quando o mesmo se tornou prefeito foi avisado pela Procuradoria-Geral do Município sobre a possibilidade da prefeitura perder o processo, que avaliava a constitucionalidade do Instituto de saúde ser de Direito Privado, ao invés de ser de Direito Público (BUBLITZ, 2019).

A alternativa apresentada pelo governo para substituir o IMESF foi a mesma utilizada para os PAs da Bom Jesus e da Lomba do Pinheiro: a terceirização (ou como o governo prefere chamar, contratualização), a partir de um edital que abre possibilidade para parcerias com organizações da sociedade civil gerirem e operarem as unidades básicas de saúde de Porto Alegre geridas até então pelo Instituto. Das 144 unidades básicas que a cidade tem, 77 eram geridas pelo IMESF, número que ultrapassa 50% das unidades totais do

município (BUBLITZ, 2019). No dia 25 do mês de setembro entidades representativas de profissionais da área da saúde em conjunto com vereadores concederam entrevista coletiva para apresentarem suas posições quanto as alternativas sugeridas pela prefeitura. Além da preocupação com o impacto das alternativas propostas por Marchezan nos trabalhadores e trabalhadoras do Instituto, como saúde mental, estresse, ansiedade, entre outros, os representantes que concederam a coletiva registraram a possibilidade do prefeito cometer crime de responsabilidade, a partir de improbidade administrativa, tendo em vista o objetivo de terceirizar dezenas de unidades básica, por parte da prefeitura (GOMES, 2019).

Outro elemento importante de se sublinhar no caso do IMESF é a tentativa dos trabalhadores e trabalhadoras do Instituto em abrir um canal de diálogo com a administração municipal para buscar soluções coletivas do governo com os profissionais e possibilitar o fim da greve, tentativa que acabou se tornando frustrada pela falta de retorno do governo. “A greve dos trabalhadores foi aprovada em assembleia conjunta realizada no dia 2 de outubro, reunindo as representações do Sindisaúde, do Sindicato dos Enfermeiros do Estado do RS (Sergs), Sindicato dos Odontologistas do Estado do Rio Grande do Sul (Soergs) e do Sindicato dos Agentes Comunitários de Saúde (Sindacs).” (SUL21, 2019). Segundo a mesma reportagem, após Marchezan afirmar que o governo não havia sido convidado para nenhum espaço de negociação, os grevistas suspenderam a paralisação e determinaram prazo até o dia 15 de outubro para que a prefeitura desse retorno sobre a viabilização de uma mesa de negociação, o que não ocorreu e assim a greve foi retomada a partir do dia seguinte (SUL21, 2019).

Enquanto sofria pressão social por parte da situação do IMESF, institucionalmente o governo Marchezan Jr. também sofria com investigação de possíveis irregularidades da sua gestão na Câmara de Vereadores. No dia 3 de outubro foi instalada CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) inspirada em pedido de Impeachment por parte de um parlamentar da casa. No pedido realizado, porém arquivado meses antes, havia cerca de 160 documentos e argumentações para o afastamento do prefeito que apontavam desde prática de nepotismo e favorecimento ilegal de empresas no transporte público do município, irregularidades em locação de prédio para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SMDE), como também assédio moral sobre servidores, entre outras ações denunciadas no processo. Segundo o presidente da Comissão, Roberto Robaina: “O que me motivou a pedir a CPI e será objeto de discussão e investigação é a intromissão de interesses privados empresariais nas decisões da gestão pública com possibilidade de prejuízos à população.” (SUL21, 2019).

Em novembro de 2019 a Câmara de Vereadores aprovou Projeto de Lei Complementar enviado pelo Poder Executivo que proíbe a atividade dos flanelinhas - ou guardadores autônomos de veículos - na cidade. A epígrafe do PLCE 012/19 que veio a se tornar a Lei Complementar nº 874, abre o documento da seguinte forma: “Proíbe a atividade de guardador autônomo de veículos automotores – flanelinhas – em vias e logradouros públicos do Município de Porto Alegre” (PORTO ALEGRE, 2019). Aqueles e aquelas pegos trabalhando de forma irregular são punidos com multa de R\$300 inicialmente, tornando-se o dobro em caso de reincidência (SUL21, 2019).

Em dezembro do mesmo ano reportagem de Adriana Lampert, do Sul21, aponta para uma subutilização dos recursos do executivo, aprovado pela Lei Orçamentária Anual (LOA) e pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Segundo a matéria o recurso aprovado pela Câmara Municipal para o ano de 2019 foi de R\$917 milhões, tendo sido até o mês de outubro do ano da Lei utilizado (empenhado) R\$232 milhões. Contudo praticamente um ano antes do pleito eleitoral de 2020, o governo “anunciou a disponibilidade de cerca de R\$ 1 bilhão em financiamentos, para projetos de melhorias em saneamento, drenagem, segurança e pavimentação de vias da cidade.”. Corroborando com as incerteza sobre o baixo gasto por parte do governo municipal, Paulo Muzell, economista entrevistado na reportagem ressalta: “não dá para apresentar um valor destes (R\$ 917 milhões) em janeiro e chegar a outubro (com R\$ 232 milhões), tão longe do aprovado” (LAMPERT; SUL21, 2019).

Antes de concluir o ano de 2019, Marchezan e seu governo sofrem ação judicial popular impetrada pelo Sindicato dos Municipários de Porto Alegre (SIMPA) no dia 31 de dezembro. A ação aberta no Tribunal de Justiça do estado (TJ-RS) teve como objetivo suspender campanhas de publicidade da prefeitura, iniciadas no mesmo mês. Os contratos da prefeitura fechados com duas empresas de publicidade, a Morya Sul e a Escala Comunicação e Marketing, somaram montante próximo a R\$35 milhões dos recursos municipais com objetivo de produção de materiais publicitários para serem divulgados em televisão, rádio, jornais e internet (SUL21, 2019; MARTINS, 2020). Segundo a entidade de representação dos municpários e municpárias da cidade na ação, esse valor “é 445% superior ao efetivado em 2018, em um momento em que a Prefeitura irá atrasar o 13º salário dos servidores, pagando juros bancários” (SUL21, 2019). Além do custo para os cofres públicos da cidade, outro elemento apontado de forma central pela ação é o conteúdo das peças, alegado pelo Simpa de que havia promoção da gestão, caracterizando propaganda eleitoral antecipada. Em matéria de Jomar Martins, correspondente do sítio Consultor Jurídico (ConJur) no estado, salienta-se a argumentação da ação, no sentido de que “além de

não trazer qualquer informação educativa, mas mera promoção de gestão, as publicações foram feitas em periódicos de outros estados, o que não traz nenhum benefício à população gaúcha. E isso num cenário crítico para as contas públicas, inclusive com parcelamento de salários dos servidores municipais.”. Os periódicos mencionados no processo são Folha de S. Paulo, O Estado de S. Paulo e Valor Econômico e continham peça intitulada “As reformas que o Brasil precisa Porto Alegre já fez” (MARTINS, 2020). Além dos cunhos financeiros e políticos, o ponto de vista constitucional também foi considerado na ação, pois, segundo a argumentação da ação as peças e a campanha violaram princípios da Administração Pública, como impessoalidade e moralidade. No despacho de deferimento da juíza Keila Silene Tortelli no dia 02 de janeiro de 2020 consta registro favorável a ação para “inibir o que extrapola os limites da legalidade e os princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade, tendo em vista grave crise financeira enfrentada pelo Estado.” (MARTINS, 2020). Já no dia 27 de janeiro do ano corrente, a Associação de Juristas pela Democracia (AJURD) protocolou no Ministério Público do estado (MP-RS) representação contra o prefeito Marchezan alegando que “o prefeito cometeu crime de responsabilidade ao utilizar verbas públicas com publicidade em desacordo, com a Lei Orgânica do Município e as Constituições Estadual e Federal.” (SUL21, 2020).

#### **3.3.4. 2020: um governo interdito por uma pandemia**

No dia 03 de março a Associação dos Amigos da Cinemateca Capitólio (Aamica) entrou com duas representações, no Ministério Público de Contas (MPC) e no Ministério Público Estadual (MPE), buscando audiência da sociedade civil - representada nesse caso pela Associação - com o governo, tendo em vista, segundo o advogado da Aamica, José Renato Barcelos, que o pedido de esclarecimentos sobre a intenção do governo municipal de transferir a Cinemateca Capitólio para gestão privada, feito a luz da Lei de Acesso à Informação (LAI), não foi respondido por parte da prefeitura. A preocupação dessa transferência é baseada na constituição, que segundo o advogado, tem na lei (art. 216) a proteção da cultura como “patrimônio público” (VELLEDA, 2020).

Já no dia 04 de março, foi apresentado estudo sobre as finanças do município de Porto Alegre, pelo Instituto de Debates, Estudos e Alternativas de Porto Alegre (Idea), intitulado “A verdade sobre as finanças da Prefeitura de Porto Alegre”. O resultado do estudo contrapõe o que tem sido apresentado pelo governo Marchezan Jr. sobre as contas do Município.

“Realizado por especialistas em finanças públicas, o estudo compreende os anos de 2004 a 2019. As fontes dos dados pesquisados foram o Portal

de Transparência do Município de Porto Alegre, o Departamento Municipal de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Porto Alegre (Previmpa), a Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul (FEE), o Tribunal de Contas do Estado (TCE), a Secretaria Nacional de Previdência do governo federal, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Ao longo desse período, de acordo com a análise feita, a Prefeitura de Porto Alegre teve déficit orçamentário em apenas três anos — 2004, 2012 e 2013. Nos outros 13 anos, a Prefeitura obteve superávits.” (SUL21, 2020).

Integrante do Idea, Instituto que apresentou o estudo, Jeferson Miola explicou que um dos pontos de partida da investigação foram os dados produzidos pela Prefeitura. Miola também enfatizou na apresentação que “O estudo demonstra que há uma manipulação dos dados oficiais sendo feita pela prefeitura, com o objetivo de legitimar uma agenda destrutiva do patrimônio que a cidade constituiu.” E conclui: “Chegamos à conclusão de que não há um déficit orçamentário, mas um déficit da verdade na cidade. A democracia não convive com a mentira. A democracia se fundamenta a partir da realidade concreta e da verdade das informações.” (SUL21, 2020).

Segundo o estudo - disponibilizado integralmente no blog pessoal de Miola - por exemplo, a previsão de déficit de R\$1.169 milhão para o ano de 2019, obteve, pelo contrário, superávit de R\$569 mil. Também, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontam para crescimento de 35,5% do PIB (Produto Interno Bruto) da cidade entre 2006 e 2015. Também para o aumento das receitas totais de 58,1% e aumento das despesas totais de 39,3%, entre 2004 e 2019. Mesmo assim, “a Prefeitura contraiu empréstimo bancário para pagar o 13º salário dos servidores”, nos anos 2018 e 2019 (MIOLA, 2020).

Em meio à pandemia do novo Coronavírus, no dia 02 de junho o prefeito Marchezan participou de lançamento de uma nova plataforma on-line chamada “Cortex”, contendo dois aplicativos, o “Cortex Aluno” e o “Cortex Professor”. Segundo anúncio da Prefeitura, a plataforma poderá beneficiar 40 mil estudantes em 58 escolas do município. Marchezan também ressaltou que a constituição do projeto não teve custos para os cofres públicos, e que o governo obteve doação integral por parte do empresário Jorge Gerdau Johannpeter. Contudo, a Associação dos Trabalhadores em Educação do Município de Porto Alegre (Atempa) apresentou nota nas mídias sociais, questionando que a videoconferência feita para apresentar o projeto não contou com a participação de nenhum educador ou educadora.

“Em uma videoconferência com diversos empresários e nenhum/a professor/a, eles mostraram como não conhecem nada da realidade das escolas e comunidades de Porto Alegre, evidenciando a preocupação com

os lucros das empresas de telefonia e tecnologia sem se preocupar com a educação pública de fato.” (SUL21, 2020).

Poucos dias depois, no dia 05, a prefeitura lançou edital para contratação de gestão privada do Mercado Público. A concessão teria como objetivo permitir a gestão privada por 25 anos. Em contrapartida, o edital tem como um dos critérios para aprovação uma outorga mínima de R\$17,85 milhões e investimentos de R\$40 milhões no Mercado ou em seu entorno. Segundo a matéria publicada no sítio da prefeitura, a Ascomepc (Associação de Comércio do Mercado Público Central) não esteve presente no anúncio transmitido ao vivo, porém, o Sindicato dos Lojistas do Comércio (Sindilojas), a Câmara de Dirigentes Lojistas (CDL) e a Associação Comercial de Porto Alegre participaram (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2020).

### 3.4. Conclusão do Capítulo 3: uma síntese das principais ações gerenciais do Governo Nelson Marchezan Jr.

Para tornar essa linha do tempo um pouco mais elucidativa, elaborei um quadro síntese buscando destacar as ações e políticas públicas, que compreendo, causaram maior impacto para a cidade e para os e as porto-alegrenses.

**Quadro 2: Políticas Públicas e ações do governo Marchezan Jr. com maior impacto social**

Governo Nelson Marchezan Jr. (2017-2020)			
2017	2018	2019	2020
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Extinção ou aglutinação de 16 Secretarias assim como de Departamentos Municipais</li> <li>● Baixa ou nenhuma interlocução com Conselhos Municipais</li> <li>● Cortes de investimentos em Educação Pública e programas educacionais como EJA</li> <li>● Parcelamento de salários do funcionalismo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Utilização de Consultorias Privadas em estudos para privatizar a Carris e o DMAE</li> <li>● Previdência complementar do funcionalismo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Reforma do plano de carreira do funcionalismo</li> <li>● Projeto para terceirizar os serviços e gestão de praças e parques</li> <li>● Terceirização das gestões de Pronto-Atendimentos e do HPS</li> <li>● Busca pela terceirização da gestão do Mercado Público</li> <li>● Descaso com a Estratégia da Saúde da Família e o IMESF</li> <li>● Tentativa de retirar a autonomia das Escolas Municipais</li> <li>● Campanha milionária de propaganda do governo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Nenhum ano de salários reajustados para o funcionalismo</li> <li>● Objetivo de terceirizar a gestão de cerca de 70 UBSs para o setor privado</li> <li>● Sem negociação para a manutenção dos empregos dos profissionais do IMESF</li> <li>● Lançamento de edital de terceirização da gestão do Mercado Público por 25 anos</li> </ul>

Fonte: elaborado pelo Autor.

O Quadro anteriormente apresentado é uma síntese das principais ações propostas e/ou realizadas pelo Governo Nelson Marchezan Jr.

#### **4. A influência do Gerencialismo na Administração Pública do Governo Marchezan Jr.**

É sob esse entendimento, resultado do que foi exposto no Capítulo anterior, principalmente com a linha do tempo apresentada no subitem 3.3., que se pretendeu expor a atuação do prefeito no município de Porto Alegre no período de 2017 a 2020, sob a direção de Nelson Marchezan Jr., que a partir daqui buscar-se-á aprofundar no atual Capítulo a relação constituída pela lógica gerencial do setor público - na Administração Pública - com o setor privado - o mercado - e seus possíveis impactos no ambiente público, nas políticas públicas e na sociedade.

Partindo da compreensão de que uma estrutura de Estado e seu governo defendem, de forma rigorosa ou suave, franca ou subliminar, uma visão de sociedade e com isso incidindo ou influenciando nas relações de produção, na cultura, nos comportamentos e valores sociais, entre outras questões, pode-se considerar que qualquer governo está sob análise de qual ideologia o próprio subordina-se. Dessa perspectiva é possível compreender que mesmo os discursos que buscam ser mais imparciais ou neutros - e que, portanto, caso sigam coerentes em sua prática almejam executar um modelo mais técnico - derivam-se de um ideário teórico, para um projeto de sociedade. Considero essa compreensão um olhar sistêmico sobre o mundo, porque, por exemplo, entendo que quanto mais técnico for um governo ou uma área de um governo, menor o aspecto democrático na produção e elaboração de políticas para a sociedade, pois os ambientes do governo e da política vão sendo reduzidos a “especialistas”, colocando de lado a voz da população, os anseios e demandas das comunidades. Esse viés da técnica, no caso de ser dominante nas organizações públicas e na cultura organizacional, é defendido como superior em relação à política. Nesse sentido é fortalecida a ideia da tecnocracia, que se baliza pela sobreposição da burocracia técnica, deslocando para segundo plano a política no processo decisório - no caso o aspecto democrático da política. Marco Aurélio Nogueira (1998) expunha o seguinte entendimento:

“Como pensar o Estado e a sua reforma? Qualquer reforma do Estado digna desse nome não se define pelos recursos que o governo deixará de gastar, mas pela capacidade de conceber uma nova sociedade vinculando-se ao destino da população e à defesa dos seus direitos. A reforma do Estado é, assim, o prolongamento de uma reforma da própria sociedade, na medida mesmo em que remodela as relações entre Estado e sociedade civil. Constitui, portanto, um capítulo da luta pela democracia, uma iniciativa decididamente voltada para repor o sentido da política e para recuperar os vínculos entre as instituições, os indivíduos, as classes e os grupos.” (NOGUEIRA, 1998, p. 211).

E esse olhar que compreende o Estado como um ente neutro nas correlações de forças na sociedade, reforça estruturas sociais desiguais, porque as oportunidades dos indivíduos na sociedade não são iguais, as relações de produção no capitalismo não são justas tampouco iguais, pois se originam da desigualdade, de uma sociedade fundamentada por valores individuais e de consumo que não reconhecem no próximo um semelhante, mas muitas vezes um rival, um adversário. Esses valores são reforçados quando não temos um Estado atuante e protagonista na organização da sociedade, porque esse papel de organizar e de conduzir as formas de relação de produção assim como a busca pelo desenvolvimento, por parte do ente estatal - almejando justiça e igualdade sociais - é o que potencializa a possibilidade de equilibrar as oportunidades.

Abro este capítulo dessa forma porque quando se trata de neoliberalismo, se trata de valores sociais e visões sobre como estruturar e organizar a sociedade, e quando se trata de Administração Pública Gerencial, se trata de como o Estado deve se comportar e se posicionar nessa dinâmica da sociedade, a partir de uma visão tecnicista e liberal do Estado, que não busca dialogar com o todo da população pensando em alternativas que representem uma ampla parcela da sociedade.

Mas para aprofundar um pouco mais esse debate é necessário estabelecer qual a relação entre essa visão do comportamento do Estado, no sentido de sua Administração Pública, e a implementação desse olhar na realidade, com as Políticas Públicas.

#### **4.1. Uma abordagem metodológica**

Com a intenção de atender aos objetivos propostos neste trabalho, sobre a influência do Gerencialismo na Administração Pública municipal de Porto Alegre no Governo Nelson Marchezan Jr., busco abordar o problema de pesquisa a partir do método Hipotético-Dedutivo, com uma abordagem qualitativa. Entende-se que essa abordagem contribui para melhor ser compreendida a pesquisa e as análises realizadas, tendo em vista que a análise dos fatos e das circunstâncias não consegue ser simplificada em números.

A partir de uma hipótese inicial, construiu-se teoricamente uma linha de raciocínio que utilizou o método hipotético-dedutivo como método de pesquisa, associado às técnicas de pesquisa bibliográfica e documental.

Segundo Marconi e Lakatos (2003), o método hipotético-dedutivo parte de um problema, passa por uma teoria-tentativa, após critica-se a solução procurando eliminar o erro, mas daria surgimento a novos problemas. Os autores apresentam o conceito de Bunge (1974) que se resume em cinco etapas: a colocação do problema (reconhecimento dos fatos

e descoberta do problema); a construção de um modelo teórico (selecionando os fatores pertinentes e produzindo uma hipótese); a dedução de consequências particulares (procurando suportes racionais e empíricos); o teste da hipótese e a adição ou introdução da conclusão na teoria. Desta forma, entende-se que este é o melhor método aplicável para o trabalho.

Essa perspectiva de método corrobora com a intenção deste trabalho em buscar compreender uma teoria já existente, propondo uma hipótese que a contraponha compreendendo sua construção discursiva e sua prática e assim buscando refutá-la, instrumentalizado com os procedimentos técnicos que serão apresentados em seguida.

Este tipo de análise se caracteriza por estudar simultaneamente mais de uma organização, que neste caso serão representados por órgãos, secretarias e instituições públicas municipais de forma geral (VENTURA, 2007, p. 384). Por este motivo, este tipo de diagnóstico tende a ser mais eficaz, buscando compreender o projeto político-social orientador do governo de forma “global”, no contexto dos arranjos organizacionais públicos do município de Porto Alegre, possibilitando mais e melhores comparações acerca dos resultados obtidos da exploração teórica e empírica.

Já quanto às técnicas, Gil (2002) conceitua pesquisa bibliográfica como a baseada, principalmente, em livros e artigos científicos, mas podem ser também impressos diversos e publicações periódicas. Este tipo de técnica é indispensável quando se trata de pesquisas históricas. A outra técnica utilizada é a de pesquisa documental que, ainda segundo Gil (2002, p. 45), a diferença entre a bibliográfica está na natureza das fontes, uma vez que se baseia em “materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa”.

Trata-se de uma pesquisa que procura, do ponto de vista dos procedimentos técnicos, analisar bibliografias, documentos e matérias jornalísticas, buscando assim organizar e sistematizar casos e situações já existentes, evidenciando problemas e circunstâncias pouco conhecidas pela sociedade.

Através desse trabalho, pretende-se verificar a concepção e o projeto de fundo da política apresentada pelo Gerencialismo, que está em constante construção e funcionamento no país desde a década de 1990. Desde a sua implementação, referenciada a partir do governo federal e orientada para as demais unidades federativas e municípios, percebe-se que diversas cidades brasileiras já aderiram também à lógica gerencial de organização e funcionamento da Administração Pública.

Este trabalho foca no Município de Porto Alegre, especialmente a partir de 2017, quando do início do Governo Nelson Marchezan Jr.

## **4.2. Os Pilares fundamentais do governo Marchezan Jr. e seu Projeto para Porto Alegre**

Não é surpresa que muitos temas e questões abordados se inter-relacionem na construção e constituição de um governo, assim como na própria análise realizada para compreender os elementos e resultados dessa transversalidade. As concepções definidas e executadas não seguem uma linha plana e unilateral mas atingem um conjunto de decisões, ações, práticas e formulações. Talvez seja importante ressaltar isso porque muitos temas e situações que serão tratados neste subitem poderão parecer repetitivos ou semelhantes de um pilar de governo para outro. Contudo é exatamente essa semelhança em todos (ou em sua maioria) aspectos de um governo, que se entrelaçam na atuação deste, que denota, que desenha qual seu projeto de sociedade, representado em um projeto de Estado, operacionalizado em uma forma de governo e a elaboração das suas políticas.

### **4.2.1. O Pilar da Participação e da Democratização do Estado: tecnocracia e Gerencialismo**

Pode-se dizer que um dos elementos centrais da democracia é a informação. O direito à informação é um eixo importante na disputa de rumos de sociedade, de país e de mundo, pois equilibra ou busca o equilíbrio de conhecimento e discernimento da realidade por parte da população. O princípio da publicidade, determinado pelo Artigo 37 da Constituição Federal, é por parte do Estado, a condição de dever para os governos informarem suas ações, seu orçamento, sua política, assim como os governos devem se preocupar na forma que essas informações serão divulgadas, sua linguagem para o público - no caso a sociedade - e o fomento para a ampliação do alcance dessas informações, tornando-se cruciais para compreender qual qualidade da informação determinado governo defende. Para um governo que se compreende democrático e respeita o princípio da publicidade, um instrumento para aprimorar a informação é, portanto, a transparência. Mas “transparência”, de forma genérica, pode ser pensada e implementada de diversas formas e profundidades, podendo transparecer – ou não - diversos níveis de camadas no arranjo estatal. Contudo, partindo do início, para se elaborar essa estrutura de transparência, com sua concepção de abordagem, formulação e implementação é necessário que alguém conduza e coordene o processo de criação desses mecanismos e aparatos. No caso do governo Marchezan Jr., essa pessoa responsável, determinada pelo próprio governo, é o Secretário de Transparência. Como pôde ser

observado ainda no capítulo III, desde os primeiros dias de governo, Marchezan conquistou uma reforma administrativa da sua gestão extinguindo diversas secretarias, muitas sendo aglutinadas, mas por outro lado propôs a criação de outras secretarias, sendo uma dessas a Secretaria Municipal de Transparência e Controladoria Geral (SMTC) (PORTO ALEGRE, 2017). O curioso nesse caso é que somente depois de nove meses, em setembro de 2017, que o governo nomeou o primeiro secretário para a pasta, Sandro Trescastro Bergue, auditor do TCE (FERRAZ, 2017). O que também chamou a atenção foi o curto período que o primeiro secretário se manteve à frente da secretaria, tendo em vista que saiu em fevereiro do ano subsequente, cumprindo apenas cinco meses de mandato (JORNAL DO COMÉRCIO, 2018).

Esse caso apresenta uma contradição considerável para um governo que diz defender a Transparência. Primeiro porque, imaginando cenários possíveis, suponha-se que o governo passou os nove primeiros meses estudando o melhor quadro técnico para conduzir a pasta, um tempo bastante extenso para definir a direção de uma secretaria importante, diga-se de passagem. Seguindo essa suposição de tempo de estudo para tomar essa decisão, o secretário se retirou da função em muito menos tempo. Isso pode ser um infortúnio, mesmo assim, nove meses pesquisando e estudando as pessoas, quem sabe até fazendo entrevistas, para compreender suas habilidades e talentos - corroborando com o discurso do banco de talentos -, para cinco meses após, o escolhido não querer mais. Esse é um cenário, porém penso que na verdade a contradição mais grave, especialmente para a narrativa (ultra)liberal, é mesmo a de se passar nove meses do primeiro ano de governo sem uma figura que estruturasse uma secretaria de Transparência, proposta pelo mesmo governo.

Refiro-me à narrativa dos e das (ultra)liberais com especificidade, não porque outros projetos de sociedade não defendam o fortalecimento da transparência, mas porque no discurso desses a Transparência é a principal ferramenta de interlocução com a sociedade civil, na perspectiva do controle social. Controle social este que não instiga o contato dos cidadãos e cidadãs com o governo, pelo contrário, se torna o controle à distância, pelos sítios eletrônicos e outros meios de informação oficiais, com a menor aproximação possível dos gestores e gestoras com a população.

Na mesma perspectiva de distanciamento com a sociedade, do ponto de vista da participação popular a realidade é que não houve uma ampla circulação de informações e busca pelo envolvimento da sociedade em fóruns de diálogo e deliberações coletivas, como o caso do Orçamento Participativo ou dos Conselhos Municipais, no período do mandato do governo Marchezan Jr., muito provavelmente por conta do esvaziamento dos espaços de

participação e canais de diálogo por parte do executivo municipal. Isso é demonstrado pelas notícias, como na reportagem sobre o Conselho Municipal de Assistência Social, quando diversos conselheiros e conselheiras convocaram uma coletiva de imprensa para denunciar o descaso de representantes do governo no Conselho com as reuniões, mesmo tendo sido uma em que se encaminharia a vinda de recursos federais no montante de mais de R\$5 milhões para a cidade, entre outras reclamações por parte das representantes da sociedade civil e entidades de categoria (WEISSHEIMER, 2017). Em diversos outros momentos no decorrer do governo foi apontado a negação para o diálogo por parte de Marchezan. Essa crítica foi sendo reforçada a cada reivindicação de trabalhadores e trabalhadoras e da população com temas como IMESF, transporte público, greve dos municipais e municipais em que o governo se recusava a instituir ou participar de uma mesa de negociações.

Quanto a meios de participação direta, não se pode deixar de salientar a reflexão sobre o papel que o Orçamento Participativo de Porto Alegre (OP) cumpriu na gestão de Marchezan. Origem da experiência mais orgânica de participação popular em um governo no Brasil, pelo menos. O OP foi constituído durante a década de 1990 em Porto Alegre a partir dos governos da Frente Popular encabeçada pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Pode-se compreender o OP na perspectiva da participação direta e deliberativa - podendo ser vinculante conforme a vontade do próprio governo, tendo em vista que o OP não é institucionalizado na forma da lei, na cidade - como o ambiente em que, segundo Marco Aurélio Nogueira: “um maior número de grupos, vontades, interesses e desejos disputam a cena pública e buscam interferir nas esferas em que são tomadas as decisões, abrindo caminhos e inventando novas formas políticas.” (NOGUEIRA, 2004). Contudo nos últimos 16 anos, mas mais especialmente no período de governo de Nelson Marchezan Jr. a frente da prefeitura, o Orçamento Participativo foi perdendo cada vez mais espaço e força social para mudanças e reivindicações. O OP foi perdendo centralidade e caráter estratégico para Porto Alegre, não apenas por conta da falta de vinculação nas deliberações dos seus fóruns, como também pelo seu esvaziamento no âmago das disputas sociais da cidade. Adalmir Marchetti, professor de Economia na Escola de Negócios da PUCRS, em entrevista para Adriana Lampert no Sul21, aponta que “Atualmente o Orçamento Participativo está praticamente parado”, tendo em vista também que, segundo Lampert, “em 2017, Marchezan determinou a suspensão da realização de assembleias alegando que não havia verbas sequer para executar demandas pendentes dos anos anteriores, mas ativou novamente em 2018.” (LAMPERT, 2019). Outra situação da possível perda de potencial do Orçamento

Participativo na cidade é a de subordinação por parte dos e das partícipes aos interesses do próprio governo, elemento fundamental quando entende-se a perspectiva de diversos governantes na busca pelo aparelhamento das instâncias de participação mais ampla e direta, que Nogueira também descreve da seguinte forma:

“As pessoas podem participar sem se intrometer significativamente no estabelecimento de escolhas essenciais. Podem permanecer subalternas a deliberações técnicas ou a cálculos políticos engendrados nos bastidores, em nome da necessidade que se teria de obter suportes técnico-científicos para decidir ou de concentrar certas decisões eminentemente políticas” (NOGUEIRA, 2004, p. 143).

Importante destacar o caráter de classe que as relações do governo Marchezan Jr. tiveram com a sociedade. Nesse sentido torna-se difícil apontar a falta de participação “social” no governo, considerando que o empresariado foi parte, e continua sendo, de muitas políticas apresentadas como soluções para Porto Alegre. Por isso quando for tratado de forma mais abrangente sobre participação, neste trabalho, o objetivo será de abordar a perspectiva popular, as iniciativas e ações que visem dar protagonismo e poder de decisão para a população, a sociedade como um todo e não somente com um ente. Portanto, pode-se afirmar que Marchezan e seu governo obtiveram êxitos, em uma perspectiva de Participação social, incluindo as empresas em sua gestão. Para isso foi apresentada como principal ferramenta a Secretaria Municipal de Parcerias Estratégicas (SMPE), com intuito de aproximar a interlocução do governo municipal com o setor privado como empresas e organizações não-governamentais (ONGs), lembrando que as modalidades de parcerias apresentadas por essa Secretaria em seu sítio oficial são somente três “PPP; Concessão e Contrato de Gestão”, e giram em torno de um mesmo tipo de política de governo, que é basicamente a de externalizar (ou “desestatizar”, como os governantes ultraliberais tem preferido chamar) as responsabilidades do governo. Além das modalidades, pode-se encontrar outros conteúdos abertamente defensores da privatização. Há uma aba com objetivo de defender o modelo de Parcerias Público-Privadas (PPP) tratando sobre “mitos e verdades” e outra página denominada “As etapas do processo de desestatização” apresentando um material do BNDES, portanto alinhado com o governo federal atual (PARCERIAS PORTO ALEGRE, 2019). Neste ponto vale relembrar do conceito de eufemismo, ou seja, da suavização dos termos para não parecer mais austero do que realmente é. O que poderia ser “desestatizar” que não seja na prática a privatização de algo? Se é retirada a responsabilidade do Poder Público e repassado para um ente jurídico

particular, está se privatizando, ainda mais quando o que se passa para o setor privado não são setores ou áreas operacionais de determinada instituição mas a sua gestão, quando não a entrega completa dessa instituição para os interesses privados e mercantis fazerem uso comercial.

#### **4.2.2. O Pilar da Gestão Pública Municipal: distanciamento político do governo com a sociedade**

A reforma administrativa implementada pelo governo de Marchezan já deu o tom no seu modelo e visão de gestão, extinções ou aglutinações de secretarias foram as formas encontradas em um primeiro momento, pelo governo eleito, de redução do papel do Estado no cotidiano da população. Antes secretarias que tinham espaços de evidência e recursos próprios para elaborar e executar políticas deixaram de existir ou foram absorvidas em outras secretarias. Com isso, também não significa que a estrutura anterior não tivesse seus problemas e seus devidos questionamentos quanto ao “inchaço da máquina pública” e que, portanto, poderia haver determinados ajustes e alterações apropriadas. Porém, de forma geral, a Administração Pública representada na estrutura do governo define o “rosto” deste governo e quais suas prioridades, quais gargalos e déficits sociais o governo prioriza resolver ou desenvolver para o bem-estar da população. O que fica bastante evidente na estrutura do Governo Marchezan Jr. é de que nenhuma mazela social apresenta-se como a prioridade da prefeitura: acessibilidade e inclusão, esporte e lazer, direitos humanos, mulheres, negritude, orientação sexual, juventude e idosos foram todos agrupados em “Desenvolvimento Social”; agropecuária, indústria e comércio, licenciamento ambiental, urbano e de regularização fundiária, turismo além de inovação e tecnologia ficaram para o “Desenvolvimento Econômico”. Outros exemplos poderiam ser apresentados, mas com esses dois é possível compreender que a atual administração de Porto Alegre não se preocupa em projetar destaque para temas sensíveis às demandas ou mesmo carências da população. O que se mostra diferente com a criação da Secretaria Municipal de Parcerias Estratégicas, que na sua criação justifica-se para a “captação de recursos externos, articulação e fomento de: a) parcerias públicas ou privadas; b) organizações da sociedade civil com interesse público e c) concessões” (PORTO ALEGRE, 2017), lembrando, contudo, que no sítio da secretaria é apresentado sugestivamente somente três opções de “parcerias”, todas voltadas para o fortalecimento da relação do governo com o setor privado.

Para além da estrutura pensada pelo governo, proposta dentro de uma concepção economicista e de suposta austeridade, outro elemento que salta aos olhos na prática de gestão do governo é a ampla contratação de consultorias privadas na utilização de estudos e

assessoramento de posições do governo. Ao invés de investir em uma inteligência própria do setor público, injetando recursos e elevando a autoestima do funcionalismo público, fomentando pesquisas a partir de setores das próprias secretarias ou com a criação de um ambiente de pesquisa para a cidade, Marchezan preferiu financiar o mercado com pesquisas sobre possíveis privatizações ou - como o secretário de Parcerias Estratégicas prefere nomear - “desestatizações” de instituições fundamentais para o desenvolvimento da cidade e para a proteção da população como a Carris e o Dmae. O que é de uma cidade desenvolvida sem um transporte coletivo público e mobilidade urbana planejada? Assim como que uma população está segura com a água sendo entregue para interesses privados? São questionamentos que precisamos nos fazer e fazer junto com a população quando se trata de privatizar ou estatizar um serviço ou uma área social. Mas como prática recorrente do atual governo municipal foi preferível fechar contratos com consultorias privadas para que essas dessem suas opiniões.

Outro elemento significativo quando se pensa em gestão de governo, é quanto a postura que os gestores têm na condução do governo e das resoluções de problemas. Nesse sentido é considerável analisar o governo sobre a situação do IMESF, em que o caso já estava sendo julgado desde 2011 quando entidades das categorias da saúde entraram com processo questionando o aspecto jurídico da Instituição, por conta do então governo na época de José Fortunati criar o IMESF como fundação pública de direito privado, o que constitucionalmente não é permitido. Na época Marchezan argumentou que já estava consciente da probabilidade de perder o processo, alertado pela Procuradoria-Geral da cidade, e justificando que a prefeitura já estava preparada e já havia “mapeado”, como afirmou o prefeito em entrevista para a GZH, que disse: “Então fomos nos preparando para lidar com isso. Minha preocupação, agora, é tranquilizar a população, mesmo que os sindicatos tentem criar pânico. A situação está sob controle. Está tudo mapeado. Vamos ampliar e qualificar os serviços” (BUBLITZ, 2019). Marchezan tentou jogar para os sindicatos a responsabilidade em “tentar criar pânico”, porém o que o prefeito não fez questão de salientar foi que o risco era - e é, ainda - a de que a gestão da saúde pública de Porto Alegre estava sob risco de perder mais de 1.800 trabalhadores e trabalhadoras no atendimento à população (73 médicos, 864 agentes comunitários, 376 técnicos em enfermagem, 247 enfermeiros e 100 cirurgiões dentistas, entre outros profissionais) (BUBLITZ, 2019). Além disso, mais da metade das unidades básicas da cidade, exatamente 77 das 140 unidades eram geridas pelo IMESF, tornando-se alvo da busca pela terceirização por parte da prefeitura (BUBLITZ, 2019; GOMES, 2019).

Toda essa postura de descaso e de negligência com a situação do IMESF parece ter sido intencional justamente para fragilizar o instituto (e com ele a saúde pública e da população) para com essa oportunidade atuar na privatização das unidades básicas, lavando as mãos do Estado na gestão de metade das unidades básicas de saúde pública de Porto Alegre.

No aspecto da gestão financeira da prefeitura, muitos estudos independentes e especialistas apontam para um sistemático terrorismo por parte do governo municipal: “O neoliberalismo tem tido efeito perverso em cidades com as características de Porto Alegre” afirmou o professor de Economia Adalmir Marchetti, da PUCRS, em que enfatiza que “o conceito de que o setor privado vai ocupar o lugar do estado e vai gerar crescimento econômico não está se concretizando. O setor privado precisa que o estado cumpra seu papel de modo mais ativo, com política de desenvolvimento” em entrevista para o Sul21, portal que realizou uma espécie de balanço crítico sobre as finanças do município. O economista Paulo Muzell, também para a mesma matéria, observou que a falta de reposição do IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Amplo, considerado no país a medida oficial da inflação) na folha salarial do funcionalismo nos últimos 5 anos - desde 2016 - deixou de injetar na economia local cerca de R\$500 milhões (LAMPERT, 2019).

Toda essa restrição de investimentos públicos em obras, serviços e salários não impacta somente quem é funcionário público ou quem necessita de serviços públicos. O reflexo dessa concepção é um desaquecimento generalizado da economia no município pois com o déficit de reposição, segundo Muzell, chegou aos 17% da folha do funcionalismo, além da paralisação com obras de infraestrutura e como ressaltou, estudo de 2017 concluiu que “somente o parcelamento do 13º diminuiria compras do comércio em R\$ 70 milhões no período de Natal.” em que arremata: “A meu ver, a única coisa boa que ele [Marchezan] conquistou foi que a receita do Município cresceu acima da inflação – isso é bom, mas ainda não se transformou em mais investimentos e melhores salários.” (LAMPERT, 2019).

Essa visão das finanças públicas concebida pelo governo municipal pode parecer sensata, especialmente se fizermos em comparação com a economia doméstica, de nossas casas, contudo quando se trata de Estado, ainda mais de uma capital com um orçamento que gira em torno de R\$8 bilhões segundo a Lei Orçamentária Anual (LOA) para o ano de 2020 (PORTO ALEGRE, 2019), a lógica deve ser pensada de outra forma, porque Porto Alegre, representada pelo seu governo é um importante agente econômico para o crescimento e desenvolvimento econômico e social com inclusão e justiça. É o que demonstra o estudo “A verdade sobre as finanças da Prefeitura de Porto Alegre” do IDEA, já mencionado no

capítulo III, em que demonstra que o município, segundo resolução do Senado Federal, tem permissão de contrair dívidas até R\$7 bilhões. Em 2018 foi consolidado de dívida R\$1,2 bilhão. Jeferson Miola, integrante do instituto em apresentação aberta para a sociedade reforçou que “Porto Alegre tem possibilidade de contrair créditos para o seu desenvolvimento, para financiar obras, serviços e programas. Existe espaço fiscal de endividamento” (VELLEDA, 2019).

Por fim, do ponto de vista da gestão Marchezan Jr., considero importante retomar o caso dos recursos públicos investidos em marketing. Sob quais motivos e justificativas um prefeito da capital do último estado da região sul do país financiaria propaganda em grandes jornais da cidade de São Paulo, por exemplo, entre outros municípios de fora do estado em que o título das publicações nesses jornais eram “As reformas que o Brasil precisa, Porto Alegre já fez.”, seguido do slogan utilizado na época “POA pra frente”. Além da evidente distorção da publicidade governamental utilizada, o contrato com as empresas de comunicação circularam em R\$35 milhões, sendo que na mesma época a prefeitura ameaçava mais um parcelamento de salários afirmando falta de recursos para o pagamento integral.

#### **4.2.3. O Pilar dos Serviços Públicos: sucateamento e privatizações**

É compreensível o entendimento que a ampla responsabilidade do Estado com a sociedade, representada pelos serviços públicos, é vista como ativos atraentes para o mercado. Água, educação, saúde, transporte, entre outros serviços e funções cumpridos pelo Estado podem vir a se tornar bens de consumo ou mesmo necessidades tão fundamentais que não teria como uma sociedade deixar de lado. Água não é supérflua, é uma necessidade para a sobrevivência da espécie, por exemplo. Esses tipos de bens são vistos pelo setor privado como oportunidade de lucro, como possibilidades de clientela. Fazem da necessidade da saúde um ativo para seus lucros, da necessidade de deslocamento um ativo para seus lucros, etc., e assim vão transformando toda a população em clientes-consumidores. Porém, para além dessa privatização dos serviços produzir por si desequilíbrios sociais e desigualdades, as desigualdades já existentes tendem a se aprofundar ainda mais com a falta da presença do Estado na prestação desses serviços. Se a pessoa já mora em uma região de extrema pobreza, em barracos de um, dois cômodos, muitas vezes sem o básico dos serviços públicos oferecidos como água encanada, saneamento e luz, como fará para se tornar uma cliente desses serviços, pagando além do que não tem? Muitas pessoas em Porto Alegre passam cada dia pensando como pôr comida na mesa para seus filhos e filhas. A privatização de serviços agudiza desigualdades que já estão profundas, que

já repartem a sociedade brasileira em um abismo social entre quem tem a garantia dos seus direitos ou pode contratar serviços privados e quem não tem seus direitos garantidos, tampouco condições de contratar algo além do seu consumo de sobrevivência.

E essa diferença parte de uma perspectiva consideravelmente simples: a função social do que é público. Certa vez o agora ex-presidente do Uruguai José “Pepe” Mujica disse, em tradução livre, “há quem adora o dinheiro e se mete na política, mas se adora tanto o dinheiro que se meta no comércio, na indústria, que faça o que quiser, não é pecado, porém a política é para servir às pessoas”. O que é público é o que pode ser pautado, disputado e modificado pela política, pois o que é privado torna-se objeto de decisão privada, particular. O que é público tem uma função para a sociedade, ainda mais em uma sociedade desigual como a brasileira, em que Educação, se não for pública e gratuita, se tornará um privilégio para poucos; Saúde se não for pública e gratuita, se tornará também um privilégio para poucos; Água e energia, além de abastecerem casas e contribuírem para a sobrevivência populacional, são objetos inclusive de segurança nacional pois em mãos privadas e portanto de decisões particulares podem fragilizar toda a população. O que é público, em suma, passa por um crivo popular, o crivo do voto e da democracia como um todo, pois é quando decidimos as representações políticas da nossa sociedade que, de certa forma, especialmente uma democracia representativa, permitimos que esses representantes façam o que acharem melhor com nossos bens públicos, com nossos patrimônios públicos e nacionais. Se eles acharem melhor, em sua maioria, vender para o setor privado, ou investirem mais recursos, ou sucatearem determinados serviços, terão legitimidade para operacionalizarem como considerarem melhor.

Em síntese o significado de Público, grosso modo, significa o que deve ter uma função para o desenvolvimento da sociedade e o que perpassa pelo crivo da democracia para tal, constituindo as lideranças políticas para guiar a sociedade nesse percurso de suposto desenvolvimento. O que é privado não tem obrigações com a população, a não ser zelar pela vida (o que diversas vezes também é esquecido e assim fiscalizado por órgãos do Estado), portanto passar para um ente privado significa passar para alguém que não tem como meta número um o primor pela qualidade de vida das pessoas, senão com a sua própria contabilidade financeira.

Dito isto, pode-se observar no capítulo III a trajetória do Governo Marchezan Jr. com os serviços e espaços públicos da cidade e a relação do governo com o setor privado. Sob o discurso de crise financeira do município, Marchezan e seu governo abriram a cerca para passar todas as privatizações possíveis do patrimônio público dos e das porto-alegrenses.

Desde praças e parques, iluminação, capitólio e espaços culturais a órgãos e instituições fundamentais e históricas para a cidade como o Mercado Público, a Carris, o DMAE, o EJA, o IMESF, o HPS e dezenas de unidades básicas de saúde, Marchezan obstinou-se a uma cruzada de enfraquecimento das funções do Estado e, portanto, ao enfraquecimento do seu papel perante a população de Porto Alegre.

Em muitos casos obteve sucesso no seu objetivo de transferir para o mercado e o setor privado as responsabilidades que até então eram de seu governo, em muitos outros foi derrotado ou não conseguiu chegar no momento propício para concluir seus objetivos (e é possível que em boa medida a própria pandemia do Covid-19 tenha atrapalhado os planos do prefeito). Porém mesmo com muitos setores sociais tendo resistido ao projeto ultraliberal de Marchezan em Porto Alegre, diversos acabaram sucumbindo, não apenas pelas movimentações de terceirizações e privatizações do próprio executivo como também pela composição do legislativo, na Câmara Municipal de Vereadores, com aprovações de leis que permitiram e regulamentaram flexibilizações para a entrega ou desmonte de serviços e espaços públicos e políticas que beneficiaram o mercado, ou mesmo a precarização e o sucateamento de serviços e a precarização do funcionalismo público.

#### **4.2.4. O Pilar do Funcionalismo Público: desvalorização de quem trabalha para a sociedade**

Em apresentação do estudo “A verdade sobre as finanças da Prefeitura de Porto Alegre”, a integrante do instituto, Márcia Quadrado, pontuou a condição de contratações por parte do poder público municipal de servidores públicos para o cumprimento de serviços prestados pela prefeitura, explicando que Porto Alegre “tem 3,4% de servidores públicos em relação à força de trabalho da cidade.”, em comparação com o país que detém “11,4% de servidores públicos em relação à força de trabalho total.”. Além do índice comparado da cidade com o país o estudo também compara com outras nações desenvolvidas ressaltando que tanto Porto Alegre quanto o Brasil estão “bem abaixo dos 32,2% da Dinamarca, 25,8% da Suécia ou 19,3% do Reino Unido.” Com essa constatação, segundo Márcia: “Os dados mostram que tem uma condição adequada e muito se alardeia os excessos de servidores públicos.” (VELLEDA, 2020).

Pode-se considerar que a política de Gestão de Pessoas no Governo Marchezan Jr. foi um desastre. Desde o seu primeiro ano de governo, Marchezan tem acumulado greves e paralisações do funcionalismo. Em 2017 os municipais e municipais de Porto Alegre realizaram a greve mais longa da história da cidade, tendo durado 40 dias. O motivo para a

greve era a defesa pela mínima dignidade e respeito do governo com o funcionalismo, ou seja, o fim do parcelamento dos salários e o reajuste inflacionário: “[...] os servidores querem a suspensão do parcelamento dos salários, em vigor desde junho, e a reposição da inflação dos últimos 12 meses.”, mas também realizou-se manifestações durante a própria greve convocando Marchezan a conversar: “[...] mais um ato de protesto em frente ao Paço Municipal para sensibilizar o prefeito Nelson Marchezan (PSDB) para receber o comando de greve em audiência – o que não ocorreu em nenhum momento desde a deflagração da paralisação, em 5 de outubro.” (ILHA, 2017).

No ano seguinte a categoria realizou outra greve, tornando-se a segunda maior, ficando atrás da mobilização do ano anterior. Os motivos eram os mesmos: suspensão do parcelamento, fim do arrocho, respeito e valorização, porém segundo mostra reportagem de Henrique Massaro, no Correio do Povo, o governo já estava mais preparado para coagir os trabalhadores, em que segundo um grupo de professores entrevistados afirmou que “[...] muitos servidores deixam de aderir devido ao que chamam de assédio moral feito pela prefeitura junto à categoria. “Não é todo mundo que está disposto ao tudo ou nada”” (MASSARO, 2018).

Em teoria qualquer pessoa se perguntada dirá que é contrária a privilégios, ainda mais se for tratado sobre funcionalismo público. O que poucas pessoas conhecem e é muito pouco difundido em veículos de imprensa e instituições de forma geral é que existe um nível muito baixo de servidores públicos que entram nesse critério de privilegiados. Servidores municipais, na sua maioria, não fazem parte desse grupo, ainda mais se formos tratar de professores, assistentes sociais, profissionais da saúde, motoristas e cobradores de transporte público e até mesmo funcionários administrativos. Contudo não fazer parte de uma cúpula de privilegiados não significa também aceitar baixas remunerações, pouco ou nenhum reconhecimento e valorização profissional e uma precarização generalizada não apenas dos seus direitos como profissionais como das estruturas e equipamentos para cumprirem suas funções com a melhor qualidade possível.

Esse combate irrestrito aos funcionários e funcionárias públicos sustentado por Marchezan no decorrer do seu mandato como prefeito, apresentando modificações severas no plano de carreira, com a previdência complementar e com os parcelamentos de salários talvez possa ser considerada como a maior expressão do Ultraliberalismo adotado como projeto de governo em Porto Alegre. Mesmo que um Estado esteja em uma suposta crise fiscal o seu comportamento e sua postura devem ser a de valorizar seus funcionários - e nesse caso não precisa ser somente pela remuneração - elevando a autoestima, abrindo

permanentemente canais de diálogo e de escuta para compreender e atualizar os desafios, assim como não colocar a categoria do funcionalismo como inimiga da população e do governo pode ser considerado o básico de uma gestão que diz prezar pela população, pelos seus trabalhadores e pela democracia.

Marchezan preferiu o caminho oposto, o caminho do conflito, do não diálogo, da imposição e da precarização do funcionalismo, aterrorizando famílias com os diversos meses de salários parcelados, jogando milhares dessas famílias em endividamentos compulsórios com bancos, pois se torna inevitável endividar-se no momento que a parte da remuneração que muitos funcionários receberam recorrentemente ficava abaixo de R\$300, sem considerar também os 4 anos de arrocho salarial, representado também pela deformação do plano de carreira e a falta de ajustes balizados pela inflação. No sítio do SIMPA na internet é possível encontrar a justificativa dada em 2019 pelo funcionalismo para defender o reajuste salarial, em que diz:

“Maio é o mês da data-base da categoria municipal de Porto Alegre. Em assembleia realizada no último dia 16, os servidores aprovaram a pauta de reivindicações, dando início à campanha salarial 2019. Dentre os principais pontos de luta estão o reajuste de 12,61%, que abarca o período de maio de 2016 a abril de 2019, e a correção das perdas históricas que somam 8,85%. Os índices são percentuais justos que tão somente corrigem as distorções causadas pelo não cumprimento, por parte da gestão Marchezan, daquilo que a lei determina: a reposição anual da inflação.” (SIMPA, 2019).

Um dos principais argumentos para a defesa do reajuste, além do próprio argumento de ser direito por lei, é o do aumento do custo de vida na cidade, como aponta o texto do sindicato, na mesma página: “O arrocho salarial imposto à categoria se torna ainda mais dramático frente ao aumento do custo de vida na cidade. De acordo com o Dieese, entre abril de 2016 e abril de 2019, a cesta básica aumentou 17%; a tarifa de ônibus, 25,3% e a gasolina, 21,2%.” (SIMPA, 2019). Contudo apesar do custo para se viver em Porto Alegre ter aumentado nos últimos anos, o que é razoavelmente natural, pode-se questionar as condições da prefeitura para conseguir efetivar o reajuste - acumulado desde 2016 -, no qual o Sindicato contrapõe dizendo que baseando-se na “Lei de Responsabilidade Fiscal, em 2018 o município comprometeu 48,64% (ou 43%, de acordo com o TCE) de sua receita corrente líquida com a folha de pagamento ficando, portanto, abaixo do limite prudencial (51,30%) e do limite máximo (54%), segundo metodologia de apuração do TCE e da Prefeitura (STN), compilados pelo Dieese.” (SIMPA, 2019).

Outro elemento de embate durante o período que Marchezan esteve a frente da prefeitura e também refutado pelo estudo do IDEA é a política previdenciária adotada pelo governo. Segundo os integrantes que apresentaram o estudo, relatado pela matéria de Luciano Velleda no portal Sul21, os “dados da Secretaria Nacional de Previdência do governo federal, responsável por controlar os regimes próprios de Previdência Social do Brasil, indicam que o Previmpa tem a 7ª melhor situação entre as capitais do país.”, sustentando, portanto, que “o sistema previdenciário do município está equacionado” (VELLEDA, 2020).

Nesse sentido cabe a nós sociedade civil nos perguntarmos quais as motivações do atual governo para tanta desvalorização e precarização do trabalho dos funcionários e funcionárias públicos, colocando-os como inimigos da gestão municipal. Arrocho salarial, parcelamento, precarização dos serviços e do plano de carreira, sucateamento da previdência pública, além do baixo - para não dizer inexistente - diálogo por parte da prefeitura para com os servidores públicos.

#### **4.3. Conclusão do Capítulo 4: um olhar sobre o Governo Marchezan Jr. à luz das Políticas Públicas municipais**

Todos esses pilares apresentados, em maior ou menor medida representam privatizações do setor público, em suas diferentes configurações, buscando diminuir o papel do Estado como promotor de políticas públicas para a sociedade. Compreende-se como os principais objetivos da gestão Marchezan Jr. para implementar esse modelo de governo 1) a própria diminuição da intervenção estatal no meio social; 2) a transferência direta de recursos públicos para empresas privadas para execução de gestão ou de prestação de serviço e 3) a ampliação da “clientela”, na prestação de serviços em uma relação entre os cidadãos, que são convertidos em clientes, e o setor privado, com cobrança de taxas, mensalidades, etc..

Tratarei neste subitem as formas com as quais o Governo Marchezan Jr. estruturou seu projeto político para constituir o papel e a responsabilidade do Estado - no caso a Prefeitura de Porto Alegre - para com a sociedade, analisando o modelo de Administração Pública Gerencial, a partir da lente das Políticas Públicas, com seu Ciclo e suas arenas - Distributiva, Redistributiva, Regulatórias e Constitucionais.

Como já foi visto no Capítulo 2 deste trabalho, essas chamadas arenas são formas e ambientes políticos de interesse social, com os quais o governante e gestores necessitam pensar em estratégias para executar suas políticas. O formato Distributivo concentra-se na competição dentro de uma área específica, como educação, saúde, assistência social,

segurança, entre tantas outras; o formato Redistributivo é aquele que, via de regra, irá deslocar determinada política ou recurso público para outra área ou setor social, ampliando, por consequência, a esfera das disputas sociais; as arenas Regulatórias são as que buscam institucionalizar determinada questão pela via da lei, não somente como uma ação ou política de governo e por último, as Constitucionais são a que afetam de forma geral as estruturas do Estado e com isso refletindo na sociedade, também por isso podem ser chamadas de Estruturais.

O objetivo é o de apontar as ações e políticas do governo municipal à luz dos conceitos de arenas de Políticas Públicas assim como o Ciclo das Políticas Públicas, relacionados com a doutrina Gerencial de Administração Pública, portanto, buscou-se analisar as políticas identificadas como principais nessa trajetória do Governo Marchezan Jr. em Porto Alegre. Sem uma rigidez cronológica, contudo, essa relação foi explorada por temas identificados como pilares na constituição de um governo e de sua Administração Pública, objetivando alcançar maior qualidade na análise. Nesse sentido, abordaram-se quatro temas: Participação e da Democratização do Estado; Gestão Pública Municipal; Serviços Públicos *versus* Privatizações e o Funcionalismo Público.

No tema da Participação e Democratização, analisou-se a relação do governo com instrumentos e fóruns de participação, controle e fiscalização por parte da sociedade civil e suas entidades, buscando compreender o quanto a Administração Pública de Marchezan Jr. é permeada pelos interesses populares, e o quanto é ativo na procura do diálogo, no fomento à participação social, na relação com comissões institucionais, entre outras formas de democratização de um governo.

No tema da Gestão, foi buscado analisar de forma ampla o funcionamento do governo, a estrutura administrativa proposta por Marchezan, quais relações sociais o governo priorizou e prioriza fortalecer e articular, assim como a gestão financeira do governo e sua narrativa.

O tema dos Serviços Públicos em contraponto com as Privatizações buscou-se identificar as ações e políticas do governo sobre essas áreas, apontando algumas das escolhas e conseqüentemente seus resultados, com os recursos e decisões em determinadas áreas e suas condições para o atendimento ao público, infraestrutura, insumos, ferramentas, equipamentos e profissionais no período do mandato de Marchezan e seu governo, analisando dados de melhora ou piora dos serviços aos cidadãos e cidadãs.

Quanto ao Funcionalismo, objetivou-se entender a relação do governo com os trabalhadores e trabalhadoras públicos, seus sindicatos ou associações, como também se

houve um fortalecimento do Serviço Público a partir do reconhecimento e impulsionamento do Funcionalismo Público, com contratações e abertura de concursos, salários, direitos trabalhistas e previdenciários.

O que chama atenção e evidencia um projeto de “Estado mínimo” é exatamente a proporção desta lógica implementada pelo atual governo municipal. Mesmo que, em muitas ocasiões, publicamente e em materiais e documentos oficiais, Marchezan e sua equipe não expressem abertamente qual seu objetivo final, a sistemática das suas políticas denota qual modelo de Estado e de Administração Pública esse governo tem no horizonte.

Não apenas o que já foi apresentado das suas práticas, como o que já foi executado ou o que ainda poderá ser proposto pelo governo, Marchezan segue a premissa de consolidar um Estado que seja coadjuvante para a sociedade e na resolução de demandas da população. Embasado teoricamente ou não, compreendendo as práticas históricas ou não do Gerencialismo orientado pelo Ultraliberalismo, o que se pode compreender a partir dessa experiência é que ambos modelos tornaram-se hegemônicos no cenário técnico-político brasileiro desde o governo de FHC, mas analisando especialmente Porto Alegre, obteve considerável avanço dessa concepção a partir de 2004, quando o projeto da Frente Popular é derrotado.

## 5. Considerações Finais

Tendo em vista o conjunto de elementos e fatos apresentados neste trabalho, é possível perceber um *modus operandi* do Governo Marchezan Jr. em sua forma de governar e seu comportamento enquanto gestor público da cidade. A intenção de apresentar uma linha do tempo foi justamente para expor uma sistemática do atual governo para com a população em geral e com os instrumentos e instituições públicas, mas também com seu funcionalismo e com áreas fundamentais de desenvolvimento social, como educação, assistência social, saúde, etc., que se tornou cada vez mais nítida a partir da demonstração empírica das realizações do governo no período do seu mandato (2017-2020) e a consequente diminuição da qualidade na prestação dos serviços públicos, assim como a deterioração dos equipamentos e aparelhos públicos, além da infraestrutura pública da cidade.

Sob a premissa de que o setor privado executa melhor, com mais agilidade e menor custo para os cofres públicos (eficiência), Marchezan tornou Porto Alegre um “balcão de negócios” com empresas privadas e concedeu funções importantes do poder público, do Estado, para cumprimento por parte do mercado, subestimando e desvalorizando o papel do Estado na vida da população, refletindo em uma precarização dos agentes públicos municipais e no sucateamento do atendimento na ponta, diminuindo postos de trabalhos de profissionais da saúde e da educação, assim como colocando em risco o emprego de milhares desses que já cumpriam seus trabalhos junto à população mais necessitada de acompanhamento, como no caso do IMESF.

Para sustentar sua política econômica de austeridade, cortes e diminuição de investimentos públicos, Marchezan e sua equipe produziram malabarismo contábil para corroborar com o discurso de uma prefeitura quebrada, sem condições de aportar recursos para áreas estratégicas da cidade. Argumento este que foi contraposto por pesquisas e estudos independentes, que expuseram as condições fiscais e econômicas, não apenas do ponto de vista da viabilidade de recursos próprios para o governo investir como também a possibilidade de se endividar para que a vida do povo porto-alegrense seja mais digna, justa e igual. O pensamento economicista defendido pelo governo coloca em primeiro plano o dinheiro e os recursos. Esse pensamento, que em muitos governos se mostra inclusive o mais dominante e hegemônico na forma de fazer política e produzir políticas públicas, se torna ainda mais grave quando o que termina por ficar em um outro plano é o bem-estar da população. O plano número um de um governante responsável deve ser o de qualificar a vida das pessoas, ao invés de se tornar um representante do mercado no governo para transferir ativos de responsabilidade do Estado para o setor privado.

Sobre o aspecto da gestão, ficou perceptível a permanente dificuldade dos diversos setores sociais - talvez deixando de fora apenas o empresariado médio e grande - em

conseguirem se encontrar com o prefeito para negociarem ou apresentarem demandas e reivindicações sociais. Muito antes de se cogitar uma Gestão Participativa, a gestão de Marchezan Jr. sequer pode ser considerada uma gestão de diálogo. Pelo contrário, em muitos momentos o governo mirou trabalhadores públicos, sindicatos e associações como inimigos da sua gestão, por reivindicarem garantias de direitos, valorização salarial e de trabalho. O Orçamento Participativo, por exemplo, instrumento de maior projeção do poder para a população experimentado até hoje em Porto Alegre, chegou a ser suspenso e, após, retomada as suas atividades, contudo em nenhum momento teve centralidade na forma de governar de Marchezan e sua gestão.

Nitidamente Marchezan boicotou serviços, órgãos e equipamentos públicos visando enfraquecê-los para fortalecer a linha discursiva da privatização e da entrega das responsabilidades estatais para entes privados com ou sem fins lucrativos. Porém o que é mais central nessas concessões, parcerias e contratos de gestões públicas do município não é se no fim do processo há lucro pelo ente, mas sim a diminuição do protagonismo do Estado no cotidiano da população, porque quando se perde ou se diminui esse protagonismo, essa presença, o que se perde na verdade é o interesse público, diminuindo a possibilidade de controle e participação para definição dos rumos das políticas por parte da sociedade. Quando se privatiza não é só o recurso público que escoia para o mercado ao invés de investir em capacitação e qualificação públicas para prestar os serviços, mas principalmente a perda de possibilidade para democratizar as instituições públicas na definição das suas políticas. A relação conclui-se entre o ente privado, representando os interesses do mercado, e o próprio governo que supostamente deve fiscalizar e regular o serviço prestado por essa empresa, enquanto a sociedade fica de fora da equação.

Todos esses fatores apresentados, no Capítulo 3 em forma de linha do tempo e analisados no Capítulo 4, reforçam o entendimento de que Marchezan estruturou um projeto político para Porto Alegre, balizado pela subordinação do interesse público em relação ao interesse privado. Para isso foi necessário, por parte do governo, reformular a estrutura do seu próprio aparelho, enxugando a máquina no sentido de diminuir a presença do Estado que possibilitava, em certa medida, combater problemas e apresentar alternativas sustentáveis de forma mais assertiva, tendo diminuído o número de secretarias municipais, assim como contratando constantemente consultorias privadas para analisar condições de privatização de empresas e órgãos públicos, como a Carris.

Esse projeto político para a cidade, e que, portanto, pode ser considerado um projeto de sociedade, utiliza-se do arcabouço teórico do Ultraliberalismo que se fundamenta pela

austeridade para políticas sociais e domínio do setor privado em detrimento do público, ou seja, em síntese, um projeto de “Estado mínimo”. Esse projeto reforça valores sociais como o individualismo, o egoísmo, a competição, a ganância, assim como a naturalização da desigualdade e das injustiças pela perspectiva da meritocracia. Quando se institucionaliza esse projeto na organização do Estado, portanto na Administração Pública, entende-se esse projeto sob o modelo do Gerencialismo.

Essa Administração Pública de tipo Gerencial reúne também uma série de aspectos que se aproximam desse projeto de Estado Capitalista Ultraliberal, pois se baseia na tecnocracia, afastando a população dos espaços de tomada de decisão, assim como da formulação e do controle no processo do Ciclo das Políticas Públicas. Esse modelo também se baseia na perspectiva do corte de gastos, tanto de investimentos quanto de pessoal, como também apresenta o princípio da eficiência como eixo fundamental. Por fim, a concepção Gerencial no Brasil tem avançado também para uma perspectiva de tornar cidadãos meros clientes ou consumidores na relação com o governo e com suas políticas públicas.

Esse modelo da Administração Pública Gerencial, portanto, é orientado por uma visão de sociedade e de Estado, estruturando organizativamente a atuação do Estado para a sociedade. A Administração Pública, seja o tipo de concepção que for, é o ente - fazendo uma analogia à biologia - responsável por ser a coluna vertebral do Estado e sua presença em suas diversas medidas e responsabilidades. Sendo assim, quando a Administração Pública se mostra tecnocrática e menos participativa, a população sente como o aparelho estatal se apresenta para ela; quando prioriza a eficiência no sentido da economia de investimentos ao invés de injetar recursos para o bem social, a população sente para com quem o Estado se importa (ou não se importa); entre tantas outras experiências negativas que a população passa no cotidiano em Porto Alegre, constituídas por uma Administração Pública que se orienta pela ideologia Ultraliberal de Estado, portanto Gerencial, e que se estabelece para a população, mesmo que abstratamente, a ideia de que o Estado além de ser ineficiente e ineficaz, não tem interesse em ajudá-la, portanto não precisa existir. Essa é a síntese, a grosso modo, da narrativa construída pelos ultraliberais - e operacionalizada quando esses detém o poder de governar - para desgastar a imagem do Estado perante a sociedade: a de falta de recursos (muitas vezes na verdade congelados ou paralisados), ineficácia (tratada como ineficiência) e falta de vontade para prestar os serviços e os atendimentos públicos, quando a população é maltratada - erroneamente - por agentes públicos sobrecarregados pela falta de contratações, quando não tem determinados profissionais da saúde em seus postos de saúde, quando há falta de professores e professoras

nas escolas, além de equipamentos e instrumentos precários ou danificados e infraestruturas sucateadas e com aparências desagradáveis.

Compreende-se que tanto a visão de Estado quanto a visão de Administração Pública estão sob permanente disputa para quais rumos serão estruturados e para quem virão a servir. Atualmente o Brasil tem sofrido com um domínio e uma hegemonia do modelo que prega mais mercado e menos Estado, mais clientes e menos cidadãos, mais competição e menos cooperação e solidariedade, mais individualismo e menos coletivismo e isso resulta na vida de todos e todas nós enquanto sociedade. O mercado, contudo, busca tornar tudo mercadoria. Sob a justificativa de diminuir custos públicos - entre déficits e superávits - privatiza-se os direitos de todos os tipos, transferindo as responsabilidades que antes eram públicas, agora para o setor e os interesses privados.

O que tem se presenciado no Brasil nas últimas décadas, mais acentuadamente no período do governo de FHC e por último a partir de 2016, com o golpe, de um Estado de cunho Ultraliberal ou quando mais ameno, Liberal, do ponto de vista do sistema capitalista, tornou hegemônico um modelo de Administração Pública muito mais aproximado da concepção Gerencial, não só na Administração federal como para os estados e municípios, porque normatizou e reforçou essa lógica Ultraliberal e Gerencial na cultura organizacional da Administração Pública brasileira. Esse impacto atingiu Porto Alegre desde sua formulação nacional, porém com a eleição de Nelson Marchezan Jr. em 2016 essa visão tomou proporções ainda maiores na cidade, com a sistemática tentativa do projeto de Marchezan para diminuir a atuação do governo municipal na cidade, reduzindo capacidade de diálogo, qualidade de serviços, custos públicos gerais com pessoal, folha salarial, materiais e equipamentos, políticas sociais, entre outros aspectos da área pública.

Acredita-se que a Administração Pública tem alternativas positivas e arrojadas para existir em prol do povo brasileiro de fato, não como mero coadjuvante em uma concepção de involução social. Involução, porque como pôde-se observar na história, a visão do Ultraliberalismo e do Gerencialismo abriram caminhos para retrocessos no desenvolvimento de países e sociedades. Um Estado precisa se apresentar como indutor e promotor do desenvolvimento social com justiça e igualdade, mas para isso é necessário ter inteligência de gestão e de tecnologia, investindo mais e não menos em equipamentos, aparelhos, infraestrutura, pessoal, não apenas em quantidade mas também em qualidade, apropriando-se da modernização possibilitada pelas novas tecnologias, maior capacitação e formação de servidores públicos, assim como absorvendo novos profissionais das áreas públicas. Mas toda essa qualificação tem um objetivo final, que é o bem-estar da população. Nem o Estado,

nem a Administração Pública devem existir como um fim em si mesmos, mas para cumprir a função social de promover o crescimento com inclusão, combatendo as desigualdades históricas, econômicas e sociais que acumulam-se no nosso país e atingem todos os municípios da república, estruturadas pelo sistema capitalista e sua mais recente receita para o mundo: o Ultraliberalismo. Portanto, acredita-se que os desafios na busca pelo desenvolvimento são diversos, mas requer vontade política para que possamos superá-los enquanto sociedade.

Constata-se, portanto, que Porto Alegre é um dos milhares de entes da federação que no atual momento reforçam uma estrutura de concentração de renda e crescimento desigual. Sob a condução de Nelson Marchezan Jr., Porto Alegre retrocedeu em sua forma de convívio social, de diálogo entre governo e sociedade civil e na prestação dos serviços públicos da cidade para o seu povo. Esse retrocesso confirma a hipótese inicial e responde o problema de pesquisa deste trabalho: a última gestão de Porto Alegre, o Governo Nelson Marchezan Jr. está alicerçado na lógica do Ultraliberalismo, enquanto concepção de Estado, e na lógica do Gerencialismo, enquanto concepção de Administração Pública.

Por fim, se faz necessário ressaltar que passado o primeiro turno das eleições municipais do ano de 2020, em Porto Alegre, Nelson Marchezan Jr. e o seu projeto de governo foram rechaçados pela ampla maioria da população porto-alegrense, tendo obtido apenas 21,07% dos votos válidos. Marchezan Jr. não conseguiu ir para o segundo turno na disputa do pleito. Talvez o principal diagnóstico a ser feito, tendo em vista esse resultado, seja por conta do déficit democrático que o candidato e até então prefeito da cidade tenha apresentado na sua condução. Contudo, sabe-se que para uma análise com mais profundidade e maior qualidade, esse resultado merece um estudo mais detalhado.

## 6. Referências Bibliográficas

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública - um breve estudo sobre a experiência internacional recente.** 1997. 52 p. (Cadernos ENAP; n. 10).

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 09-23.

BEMFICA, Flávia. Consultorias privadas geram polêmica na gestão pública. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 19 de nov. de 2016. Disponível em: < <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADtica/consultorias-privadas-geram-pol%C3%AAmica-na-gest%C3%A3o-p%C3%BAblica-1.217375> >. Acesso em: 17 de nov. de 2019.

BUNGE, Mário. La ciencia, su método y su filosofía. Buenos Aires: Siglo Veinte, 1974.

BRASIL. MARE. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília: MARE, 1995.

BRASIL. Congresso Nacional. **Emenda Constitucional nº 05 de 15 de agosto de 1995.** Disponível em < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1995/emendaconstitucional-5-15-agosto-1995-449370-publicacaooriginal-1-pl.html> >. Acesso em: 06/11/2019.

BRASIL. Congresso Nacional. **Emenda Constitucional nº 06 de 15 de agosto de 1995.** Disponível em < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1995/emendaconstitucional-6-15-agosto-1995-366937-norma-pl.html> > Acesso em: 06/11/2019.

BRASIL. Congresso Nacional. **Emenda Constitucional nº 07 de 15 de agosto de 1995.** Disponível em < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1995/emendaconstitucional-7-15-agosto-1995-358348-publicacaooriginal-1-pl.html> > Acesso em: 06/11/2019.

BRASIL. Congresso Nacional. **Emenda Constitucional nº 08 de 15 de agosto de 1995.** Disponível em < [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=8AB0517A578B8B3DD374F89EDDD7613F.proposicoesWebExterno2?codteor=186000&filename=LegislacaoCitada+-PL+2633/2003](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=8AB0517A578B8B3DD374F89EDDD7613F.proposicoesWebExterno2?codteor=186000&filename=LegislacaoCitada+-PL+2633/2003) > Acesso em: 06/11/2019.

BRASIL. Congresso Nacional. **Emenda Constitucional nº 09 de 15 de agosto de 1995.** Disponível em < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1995/emendaconstitucional-9-9-novembro-1995-354957-publicacaooriginal-1-pl.html> > Acesso em: 06/11/2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral, 2020. **Estatísticas do eleitorado - Por sexo e faixa etária**. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/estatistica-do-eleitorado-por-sexo-e-faixa-etaria> >. Acesso em: 01/09/2020.

BUBLITZ, Juliana. Por ordem do STF, prefeitura de Porto Alegre fechará órgão responsável por saúde da família. **GaúchaZH**, Porto Alegre, 17 de set. de 2019. Disponível em: < <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2019/09/por-ordem-do-stf-prefeitura-de-porto-alegre-fechara-orgao-responsavel-por-saude-da-familia-ck0nta4u806x801tgrtdshvxi.html> >. Acesso em: 20/09/2020.

CÂMARA aprova projeto de Marchezan que proíbe flanelinhas em Porto Alegre. **Sul21**, Porto Alegre, 19 de nov. de 2019. Disponível em: < <https://www.sul21.com.br/cidades/2019/11/camara-aprova-projeto-de-marchezan-que-proibe-flanelinhas-em-porto-alegre/> >. Acesso em: 22/09/2020.

CÂMARA instala CPI para apurar irregularidades na gestão Marchezan. **Sul21**, Porto Alegre, 03 de out. de 2019. Disponível em: < <https://www.sul21.com.br/ultimas-noticias/politica/2019/10/camara-instala-cpi-para-apurar-irregularidades-na-gestao-marchezan/> >. Acesso em: 22/09/2020.

CAMPANHA salarial 2019: dados mostram que reposição das perdas é possível. **SIMPA**, Porto Alegre, 22 de maio de 2019. Disponível em: < <https://simpa.org.br/campanha-salarial-2019-dados-mostram-que-reposicao-das-perdas-e-possivel/> >. Acesso em: 20/10/2020.

CENTRO LATINO-AMERICANO PARA O DESENVOLVIMENTO - CLAD. **Uma nova gestão pública para a América Latina**. In: *Revista do Serviço Público*, Brasília, ano 50, nº1, Janeiro / Março, 1999, p. 121-144.

CENTRO LATINO-AMERICANO PARA O DESENVOLVIMENTO - CLAD. **Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI**. In: *XL Reunión Ordinaria del Consejo Directivo del CLAD*. Santo Domingo, 8-9 Novembro, 2010.

CONHEÇA o ciclo das políticas públicas. **Politize!**, 23 de fev. de 2016. Disponível em < <https://www.politize.com.br/ciclo-politicas-publicas/> >. Acesso em: 08/11/2020.

CONSULTA para concessão da gestão do Mercado Público será lançada quarta-feira. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 16 de set. de 2019. Disponível em: < <https://www.correiodopovo.com.br/amp/cmlink/%2F1.366154> >. Acesso em: 20/09/2020.

DASSO JR., Aragon. **Globalização e Ultraliberalismo**. Capítulo 1 da Tese de Doutorado, In: *Estado com Participação Cidadã? Déficit Democrático das Agências Reguladoras Brasileiras*. Florianópolis: UFSC, 2006.

DASSO JR., Aragon. **“Nova Gestão Pública” (NGP): a teoria de Administração Pública do Estado Ultraliberal**.

DUTRA, Arnaldo Luiz. Privatização do DMAE: um retrocesso histórico. **Sul21**, Porto Alegre, 12 de ago. de 2017. Disponível em: < <https://www.sul21.com.br/opiniaopublica/2017/08/privatizacao-do-dmae-um-retrocesso-historico-por-arnaldo-luiz-dutra/> >. Acesso em: 14/09/2020.

DYE, Thomas R. *Understanding public policy*. 4. ed. New Jersey: Prentice Hall, 1981.  
GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª edição. São Paulo: Atlas, 2002.

FERRAZ, Mateus. Após nove meses, Marchezan nomeia auditor do TCE para Secretaria de Transparência. **GaúchaZH**, Porto Alegre, 01 de set. de 2017. Disponível em: < <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/09/apos-nove-meses-marchezan-nomeia-auditor-do-tce-para-secretaria-de-transparencia-9885922.html> >. Acesso em: 05/09/2020.

FERRAZ, Mateus. Parcelamento do salário de agosto em Porto Alegre atingirá quem ganha acima de R\$ 3,3 mil. **GaúchaZH**, Porto Alegre, 30 de ago. de 2017. Disponível em: < <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/08/parcelamento-do-salario-de-agosto-em-porto-alegre-atingira-quem-ganha-acima-de-r-3-3-mil-9883577.html> >. Acesso em: 14/09/2020.

FOGLIATTO, Débora. Marchezan volta a enviar à Câmara projeto que altera plano de carreira dos servidores. **Sul21**, Porto Alegre, 19 de fev. de 2019. Disponível em: < <https://www.sul21.com.br/areazero/2019/02/marchezan-volta-a-enviar-a-camara-projeto-que-altera-plano-de-carreira-dos-servidores/> >. Acesso em: 20/09/2020.

GOMES, Luís Eduardo. Em nome do ajuste fiscal, Marchezan dá ‘tesouradas’ na educação que afetam os mais pobres. **Sul21**, 24 de jul. de 2017. Disponível em: < <https://www.sul21.com.br/cidades/2017/07/em-nome-do-ajuste-fiscal-marchezan-da-tesouradas-na-educacao-que-afetam-os-mais-pobres/> >. Acesso em: 17 de nov. de 2019.

GOMES, Luís Eduardo. Marchezan lança edital para terceirização dos PAs da Bom Jesus e da Lomba do Pinheiro. **Sul21**, Porto Alegre, 16 de abril de 2019. Disponível em: < <https://www.sul21.com.br/cidades/2019/04/marchezan-lanca-edital-para-terceirizacao-dos-pas-da-bom-jesus-e-da-lomba-do-pinheiro/> >. Acesso em: 20/09/2020.

GOMES, Luís Eduardo. Marchezan pode cometer crime de responsabilidade com terceirização da saúde, alertam entidades e vereadores. **Sul21**, Porto Alegre, 25 de set. de 2019. Disponível em: < <https://www.sul21.com.br/cidades/2019/09/marchezan-pode-cometer-crime-de-responsabilidade-com-terceirizacao-da-saude-alertam-entidades-e-veredores/> >. Acesso em: 22/09/2020.

GONZATTO, Marcelo. Reforma administrativa, metas e revisão de gastos: como atuam consultores no governo Marchezan. **GaúchaZH**, Porto Alegre, 03 de maio de 2017. Disponível em: < <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/05/reforma-administrativa-metas-e-revisao-de-gastos-como-atuam-consultores-no-governo-marchezan-9785267.html> >. Acesso em: 09/09/2020.

HOOD, Christopher. **Public Management for all seasons?** In: *Public Administration*, Londres, v.69, nº 01, 1991, p. 03-19.

ILHA, Flávio. Greve dos municipais é a maior da história de Porto Alegre. **Extra Classe**, Porto Alegre, 09 de nov. de 2017. Disponível em: < <https://www.extraclasse.org.br/movimento/2017/11/greve-dos-municiparios-e-a-maior-da-historia-de-porto-alegre/> >. Acesso em: 20/10/2020.

JACOBSEN, Gabriel; FONSECA, Caue. Vereadores aprovam previdência complementar para servidores de Porto Alegre. **GaúchaZH**, Porto Alegre, 06 de ago. de 2018. Disponível em: < <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2018/08/vereadores-aprovam-previdencia-complementar-para-servidores-de-porto-alegre-cjkirrbj7013u01mupopruijf.html> >. Acesso em: 20/09/2020.

JURISTAS pela Democracia pedem ao MP afastamento de Marchezan por ‘propaganda ilegal’. **Sul21**, Porto Alegre, 30 de jan. de 2020. Disponível em: < <https://www.sul21.com.br/cidades/2020/01/juristas-pela-democracia-pedem-ao-mp-afastamento-de-marchezan-por-propaganda-ilegal/> >. Acesso em: 26/09/2020.

LAMPERT, Adriana. Marchezan projeta entregar ‘contas no azul’ investindo apenas 10% do valor previsto em orçamento. **Sul21**, Porto Alegre, 04 de dez. de 2019. Disponível em: < <https://www.sul21.com.br/poa/2019/12/marchezan-projeta-entregar-contas-no-azul-investindo-apenas-10-do-valor-previsto-em-orcamento/> >. Acesso em: 22/09/2020.

LOWI, Theodore J. **Four Systems of policy, politics and choice**. In: *Public Administration Review*, v. 32, n. 4, 1992.

LOWI, Theodore J. **Distribuição, regulação, redistribuição: as funções do governo**. Trad. André Villalobos. New York: W. W. Northon e Company, 1966. Mimeo.

MARCHEZAN anuncia consultoria para a Carris e não descarta privatização. **Sul21**, Porto Alegre, 07 de jun. de 2018. Disponível em: < <https://www.sul21.com.br/cidades/2018/06/marchezan-anuncia-consultoria-para-a-carris-e-nao-descarta-privatizacao/> >. Acesso em: 20/09/2020.

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

MARTINS, Jomar. TJ-RS proíbe o prefeito de Porto Alegre de fazer publicidade de cunho político. **ConJur**, Porto Alegre, 14 de jun. de 2020. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2020-jun-14/tj-rs-proibe-prefeito-porto-alegre-publicidade-cunho-politico> >. Acesso em: 26/09/2020.

MASSARO, Henrique. Greve dos municipais é a segunda mais longa da história de Porto Alegre. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 21 de ago. de 2020. Disponível em: < <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/geral/greve-dos-municip%C3%A1rios-%C3%A9-a-segunda-mais-longa-da-hist%C3%B3ria-de-porto-alegre-1.269932> >. Acesso em: 21/08/2018.

MATOS, Guilherme. Marchezan quer privatizar serviços de água e esgoto em Porto Alegre. **GaúchaZH**, Porto Alegre, 31 de jul. de 2017. Disponível em: <

<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/07/marchezan-quer-privatizar-servicos-de-agua-e-esgoto-em-porto-alegre-9857416.html> >. Acesso em: 14/09/2020.

MIOLA, Jeferson. A verdade sobre as finanças da prefeitura de Porto Alegre. **Instituto de Debates, Estudos e Alternativas de Porto Alegre (IDEA)**, Porto Alegre, 02 de fev. de 2020. Disponível em: < <https://jefersonmiola.files.wordpress.com/2020/03/a-verdade-sobre-as-financ3a7as-da-prefeitura-de-porto-alegre.pdf> >. Acesso em: 26/09/2020.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As possibilidades da política: ideias para a reforma democrática do Estado**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2004.

PARCERIAS PORTO ALEGRE. **Prefeitura Municipal de Porto Alegre**, [s.d]. Disponível em: < <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/ppp/default.php> >. Acesso em: 17 de nov. de 2019.

POLLITT, Christopher. **Managerialism and the public services — the angloamerican experience**. Oxford/Massachusetts: Basil Blackwell, 1990.

PORTO ALEGRE. Câmara Municipal de Porto Alegre. **Lei 12.559 de 2019**. Disponível em: < [https://www.camarapoa.rs.gov.br/draco/processos/134960/Lei\\_12559.pdf](https://www.camarapoa.rs.gov.br/draco/processos/134960/Lei_12559.pdf) >. Acesso em: 20/09/2020.

PORTO ALEGRE. Câmara Municipal de Porto Alegre. **Projeto de Lei nº 11 de 2018**. Disponível em: < <https://www.camarapoa.rs.gov.br/processos/134960> >. Acesso em: 20/09/2020.

PORTO ALEGRE. Câmara Municipal de Porto Alegre, 2020. **Projeto de Lei nº 15 de 2017**. Disponível em: < <https://www.camarapoa.rs.gov.br/processos/132356> >. Acesso em: 22/09/2020.

PORTO ALEGRE. Câmara Municipal de Porto Alegre. **Projeto de Lei Complementar nº 002 de 2019**. Disponível em: < <https://camarapoa.rs.gov.br/processos/135088> >. Acesso em: 20/09/2020.

PORTO ALEGRE. Câmara Municipal de Porto Alegre, 2020. **Projeto de Lei Complementar nº 12 de 2016**. Disponível em: < <https://www.camarapoa.rs.gov.br/processos/130181> >. Acesso em: 02/09/2020.

PORTO ALEGRE. Câmara Municipal de Porto Alegre. **Projeto de Lei Complementar nº 12 de 2019**. Disponível em: < <https://camarapoa.rs.gov.br/projetos/135493> >. Acesso em: 22/09/2020.

PRAZO para negociar com Marchezan termina sem diálogo e Imesf retoma greve nesta quarta (16). **Sul21**, Porto Alegre, 15 de out. de 2019. Disponível em: < <https://www.sul21.com.br/cidades/2019/10/prazo-para-negociar-com-marchezan-termina-sem-dialogo-e-imesf-retoma-greve-nesta-quarta-16/> >. Acesso em: 22/09/2020.

PORTO ALEGRE. **Companhia Carris Porto-Alegrense**, [s.d.]. Disponível em: < [http://www.carris.com.br/default.php?p\\_secao=63](http://www.carris.com.br/default.php?p_secao=63) >. Acesso em: 20/09/2020.

PORTO ALEGRE. **Lei Orçamentária Anual 2020**, 15 de out. de 2019. Disponível em: < [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu\\_doc/loa\\_2020\\_completa-compressed.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu_doc/loa_2020_completa-compressed.pdf) >. Acesso em: 20/10/2020.

PREFEITO de Porto Alegre anuncia nomes dos secretários-adjuntos. **G1**, 09 de jan. de 2013. Disponível em: < <http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2013/01/prefeito-de-porto-alegre-anuncia-nomes-dos-secretarios-adjuntos.html> >. Acesso em: 09/11/2020.

PREFEITO tem 15 dias para sancionar reforma de secretarias de Porto Alegre. **G1**, 04 de jan. de 2017. Disponível em: < <http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2017/01/prefeito-tem-15-dias-para-sancionar-reforma-de-secretarias-de-porto-alegre.html> >. Acesso em: 17 de nov. de 2019.

PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. **Conheça Porto Alegre**, s.d.. Disponível em: < <https://prefeitura.poa.br/gp/projetos/conheca-porto-alegre> >. Acesso em: 01/09/2020.

PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. **Marchezan lança edital de concessão do Mercado Público. Gabinete do Prefeito**, 05 de jun. de 2020. Disponível em: < <https://prefeitura.poa.br/gp/noticias/marchezan-lanca-edital-de-concessao-do-mercado-publico> >. Acesso em: 28/09/2020.

PREFEITURA de Porto Alegre pagará R\$ 280 aos servidores nesta terça-feira (3). **Sul21**, Porto Alegre, 02 de out. de 2017. Disponível em: < <https://www.sul21.com.br/ultimas-noticias/politica/2017/10/prefeitura-de-porto-alegre-pagara-rdollar-280-aos-servidores-nesta-terca-feira-3/> >. Acesso em: 17 de nov. de 2019.

PREFEITURA de Porto Alegre vai parcelar salários de junho. **GaúchaZH**, Porto Alegre, 25 de maio de 2017. Disponível em: < <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/05/prefeitura-de-porto-alegre-vai-parcelar-salarios-de-junho-9802642.html> >. Acesso em: 14/09/2020.

RUA, Maria das Graças. Políticas públicas. – 3. ed. rev. atua. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2014. 130p. : il.

SAMUEL, Felipe. Prefeitura de Porto Alegre pede estudo para desestatizar Dmae. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 20 de ago. de 2019. Disponível em: < <https://www.correiodopovo.com.br/not%3%ADcias/geral/prefeitura-de-porto-alegre-pede-estudo-para-desestatizar-dmae-1.359971> >. Acesso em 14/09/2020.

SANDER, Isabella. Consórcio vence leilão da iluminação pública de Porto Alegre com valor 45% menor. **Jornal do Comércio**, Porto Alegre, 29 de ago. de 2018. Disponível em: < [https://www.jornaldocomercio.com/\\_conteudo/geral/2019/08/700596-consorcio-vence-ppp-da-iluminacao-publica-de-porto-alegre-com-valor-45-menor.html](https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/geral/2019/08/700596-consorcio-vence-ppp-da-iluminacao-publica-de-porto-alegre-com-valor-45-menor.html) >. Acesso em: 20/09/2020.

SANDRO Bergue deixa secretaria da Transparência de Porto Alegre. **Jornal do Comércio**, Porto Alegre, 09 de fev. de 2018. Disponível em: < [https://www.jornaldocomercio.com/\\_conteudo/2018/02/politica/610932-sandro-bergue-deixa-secretaria-da-transparencia-de-porto-alegre.html](https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/2018/02/politica/610932-sandro-bergue-deixa-secretaria-da-transparencia-de-porto-alegre.html) >. Acesso em: 05/09/2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática**. 3ª edição. São Paulo: Cortez, 2001.

SARAVIA, Henrique; FERRAREZI, Elisabete. Políticas Públicas; coletânea. Brasília: ENAP, 2006. 2v.

SCHAFFNER, Fábio. Candidatos a prefeito arrecadaram R\$ 4,13 milhões para eleição em Porto Alegre. **Zero Hora**, Porto Alegre, 30 de set. de 2016. Disponível em: < <https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2016/09/candidatos-a-prefeito-arrecadaram-r-4-13-milhoes-para-eleicao-em-porto-alegre-7619928.html> >. Acesso em: 17/11/2019.

SERVIDORES de Porto Alegre obtêm liminar proibindo parcelamento de salários. **GaúchaZH**, Porto Alegre, 18 de maio de 2017. Disponível em: < <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/05/servidores-de-porto-alegre-obtem-liminar-proibindo-parcelamento-de-salarios-9795693.html> >. Acesso em: 14/09/2020.

SIMPA move ação contra campanha de publicidade ‘milionária’ de Marchezan. **Sul21**, Porto Alegre, 31 de dez. de 2019. Disponível em: < <https://www.sul21.com.br/cidades/2019/12/simpa-move-acao-contra-campanha-de-publicidade-milionaria-de-marchezan/> >. Acesso em: 26/09/2020.

VELLEDA, Luciano. Estudo contraria ‘caos’ divulgado pelo governo Marchezan e aponta boa saúde financeira em Porto Alegre. **Sul21**, Porto Alegre, 05 de mar. de 2020. Disponível em: < <https://www.sul21.com.br/ultimas-noticias/politica/2020/03/estudo-contraria-caos-divulgado-pelo-governo-marchezan-e-aponta-boa-saude-financeira-em-porto-alegre/> >. Acesso em: 26/09/2020.

VELLEDA, Luciano. MP pode barrar tentativa do governo Marchezan de mudar gestão do Capitólio. **Sul21**, Porto Alegre, 10 de mar. de 2020. Disponível em: < <https://www.sul21.com.br/cidades/2020/03/mp-pode-barrar-tentativa-do-governo-marchezan-de-mudar-gestao-do-capitolio/> >. Acesso em: 28/09/2020.

VENTURA, Magda Maria. **O Estudo de Caso como Modalidade de Pesquisa**. Revista SOCERJ, Rio de Janeiro, 2007.

WEISSHEIMER, Marco. Assistência Social: conselheiros apontam má-fé e falta de transparência da Prefeitura de Porto Alegre. **Sul21**, Porto Alegre, 07 de jun. de 2017. Disponível em: < <https://www.sul21.com.br/cidades/2017/06/assistencia-social-conselheiros-apontam-ma-fe-e-falta-de-transparencia-da-prefeitura-de-porto-alegre/> >. Acesso em: 17/11/2019.