

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

**ADALBERTO LUIZ FRASSON**

**O GOVERNO NEOLIBERAL DE MARCHEZAN EM PORTO ALEGRE**

**Estado Mínimo para o Povo e para a Cidade**

**Porto Alegre**

**2018**

**ADALBERTO LUIZ FRASSON**

**O GOVERNO NEOLIBERAL DE MARCHEZAN EM PORTO ALEGRE**

**Estado Mínimo para o Povo e para a Cidade**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Administração.

Orientador: Prof. Diogo Demarco

**Porto Alegre**

**2018**

**ADALBERTO LUIZ FRASSON**

**O GOVERNO NEOLIBERAL DE MARCHEZAN EM PORTO ALEGRE**

**Estado Mínimo para o Povo e para a Cidade**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Administração.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 28 de junho de 2018.

Banca examinadora:

---

Prof. Dr. Diogo Demarco  
Orientador  
UFRGS

---

Prof. Dra. Luciana Pazini Papi  
UFRGS

---

Prof. Dr. Aragon Erico Dasso Junior  
UFRGS

*Dedico este trabalho aos camaradas do PCdoB em Porto Alegre, militantes da resistência aos retrocessos absurdos que a direita está impondo à cidade e lutadores na construção da unidade em torno de um novo projeto de esquerda, popular e democrático, conectado com um Projeto Nacional de Desenvolvimento que abra caminho para a construção do socialismo!*

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Prof. Dr. Diogo Demarco.

Aos professores do curso, especialmente aos que se dedicam ao estudo da Administração Pública.

À Manuela D'Ávila, liderança forjada na luta por uma Porto Alegre progressista e destacada construtora do sonho Socialista!

Ao PCdoB que me deu condições de contribuir na caminhada do nosso povo por um novo mundo.

À Maria Alice, à Luiza e ao João Carlos, expressão maior das minhas alegrias!

*“Faz escuro mas eu canto,  
porque a manhã vai chegar.  
Vem ver comigo, companheiro,  
a cor do mundo mudar.  
Vale a pena não dormir para esperar  
a cor do mundo mudar.  
Já é madrugada,  
vem o sol, quero alegria,  
que é para esquecer o que eu sofria.  
Quem sofre fica acordado  
defendendo o coração.  
Vamos juntos, multidão,  
trabalhar pela alegria,  
amanhã é um novo dia.”*

**Thiago de Mello**

## RESUMO

O objetivo deste trabalho é examinar como a concepção de “Estado mínimo” se expressa na gestão do Governo Marchezan na prefeitura de Porto Alegre. Para tanto, foi necessário explicitar o papel do Estado nos marcos do neoliberalismo e como ele é estruturado para garantir que os interesses da elite dominante prevaleçam no funcionamento da Administração Pública de Porto Alegre. Foram analisadas três áreas que abrangem a ação da gestão no seu primeiro ano de mandato: a reforma administrativa, as medidas relativas às práticas de gestão implementadas pela nova administração e a relação com o funcionalismo público. A pesquisa realizada teve caráter exploratório, partindo do estudo documental e bibliográfico, analisando os Projetos de Lei e os Decretos do Executivo, assim como artigos, notícias e textos publicados sobre a gestão. Também foram entrevistadas lideranças que conhecem o funcionamento da Administração Pública Municipal. Com base na análise dos dados referentes ao primeiro ano de gestão, em 2017, conclui-se que neste período o governo Marchezan implementou mudanças que alteraram o caráter da Administração Pública de Porto Alegre, rompendo com o projeto contra hegemônico construído por governos democráticos, populares e progressistas. O projeto materializado pelo governo Marchezan torna o Estado cada vez mais mínimo na defesa dos direitos do povo e de uma cidade desenvolvida e humana.

**Palavras-Chave:** Administração Pública. Estado. Neoliberalismo. Estado Mínimo. Reforma Administrativa. Gerencialismo. Servidor Público. Gestão Pública. Governo Marchezan.

## *ABSTRACT*

The objective of this work is to examine how the concept of "minimal State" is implemented in the management of Marchezan's Government in the city of Porto Alegre. In order to do so, it was examined the role of the state within the framework of neoliberalism and how it is structured to ensure the interests of the dominant elite in the functioning of the public administration of Porto Alegre. Three areas which characterized the management in its first year were analysed: the administrative reform, the management practices implemented by the new administration and the relation with the public server. The research has exploratory character, based on a documentary and bibliographic study, analyzing the Draft Laws and the Decrees of the Executive, as well as articles, news and published texts on the management. Leaders who know the functioning of the Municipal Public Administration were also interviewed. Based on the analysis of data referring to the year of 2017, the first year of management, it was concluded that, in this period, the Marchezan government implemented changes that changed the character of the Public Administration of Porto Alegre, breaking with the anti-hegemonic project built by democratic, popular and progressives. The project implemented by the Marchezan government makes the state more minimal in defending the rights of the people and of a developed and humane city.

**Keywords:** Public Administration. State. Neoliberalism. Minimal State. Administrative Reform. Managerialism. Public Server. Public Administration. Marchezan Administration

## LISTA DE GRÁFICOS

|  |    |
|--|----|
| Gráfico 1 – Distribuição dos Recursos do Orçamento da União..... | 26 |
| Gráfico 2 – Comprometimento da RCL (PMPA).....                   | 61 |
| Gráfico 3 – Comprometimento da RCL (TCE/RS).....                 | 62 |
| Gráfico 4 – Simulação das Perdas Salarais.....                   | 66 |

## LISTA DE TABELAS

|  |    |
|--|----|
| Tabela 1 – Variáveis dos Modelos de Administração..... | 36 |
| Tabela 2 – Nota de Esclarecimento da Atempa.....       | 56 |
| Tabela 3 – Evolução do Quadro de Servidores.....       | 60 |
| Tabela 4 – Projeção do Achatamento Salarial.....       | 68 |

## SUMÁRIO

|   |    |
|---|----|
| 1 INTRODUÇÃO.....   | 13 |
| 2 REFERENCIAL TEÓRICO.....  | 18 |
| 2.1. O Estado não é Neutro! De que Estado Falamos?.....                               | 18 |
| 2.2 O Estado a Serviço do Capital Financeiro.....                                     | 20 |
| 2.2.1 A falácia do Estado Mínimo.....   | 24 |
| 2.2.2 A Drenagem dos Recursos Públicos para o Setor Financeiro .....                  | 24 |
| 2.3 O Neoliberalismo e o Gerencialismo: Moldando o “Estado Mínimo”.....               | 28 |
| 2.4 Um Estado Contra Hegemônico.....  | 33 |
| 2.4.1 Por uma nova Administração Pública Participativa.....                           | 35 |
| 2.5 Resumo das variáveis teóricas.....  | 38 |
| 3 A GESTÃO MARCHEZAN NA PREFEITURA DE PORTO ALEGRE.....                               | 40 |
| 3.1 A Reforma Administrativa do Prefeito Marchezan.....                               | 40 |
| 3.1.1 A Estrutura Mínima da Máquina Pública.....                                      | 41 |
| 3.1.2 Entregar o Essencial para a Iniciativa Privada.....                             | 41 |
| 3.2 A Gestão Pública.....   | 48 |
| 3.2.1 As Consultorias Privadas.....   | 48 |
| 3.2.2 Trabalho Voluntário na Saúde.....   | 50 |
| 3.2.3 Porto Alegre não é Mais Alegre.....   | 51 |
| 3.2.4 A Gestão das Empresas Públicas.....   | 51 |
| 3.2.5 A FASC e o Desmonte da Assistência Social.....                                  | 52 |
| 3.2.6 Precarizar para Privatizar: O Ataque à Educação sob o Mantra da Eficiência..... | 54 |
| 3.2.7 A Previdência Precisa ser Atrativa para o Sistema Financeiro.....               | 58 |
| 3.3 O Servidor Público, Alvo Prioritário.....   | 60 |
| 3.3.1 Menos Servidores, Maior Necessidade de Serviços Públicos.....                   | 60 |
| 3.3.2 Agudizar a Crise para Justificar os Cortes.....                                 | 61 |
| 3.3.3 Parcelar Salários para Justificar Maior Arrocho.....                            | 63 |
| 3.3.4 Um Pacote para Nocautear o Funcionalismo Público.....                           | 63 |
| 3.4 O Estado Mínimo em Nova Ofensiva Contra os Trabalhadores.....                     | 69 |
| 3.5 Os Servidores vão à Luta.....   | 70 |

|  |    |
|--|----|
| 4 CONCLUSÕES.....  | 75 |
| 4.1 O “Estado Mínimo” Neoliberal de Marchezan.....             | 75 |
| 4.2 O Estado - Prefeitura vai Assumindo a Cara Neoliberal..... | 76 |
| 4.3 O Servidor Público é Inimigo, Não é Parceiro.....          | 78 |
| 4.4 Cadê a Eficiência da Gestão?.....                          | 80 |
| 4.5 Construir Outro Caminho.....                               | 82 |
| REFERÊNCIAS.....   | 83 |
| ANEXO A – Roteiro das Entrevistas.....                         | 86 |

## 1. INTRODUÇÃO

Desde a redemocratização do país, em 1985, Porto Alegre nunca teve um governo assumidamente neoliberal. A maior parte do tempo foi governada por gestões democráticas e de esquerda que se orientavam pela defesa da democracia e dos direitos do cidadão. Do ponto de vista da Administração Pública prevaleceu a concepção de que o protagonismo do Estado era indispensável para enfrentar os desafios da cidade e impulsionar seu desenvolvimento econômico e social.

No processo eleitoral de 2016 ocorreu a eleição do prefeito Nelson Marchezan Júnior, de origem conservadora - seu pai foi um líder político da ARENA (Aliança Renovadora Nacional, partido que deu suporte à ditadura militar) - e com um programa de orientação neoliberal. Esta eleição ocorreu num cenário de grave crise nacional que resultou no golpe parlamentar, midiático e judicial, interrompendo um ciclo de governos progressistas e de esquerda que governavam o país desde o início deste século.

Este contexto de crise econômica, política, ética e social, de descrédito da política e de retomada das ideias conservadoras e neoliberais foi responsável pela eleição de Nelson Marchezan, que retomou a tese de que o Estado é grande, gasta mal e demais, sendo, por isso, responsável pela crise.

Com o apoio de análises teóricas, destacadamente de Anderson (1995), Bresser-Pereira (2009), Hirsch (2010) e Mascaro (2013) entre outros, que fazem um balanço do neoliberalismo e tratam do papel do Estado, tanto no Brasil como no mundo, busca-se demonstrar que a ideologia que preconiza o “Estado Mínimo”, na verdade, é um eufemismo para esconder o verdadeiro papel do Estado no neoliberalismo. Ele é um Estado mínimo ou ausente na defesa da nação, do seu desenvolvimento econômico e social e na execução de políticas sociais. Contudo, é um Estado máximo para defender os ganhos do capital financeiro.

Pela força política dos setores vinculados ao sistema neoliberal mundial, constituições e leis são alteradas para conformar uma institucionalidade subserviente aos seus interesses; órgãos e instituições públicas são moldados aos seus propósitos; empresas e serviços públicos são enfraquecidas ou privatizadas. A política monetária, a execução do orçamento e as finanças públicas não devem estar a serviço da nação e do povo, mas devem garantir ganhos extraordinários ao capital financeiro especulativo e, durante suas crises, socorrer o sistema

financeiro drenando mais recursos para salvar o capitalismo neoliberal, isto é, garantir que os ganhos desta minoria continuem. O povo é relegado ao seu próprio destino onde cada um se vira como pode.

Inserido neste contexto, este trabalho se propõe a examinar como esta concepção tem se materializado na Gestão Pública do município de Porto Alegre e como ela molda o “Estado”, isto é, a Administração Pública de Porto Alegre para implementar o projeto neoliberal. Isto será feito, a partir da análise sobre a estrutura da Administração Pública, orientados principalmente pelas elaborações teóricas de De Paula (2005), Leme (2010), Faria (2002), Barcelos (2017), Tarragó, Brugué e Cardoso Jr. (2015) Garcia et al. (2013) que abordam os modelos do Gerencialismo, da Gestão Social e examinam a experiência de um modelo de Administração Popular vivenciado em Porto Alegre, assim como modelos alternativos de administração participativa. Queremos investigar como o atual governo implementa a sua concepção de “Estado mínimo” e quais medidas adotadas refletem tal concepção.

No curto período de um ano transcorrido do seu governo, Marchezan assumiu a prefeitura disposto a mudar o caráter da Administração Pública e imprimir a visão neoliberal. Extinguiu secretarias e o Orçamento Participativo, apresentou projetos de concessão de bens e serviços públicos ao poder privado, atrasou e parcelou salários do funcionalismo público. Além de retirar direitos, construiu uma relação instável com os vereadores, se aproximou do Movimento Brasil Livre (MBL) - organização obscurantista e de direita -, atacou movimentos sociais, sindicatos e partidos de esquerda, lançou mão de medidas impopulares - como a redução de gratuidades nas passagens dos ônibus - e propôs revisar - em muitos casos, para cima - os valores do IPTU.

Dada esta situação, o problema de pesquisa explorado no trabalho será: como a concepção de “Estado mínimo” se materializa na gestão pública do município de Porto Alegre?

Para responder esta questão, o estudo focalizará na análise da Estrutura de Governo definida pelo prefeito, através dos decretos enviados e aprovados pela Câmara de Vereadores, assim como a montagem e o funcionamento do governo municipal.

O objetivo geral do trabalho é examinar como a concepção de “Estado Mínimo” se materializa na gestão pública municipal, descrevendo as medidas adotadas e quais são suas possíveis implicações para a Administração Pública. Para isso, investigou-se os seguintes objetivos específicos:

a) Identificar os projetos de lei encaminhados à Câmara de Vereadores que alteram a estrutura da administração e seu funcionamento.

b) Caracterizar as alterações efetuadas na estrutura administrativa vis-à-vis à concepção de “Estado Mínimo”.

c) Descrever como estas alterações se manifestam na relação com os funcionários públicos e na capacidade de gestão, analisando as práticas de gestão implementadas pela nova administração.

O estudo se justifica pelo fato de que, pela primeira vez, um governo de orientação neoliberal se instalou em Porto Alegre. A capital dos gaúchos foi conhecida mundialmente pelo seu perfil progressista e sua marca de capital símbolo das lutas libertárias e de políticas públicas voltadas à melhoria da vida do cidadão, principalmente os mais desfavorecidos. Foi nela que se organizou e realizou o Fórum Social Mundial que, no início deste século, defendia um caminho alternativo a partir da consigna de que “um outro mundo é possível!”, como contraponto ao Fórum de Davos - encontro supremo do pensamento e dos líderes neoliberais, força hegemônica mundial naquele período. A realização de várias edições do Fórum Social Mundial e a efetivação de um modelo alternativo de gestão em Porto Alegre, só foi possível pela existência de governos de esquerda<sup>1</sup> identificados com o pensamento contra hegemônico e com uma prática que garantia a participação do cidadão na gestão do município.

A negação desta trajetória através da eleição de Nelson Marchezan Júnior, cujo governo é orientado pelos princípios neoliberais e conservadores em contraposição do modelo de esquerda e progressista, alterou significativamente os rumos da administração pública da cidade.

Em que pese o caráter recente e inconcluso deste processo, examinar como está sendo executado é importante para se compreender e desmistificar o discurso dominante do neoliberalismo, que repete conceitos e fórmulas incapazes de enfrentar os problemas vividos pela maioria da população. Suas receitas só agravam as crises criadas por este ideário e tem como consequência o aprofundamento das desigualdades, da miséria, das injustiças e preconceitos, característicos da sociedade capitalista atual.

De outro lado, entender o caráter das mudanças na Administração Pública faz parte do esforço da construção de um novo modelo para a gestão pública que esteja a serviço da

---

<sup>1</sup>Os governos de esquerda, conhecidos como Frente Popular, governaram a cidade por 16 anos (1989-2004). Neles, o Partido dos Trabalhadores (PT) foi o partido hegemônico.

construção de um novo projeto nacional de desenvolvimento, capaz de enfrentar as grandes desigualdades econômicas e sociais, superando o Gerencialismo e criando condições para uma efetiva participação da sociedade nos rumos dos governos.

A metodologia científica aplicada tem por objetivo averiguar a hipótese inicial de que a Administração Municipal que assumiu a prefeitura em Porto Alegre no início de 2017 alterou significativamente a estrutura administrativa para garantir a implementação de um governo orientado pela concepção neoliberal de “Estado mínimo”.

Trata-se de pesquisa exploratória que, segundo Gil (2002), “têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses”. Pela característica do problema, a definição da metodologia deve levar em conta que seu planejamento é “bastante flexível, de modo que possibilite a consideração dos mais variados aspectos relativos ao fato estudado. Na maioria dos casos, essas pesquisas envolvem: (a) levantamento bibliográfico; (b) entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; e (c) análise de exemplos que “estimulem a compreensão” (SELLTIZ et al., 1967, p. 63).

A pesquisa teve um caráter documental e bibliográfico na medida em que o centro da análise são os documentos elaborados pela administração municipal no ano de 2017, como os Projetos de Lei e Decretos. Contudo, procurou-se aprofundá-la examinando artigos e estudos críticos publicados na imprensa e nas redes sociais. Foi complementada com entrevistas de três lideranças de organizações públicas, ligadas ao problema em questão: a Coordenadora Geral do Sindicato dos Municípios de Porto Alegre (Simpa), Luciane Pereira; a Diretora da Associação dos Professores Municipais (Atempa), Fabiane Pavani; e o Procurador do município e presidente do Conselho Administrativo da Previmpa, Edmilson Todeschini. Todos eles, pelas funções que exercem, possuem uma visão do todo da Administração Pública municipal e apontam elementos que ajudam a análise do problema.

Para realizar a análise dos dados levou-se em conta que, em “Natureza da Ciência Social”, Gil (2002) destaca que “é impossível negar que o cientista social lida com variáveis de difícil quantificação”. Ele lembra que “frente aos fatos sociais, o pesquisador não é capaz de ser absolutamente objetivo”. O pesquisador não consegue ter uma atitude apenas contemplativa, “ele tem suas preferências, inclinações, interesses particulares, caprichos, preconceitos, interessa-se por eles e os avalia com base num sistema de valores pessoais”.

Isto não invalida a pesquisa. “Seus valores e suas crenças pessoais o informam previamente acerca do fenômeno, indicando se é bom ou mau, justo ou injusto.” E conclui

dizendo que “os resultados obtidos na pesquisa não são indiferentes nem à forma de sua obtenção nem à maneira como o pesquisador vê o objeto [...] o que justifica a existência de diferentes quadros de referência para a análise e interpretação dos dados” (Gil 1994, p.5).

Levando-se em conta tais considerações, fez-se a interpretação dos dados de acordo com a proposta de coleta dos mesmos. Para tanto, foi utilizada a análise documental e de conteúdo, assim como a análise crítica do discurso.

Assim, o presente trabalho está estruturado em três capítulos, além desta introdução. O segundo capítulo trata de revisar o referencial teórico que envolve a compreensão do papel do Estado e as características do capitalismo atual - materializado no neoliberalismo – e na configuração do seu Estado, chamado de “Estado mínimo”. O terceiro capítulo traz a descrição e análise dos dados coletados. Neles são analisadas as medidas do governo, como a Reforma Administrativa, a gestão pública, a precarização dos serviços, a ofensiva contra os servidores públicos e a luta de resistência. Por último, no quarto capítulo, apresentam-se as conclusões.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo tratamos dos conceitos e fundamentos teóricos que orientam o presente estudo. São abordados os conceitos de Estado, onde explicitamos a concepção de Estado a partir da visão materialista-marxista; em seguida analisamos o neoliberalismo - etapa atual do capitalismo - e suas consequências no mundo atual e, por último, abordamos como o neoliberalismo molda o Estado através de uma Reforma Administrativa para servir aos seus propósitos através do chamado “Estado mínimo”.

### 2.1 O ESTADO NÃO É NEUTRO! DE QUE ESTADO FALAMOS?

Entender qual o papel do Estado é uma questão fundamental para examinarmos o tema em foco. A elite dominante procura difundir a concepção de que o Estado é neutro, indiferente e que age de modo independente. Com isso procura se manter nos governos e colocá-los a serviço da implementação de um projeto que garante seus interesses. Propaga-se a ideia de que a solução dos problemas depende da capacidade técnica e da eficiência dos gestores e não do caráter do Estado, isto é, a quem ele serve.

Algumas forças populares e progressistas, ao assumirem governos, esquecem o caráter do Estado, principalmente deixando de compreender o seu papel e sua complexidade na sociedade capitalista atual. A recente experiência de governos progressistas e de esquerda na América Latina, em especial no Brasil, mostrou a ilusão que as forças dirigentes desse processo tiveram em relação ao Estado. Revelou a falta de compreensão quanto aos limites do Estado atual e a necessidade de reformas profundas para que os trabalhadores pudessem utilizá-lo como um instrumento capaz de impulsionar uma efetiva mudança do curso hegemônico neoliberal.

Do ponto de vista marxista, uma teoria materialista do Estado compreende que “O ponto de partida... são as relações materiais de produção, isto é, o modo como se comportam os indivíduos entre si no processo de produção.” (HIRSCH, 2010 p.20). Em “A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado”, Engels (2012) explicita de forma muito elucidativa como o Estado se constitui e qual o seu papel:

**O Estado [...] é antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar.** Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, **faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da “ordem”.** Esse poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela e se distanciando cada vez mais, é o Estado. (ENGELS, 2012, p. 213, grifo nosso).

O Estado como decorrência de um modo de produção determinado e de suas relações de produção é abordado também por Mascaro (2013) em seu livro “Estado e forma política”:

Ao contrário de outras formas de domínio político, o Estado é um fenômeno especificamente capitalista [...] se revela como um aparato necessário à reprodução capitalista, assegurando a troca de mercadorias e a própria exploração da força de trabalho sob forma assalariada [...] Devido à circulação mercantil e à posterior estruturação de toda a sociedade sobre parâmetros de troca, exsurge o estado como terceiro em relação à dinâmica entre capital e trabalho [...] **A sua separação em face de todas as classes e indivíduos constitui a chave da possibilidade da própria reprodução do capital: o aparato estatal é a garantia da mercadoria, da propriedade privada e dos vínculos jurídicos de exploração que jungem o capital e o trabalho.** (MASCARO, 2013, p.18, grifo nosso).

Para o autor, o capitalismo constitui o Estado e o transforma num instrumento para garantir sua dominação e evitar que os interesses conflitantes impeçam a reprodução e manutenção da ordem capitalista, não existindo nenhuma neutralidade, mas uma profunda relação com a manutenção do sistema.

Estado não é um poder neutro e a princípio indiferente que foi acoplado por acaso à exploração empreendida pelos burgueses. **O Estado é um derivado necessário da própria reprodução capitalista; essas relações ensejam sua constituição ou sua formação.**” (MASCARO, 2013, p. 19, grifo nosso).

Em “Balanço do Neoliberalismo”, Anderson (2003) reforça esta análise demonstrando claramente que um determinado tipo de Estado se transformou numa necessidade do capitalismo nesta sua etapa atual. Ele identifica que as ideias neoliberais passaram a se impor como resposta à grande crise do modelo econômico do pós-guerra em 1973, quando o mundo capitalista caiu numa longa e profunda recessão. Mostra que para os ideólogos burgueses a crise era resultado de políticas de combate às desigualdades “promovido pelo Estado de bem-estar”. O Estado de bem-estar social - adotado pelos países capitalistas da Europa como forma de conter o movimento dos trabalhadores que se fortalecia, impulsionado pelas conquistas nos países socialistas - precisava ser combatido, pois “destruía a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência, da qual dependia a prosperidade de todos”. Os ideólogos burgueses “argumentavam que a desigualdade era um valor positivo”. (ANDERSON, 200, p.10).

Isto não significa necessariamente que “a priori” o Estado esteja pronto para ser um “instrumento” das classes dominantes ou “um comitê executivo”. Marx indicava que o Estado implica numa problemática mais complexa e que sua autonomia é relativa. Existe sempre uma disputa para que o Estado sirva a um determinado projeto. “O poder de Estado deve ser decifrado a partir da capacidade de realização de certos interesses, capacidade de uma classe para realizar interesses objetivos específicos” (POULANTZAS, 1986, p.103, grifo nosso). Esta característica implica na visão de que a força hegemônica procura, através de um processo de disputa, fazer com que o Estado se molde aos seus objetivos e realize o papel de levar adiante seu projeto de sociedade.

A relação entre o Estado e a estrutura de classes da sociedade capitalista é vista de maneira mais mediatizada e complexa, e no seu centro encontra-se a hipótese de uma “autonomia relativa” do Estado em relação a todas as classes [...] O Estado não é visto como simples aparelho repressivo da opressão de classe, mas, ao mesmo tempo, como instância ideológica e parte integrante de amplas relações hegemônicas, definidas pelo pensamento e a ação dos indivíduos. (Hirsch, 2010, p.22).

Portanto, na análise marxista, o Estado é um derivado do próprio capitalismo e que tem como função a manutenção do sistema. Mas isso não ocorre automaticamente porque a sociedade capitalista é permeada de interesses conflitantes: conflitos entre a própria classe burguesa dominante, que não é hegemônica, e dessa com a classe dos dominados, isto é, dos despossuídos de capital. Este conflito leva a uma disputa pelo tipo de Estado que será moldado para definir a quem ele estará a serviço

## 2.2 O ESTADO A SERVIÇO DO CAPITAL FINANCEIRO

O neoliberalismo – forma atual do capitalismo – trata de garantir que os Estados sejam instrumentos para viabilizar os interesses do capital financeiro especulativo. Quando os Estados são por ele controlados, o projeto se torna hegemônico e aparecem suas consequências: concentração de renda e exclusão sem precedentes na história do capitalismo.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup>Segundo estudo divulgado pela organização não governamental britânica Oxfam, cerca de 7 milhões de pessoas que compõem o grupo dos 1% mais ricos do mundo ficaram com 82% de toda riqueza global gerada em 2017. Entre os mais ricos do mundo, há um grupo VIP, formado apenas por 2.043 pessoas bilionárias. No outro lado, a metade mais pobre da população mundial que reúne 3,7 bilhões de pessoas não obteve nada do que foi gerado naquele ano, vivendo com uma renda diária entre US\$ 2 a US\$ 10. Nos Estados Unidos, o patrimônio somado das três pessoas mais ricas equivale ao da metade mais pobre da população norte-americana, cerca de 160

Chegou-se a esta situação porque os governos neoliberais, segundo Anderson (2003) adotaram as seguintes medidas que caracterizam o programa neoliberal:

Contraíram a emissão monetária, elevaram as taxas de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre os rendimentos altos, aboliram controles sobre os fluxos financeiros, criaram níveis de desemprego massivos, aplastaram greves, impuseram uma nova legislação anti-sindical e cortaram gastos sociais. E, finalmente – esta foi uma medida surpreendentemente tardia –, se lançaram num amplo programa de privatização, começando por habitação pública e passando em seguida a indústrias básicas como o aço, a eletricidade, o petróleo, o gás e a água. (ANDERSON, 2003, p.13).

Bresser-Pereira (2009), em “Assalto ao Estado e ao mercado, neoliberalismo e teoria econômica”, demonstra quais deveriam ser as características do Estado neoliberal:

Para o neoliberalismo o **Estado deveria se tornar "mínimo"**, e isso significava pelo menos quatro coisas: **primeiro, que deixasse de se encarregar da produção de determinados bens básicos relacionados com a infraestrutura econômica; segundo, que desmontasse o Estado social**, ou seja, todo o sistema de proteção social por meio do qual as sociedades modernas buscam corrigir a cegueira do mercado em relação à justiça social; terceiro, que deixasse de induzir o investimento produtivo e o desenvolvimento tecnológico e científico, ou seja, de liderar uma estratégia nacional de desenvolvimento; e, quarto, que deixasse de regular os mercados e principalmente os mercados financeiros porque seriam autorregulados. (BRESSER-PEREIRA, 2009, p.5, grifo nosso).

Em “Neoliberalismo, globalização e reformas do estado: reflexões acerca da temática”, Leme (2010) explicita que a concepção de “Estado mínimo” foi a forma com que as nações hegemônicas encontraram para atrair as “economias satélites”. Relata como o “Consenso de Washington”, através do seminário organizado pelo “Institute for International Economics”, em novembro de 1989, contando com a participação de integrantes do Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial, do Banco Interamericano de Desenvolvimento e de representantes do governo dos Estados Unidos e de países da América Latina, delineou as possibilidades da América Latina inserir-se neste processo.

O “Consenso de Washington” elencou as características do neoliberalismo na América Latina e passou a ser o receituário que deveria ser aplicado pelo Continente com a subserviência de vários governos. As principais propostas previstas estabeleciam:

- a) o equilíbrio das contas públicas, obtidas, preferencialmente, a partir das reduções de despesas (como cortes em subsídios destinados a empresas públicas e privadas) e não pelo aumento de impostos;
- b) a liberalização da economia aos investimentos estrangeiros; isto é, uma abertura comercial e um processo de desregulamentação com gradativo (porém, constante)

---

milhões. No Brasil, os cinco maiores bilionários possuem o mesmo que a metade debaixo da pirâmide econômica.

UOL ECONOMIA. **82% da riqueza gerada entre 2016 e 2017 ficou com o 1% mais rico, diz ong.** Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2018/01/22/estudo-desigualdade-oxfam-bilionarios.htm>> Acesso em 15 de abr. 2018.

processo de redução do controle governamental sobre o setor privado e, ao mesmo tempo, sua atuação direta no setor produtivo através da aquisição de empresas estatais (geralmente atuando monopolisticamente);

c) Sugeria claramente um processo amplo de privatização como a solução mais eficaz para transferir para o setor privado as empresas do Estado que, por sua vez, passariam a atuar sobre as leis do mercado, fortalecendo o ambiente competitivo (o que permitiria, a um só tempo, a resolução da "questão fiscal" do Estado e, de outro lado, a indução de um progresso técnico que somente os capitais privados transnacionais poderiam ofertar, na forma de produtos e serviços). (LEME, 2010, p.131).

Mas o receituário não foi genérico. Além de definir as ações gerais para a América Latina, a ordem tinha as especificidades para a nação mais importante do continente. Afinal, o Brasil seria o carro chefe da subjugação do continente, a partir do beneplácito das suas elites antipopulares e antinacionais. As estratégias recomendadas para nosso país foram as de que houvesse:

- a) a rápida privatização das empresas estatais (federais e estaduais), principalmente as de caráter estratégico (tais como telecomunicações e energia) para compor "caixa" para o pagamento das dívidas externa e interna;
- b) as reformas constitucionais - sobretudo na área fiscal - para redução dos impostos sobre os capitais privados;
- c) a desregulamentação dos aspectos econômicos em todas as instâncias;
- d) a flexibilização dos direitos trabalhistas;
- e) a redução dos investimentos estatais em políticas públicas básicas, e
- f) as reformas no aparato burocrático do Estado, a fim de reduzir gastos em geral, incluindo aquelas em recursos humanos." (SAUER, 2002 apud LEME, 2010, p. 131).

Os povos do Brasil e da maioria dos países da América Latina tiveram uma amarga experiência com este receituário neoliberal no final do século passado e procuraram construir um caminho alternativo de desenvolvimento. Embora mantivessem pressupostos neoliberais - destacadamente a política macroeconômica - conseguiram se diferenciar em vários aspectos dos preceitos neoliberais.

O imperialismo estadunidense - centro hegemônico do capitalismo neoliberal - não tardou sua reação e, através do estímulo de movimentos de oposição - que incluiu a organização de revoltas populares com base na mobilização dos setores médios da sociedade - arquitetou golpes de Estado de novo tipo, executados pela ação da mídia monopolista, de setores do Estado (Judiciário, Ministério Público e Polícia Federal) com o apoio das elites dirigentes, obtendo sucesso em vários países, como foi o caso do Brasil.

Para sustentar esta nova ofensiva do capital, economistas, analistas das mais diversas áreas e a mídia hegemônica, são convocados para esconder o desastre das experiências de governos neoliberais e escamotear a triste realidade dos países onde ele predomina. Nada se fala sobre as consequências que se refletem no aprofundamento da crise econômica, social,

política e humanitária, criando um mundo de injustiças e desigualdades nunca visto, com o agravamento sem precedentes da vida dos trabalhadores.

Argumenta-se novamente que a crise atual decorre da intervenção do Estado que gastou excessivamente em políticas públicas, tanto as voltadas à indução do desenvolvimento, quanto às que incidem na diminuição das desigualdades sociais e no atendimento das necessidades da imensa maioria da população. No Brasil, difundem a ideia de que os direitos sociais previstos na Constituição não cabem no PIB (Produto Interno Bruto) do país e que, portanto, precisam ser revogados para garantir o equilíbrio das contas públicas.

Em entrevista à revista Carta Capital<sup>3</sup> Mark Blyth, professor de ciência política na Brown University, Providence, Rhode Island, EUA que recentemente publicou o livro *Austerity – The history of a dangerous idea*, mostra que a austeridade passou a ser um mantra sagrado quando na verdade é um verdadeiro engodo moralista:

A austeridade é uma ideia igualmente sedutora, por três razões: A primeira é o senso comum. Se você tem uma vida grande, pare de gastar e ela se reduzirá. A segunda é o aspecto moralista, ao defender que o esbanjador pague pelos excessos. O pecado exige penitência. A última é o preconceito com a ideia de o Estado poder gastar. Quando o setor privado gasta, leem-se produção, investimento. Quando o estímulo se dá via setor público, a tradução é invariavelmente desperdício. (BLYTH, 2013).

E esclarece qual o verdadeiro sentido da defesa de ajustes fiscais, ou seja, é o Estado garantindo ganhos expressivos do capital financeiro especulativo à custa da imensa maioria da população.

**O corte dos serviços públicos nada mais é do que a conta da debacle do setor financeiro passada para o restante da população.** (grifo nosso). A dívida privada transformou-se em pública e a população paga até hoje pelos erros de quem emprestou sem poder fazê-lo. Quem poderia absorver a pancada foi protegido, enquanto quem não pôde pagar a própria conta passou a ter de arcar também com as despesas do setor financeiro. É uma operação clássica de fraude econômica: uma elite minúscula passou a perna no povo, algo como a clássica armadilha comercial, uma isca é oferecida e espera-se que o cliente não perceba a malandragem. Mas, agora, ela foi feita em larga escala, como jamais anteriormente. . (BLYTH, 2013).

---

<sup>3</sup>CARTA CAPITAL. **O engodo da austeridade**. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/revista/759/o-engodo-da-austeridade-542.html>>. Acesso em 03 de jun. 2018

### 2.2.1 A Falácia do “Estado Mínimo”

No artigo “O projeto neoliberal e o mito do Estado Mínimo” Moraes (2004) examina o papel do Estado nas crises do sistema capitalista. Esclarece que MARX “foi à raiz do problema identificando, nas leis iminentes que regem o capitalismo, contradições que atribuíam a esse regime de produção o atributo de portador da possibilidade geral da crise.” Portanto, as crises são iminentes ao próprio sistema e o papel do Estado é o de criar as condições para superá-las, dependendo da forma como a crise se manifesta.

A crise pode requerer um Estado nos moldes do intervencionismo keynesiano voltado para a restauração do nível de demanda efetiva ou, ao contrário, um Estado intervencionista aos moldes dos ditames neoliberais com a portentosa missão de reanimar a economia de mercado. **Em qualquer das hipóteses, não se tem o Estado mínimo que a propaganda neoliberal de tanto se vale para impingir uma virulenta política anti-social, considerada tão vital para a recuperação da economia capitalista.** (MORAES, 2004, p. 07, grifo nosso).

Portanto, qualquer que seja o modelo do Estado capitalista, ele nunca será mínimo e nos momentos de crise utilizará toda a sua capacidade para tentar superá-la. “O objetivo de resgatar a dinâmica da economia de mercado requer um Estado extremamente forte, ainda que suas ações causem a impressão de que ele está se retirando da cena.” (MORAES, 2014, p.07). O Estado neoliberal atual se expressa com toda sua força para buscar a superação da crise do capitalismo exatamente sob sua perspectiva e adotando um receituário que favorece o capital financeiro especulativo. É verdade que tal receituário não tem superado a crise do sistema, mas tem garantido elevados lucros e concentração absurda de capital na mão dos poucos capitalistas atuais. Mas isso não se deve a fraqueza do Estado. Sob o controle dos neoliberais, ele age intensamente para garantir esta agenda.

### 2.2.2 A Drenagem dos Recursos Públicos para o Setor Financeiro

No estudo “Os Números da Dívida”, realizado pela Auditoria Cidadã da Dívida,<sup>4</sup> sob responsabilidade de Fattorelli e Ávila (2018), fica demonstrado que a dívida consumiu a

---

<sup>4</sup>FATTORELLI, Maria Lucia e ÁVILA, Rodrigo. **Auditoria Cidadã da Dívida, Os Números da Dívida.** Disponível em: <<https://auditoriacidada.org.br/conteudo/os-numeros-da-divida>>. Acesso em 17 de mai. 2018.

maior parte do Orçamento da União em 2017. O valor destinado à Dívida Pública correspondeu a 39,7% de todo o orçamento executado (R\$ 2,483 trilhões) e equivaleu a R\$ 986.110.833.381,14, ou seja, quase um trilhão de reais.

Segundo informação do Senado Federal<sup>5</sup> o aumento nos gastos com o pagamento da dívida pública no Orçamento da União de 2018 vai ser maior ainda e vai diminuir os investimentos do governo. As despesas com o pagamento de juros, encargos e rolagem da dívida pública interna prevista no Orçamento deste ano vão subir de R\$ 1 trilhão 285 bilhões em 2017 para R\$ 1 trilhão 778 bilhões em 2018. Isso significa um aumento de gastos com os encargos financeiros de R\$ 493 bilhões em um orçamento que vai crescer apenas R\$ 70 bilhões.<sup>6</sup>

O gráfico 1, elaborado pelo estudo “Os Números da Dívida” realizado pela Auditoria Cidadã da Dívida,<sup>7</sup> evidência uma realidade que de tão absurda, seria insustentável caso o povo tivesse acesso a esta informação. O Estado neoliberal - chamado de mínimo - tem a função de garantir a drenagem de vultosos recursos públicos para o setor financeiro, enquanto a União padece de recursos para desenvolver a infraestrutura do país e investir em políticas públicas. A hegemonia neoliberal, através da dominação ideológica conseguiu transformar os fundamentos da política macroeconômica em um dogma do “deus mercado”. E como dogma, não pode ser contestado, embora seus fundamentos careçam de base científica.

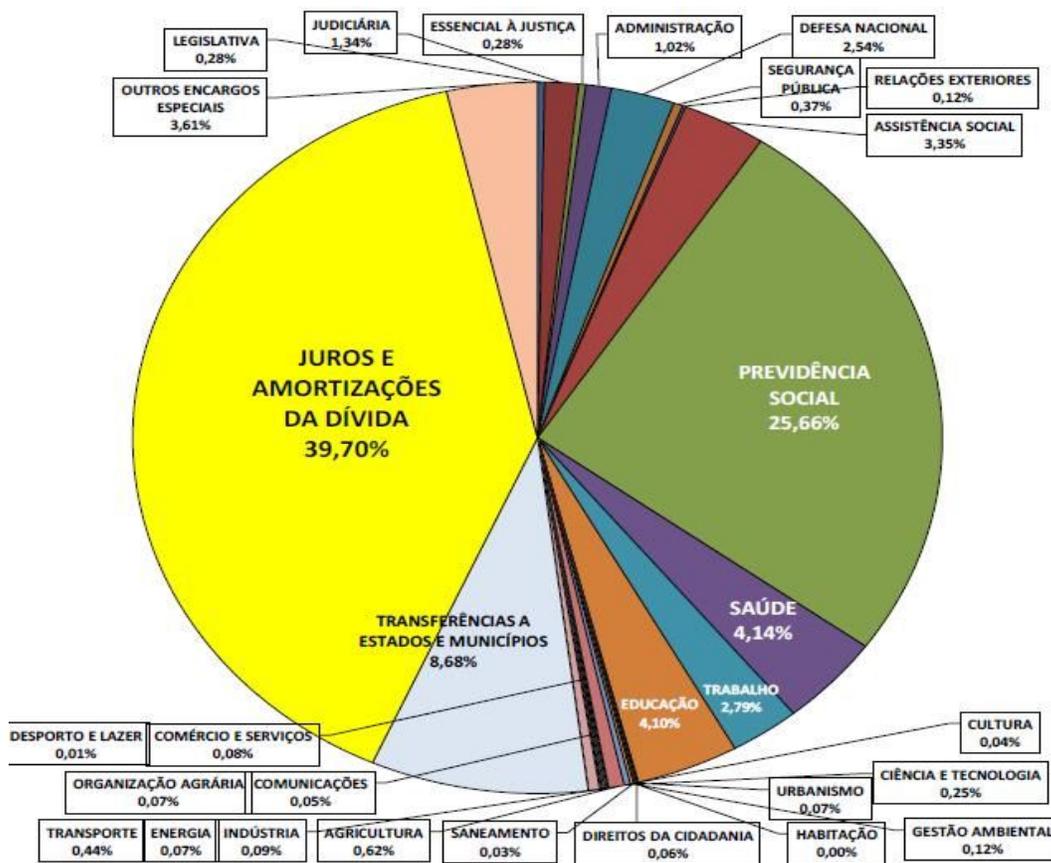
---

<sup>5</sup> SENADO FEDERAL. **Notícias**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2017/12/orcamento-de-2018-prevê-aumento-de-gastos-com-a-dívida-pública>>. Acesso em 17 mai. 2018.

<sup>6</sup> Existe uma diferença no Orçamento da União Orçado de 2017 para o Realizado de mais de um trilhão de reais que a Auditoria Cidadã da Dívida está ainda investigando. Vide Nota 4 do Gráfico 1.

<sup>7</sup> FATTORELLI, Maria Lucia e ÁVILA, Rodrigo. **Auditoria Cidadã da Dívida, Os Números da Dívida**. Disponível em: <<https://auditoriacidadada.org.br/conteudo/os-números-da-divida>>. Acesso em 17 mai. 2018.

Gráfico 1 – Distribuição dos Recursos do Orçamento da União



Fonte: Senado Federal – Siga Brasil - <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil> - Clicar no ícone “Acesso Livre”, depois escolher a opção “4 - Orçamento Fiscal e Seguridade – Execução”, depois dar um duplo clique na opção “4.1 – 2017”, depois na opção “4.1.1 – Execução das Despesas”, depois na opção “(a) LOA 2017 – Despesa Execução – Funções”, considerando a coluna “pago”. Dados atualizados até 31/12/2017.

Nota 1: Inclui o “refinanciamento” ou “rolagem” da dívida, pois o governo contabiliza neste item grande parte dos juros pagos. Para maiores detalhes, ver [www.auditoriacidada.org.br/mentirasverdades](http://www.auditoriacidada.org.br/mentirasverdades)

Nota 2: A Função “Encargos Especiais” foi desmembrada em 3 itens: “Juros e Amortizações da Dívida” (que significa a soma dos GNDs 2 e 6), “Transferências a Estados e Municípios” (Programa 0903: “Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica”), e “Outros Encargos Especiais” (o restante da Função “Encargos Especiais”).

Nota 3: Não inclui restos a pagar pagos em 2018.

Nota 4: O valor total do orçamento previsto (autorizado) para 2017 foi de R\$ 3,415 trilhões, porém, apenas foram executados R\$ 2,483 trilhões. A Auditoria Cidadã da Dívida está preparando requerimentos de informações para esclarecer a diferença de quase R\$ 1 trilhão entre o previsto e o realizado.

Fonte: Auditoria Cidadã da Dívida

Os dados evidenciam a falácia do chamado “Estado mínimo”. Na verdade ele é máximo para defender o capital financeiro especulativo; e mínimo quando se trata de defender a nação, os seus recursos e os direitos do seu povo. As medidas adotadas pelo governo Temer,

com base no seu programa “Ponte para o Futuro”<sup>8</sup> promovem um Estado mínimo para 99% da população e beneficia o 1% mais abastado.

Além dos fabulosos recursos drenados do orçamento da União e dos estados<sup>9</sup>, várias outras medidas adotadas pelo governo que se instalou no Brasil após o golpe disfarçado de impeachment, assim como medidas implementadas pelo governo do estado do Rio Grande do Sul e pelo prefeito Marchezan, expressam o receituário do neoliberalismo - privatizações, ajuste fiscal, retiradas de direitos trabalhistas, diminuição das políticas públicas, etc. - que cria uma estrutura de leis e de formas de gestão para se apoderar dos recursos gerados, canalizando-os para o grande capital financeiro e deixando desassistida a grande maioria da população. Anderson (2003) nos ajuda a compreender como o Estado foi moldado para isso:

O remédio, então, era claro: manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. Para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar, e a restauração da taxa “natural” de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho para quebrar os sindicatos. (ANDERSON,2003, p.12)

A hegemonia deste programa demorou cerca de uma década para se consolidar, mas a partir da década de 80 do século passado operou uma transformação socioeconômica gigantesca. Apesar das crises que gera e do agravamento das desigualdades, o neoliberalismo embriagou multidões e amplos setores da sociedade e continua soberano na parte ocidental do planeta.

Economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente mais desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. **Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonharam, disseminando a simples ideia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas.** Provavelmente nenhuma sabedoria convencional conseguiu um predomínio tão abrangente desde o início do século como o neoliberal hoje. Este fenômeno chama-se hegemonia, ainda

---

<sup>8</sup>Resumidamente, as soluções apresentadas pelo PMDB dividem-se em cinco pontos: (a) estabelecimento de um regime constitucional de limitação dos gastos públicos; (b) reforma da Previdência Social; (c) redução das obrigações e vinculações constitucionais; (d) adoção de um orçamento impositivo, com base zero, e de um comitê de avaliação de políticas públicas; (e) diminuição do papel do Estado na economia e ressignificação de programas sociais e dos bancos públicos.

<sup>9</sup>Além do setor público, cabe observar que, entre 2010 e 2016, a diferença entre a participação do lucro operacional e do lucro líquido das empresas no PIB indica que o setor produtivo transferiu via pagamento de juros e encargos das dívidas para o setor financeiro algo na ordem de 13,9% do PIB.

IEDI. **Lucratividade e endividamento das empresas em 2016 e no primeiro trimestre de 2017: o ajuste incompleto.** São Paulo, SP. Disponível em: <[http://www.iedi.org.br/me\\_dia/site/artigos/iedi\\_20170814\\_empresas\\_2016.pdf](http://www.iedi.org.br/me_dia/site/artigos/iedi_20170814_empresas_2016.pdf)>. Acesso em 17 mai. 2018.

que, naturalmente, milhões de pessoas não acreditem em suas receitas e resistam a seus regimes. (ANDERSON, 2003, p.23, grifo nosso).

Por incrível que pareça, a grave crise provocada pelo neoliberalismo no final da primeira década deste século (2007/2008) - que começou nos Estados Unidos da América, centro do capitalismo, e mais tarde atingiu os países periféricos - foi utilizada como álibi para as forças conservadoras condenarem os governos que haviam se afastado do projeto neoliberal e substituí-los por governos submissos aos seus propósitos. A retomada do comando do Estado pelas forças neoliberais, restabelecendo o seu controle, era fundamental para novamente “enfraquecê-lo”, repondo sua feição de “Estado mínimo” na defesa dos interesses da nação e do seu povo, e “máximo” para ajudar a enfrentar a crise, garantindo os ganhos do capital financeiro.

Portanto, observa-se que o capitalismo assumiu, no lado ocidental do planeta, a sua forma neoliberal subjugando todos, inclusive o setor produtivo que passou a estar subordinado aos ditames da burguesia financeira que concentra riqueza cada vez maior apenas na esfera da especulação. Governos e Estados são subjugados pela ideologia hegemônica e pela força do “mercado” que desdenha da democracia e da soberania dos povos e submete toda a sociedade aos interesses do capital financeiro especulativo que não gera riqueza, mas que a concentra na mão de poucos e provoca a exclusão da maioria da sociedade.

### 2.3 O NEOLIBERALISMO E O GERENCIALISMO: MOLDANDO O “ESTADO MÍNIMO”

O neoliberalismo instituiu uma agenda que além do aspecto econômico implicou no remodelamento do Estado. O dito “Estado mínimo” que se propõe a executar a agenda neoliberal precisou de profundas reformas que expressam, em grande medida, no receituário do “Consenso de Washington”. Foi a partir da aceitação das regras impostas por ele que a ideologia neoliberal ganhou força no Brasil a partir dos governos Collor e Fernando Henrique Cardoso (FHC) que introduziram este receituário fazendo-o predominar em todas as áreas.

No texto “O Déficit Democrático da Reforma Gerencial da Administração Pública Brasileira”, Dasso Jr. (2012) diz que a “ascensão do Estado de corte ultraliberal, exigiu reformas no aparelho do Estado, com ênfase nas privatizações num primeiro momento e na própria forma de gestão pública num segundo momento”.

Em “Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social” (DE PAULA, 2005, p.37), mostra que o Gerencialismo se desenvolveu inicialmente entre os governos de Margareth Thatcher, no Reino Unido e o de Ronald Reagan, nos Estados Unidos para servir aos propósitos do projeto neoliberal e chegou ao Brasil - com o predomínio desta visão - sobretudo a partir do governo de FHC.

No Brasil, esse movimento ganhou força nos anos 1990 com o debate da reforma gerencial do Estado e o desenvolvimento da administração pública gerencial. A crise do nacional-desenvolvimentismo e as críticas ao patrimonialismo e autoritarismo do Estado brasileiro estimularam a emergência de um consenso político de caráter liberal que, segundo nossa análise, se baseou na articulação das seguintes estratégias: a estratégia de desenvolvimento dependente e associado; às estratégias neoliberais de estabilização econômica; e as estratégias administrativas dominantes no cenário das reformas orientadas para o mercado. Essa articulação sustentou a formação da aliança social-liberal, que levou o Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB) ao poder. (DE PAULA, 2005, p.38).

Para o neoliberalismo, o Estado deve ser mínimo no que tange a aplicação de políticas públicas para poder ser máximo na defesa dos interesses do capital financeiro especulativo. Isto exige um modelo de gestão pública, conhecido como Administração Pública Gerencial, que busca enaltecer o privado para colocar o público sob seu interesse.

No Brasil a reforma gerencial da Administração Pública foi instituída em 1995, pelo governo Fernando Henrique Cardoso.

A administração pública gerencial, também conhecida como nova administração pública, emergiu como o modelo ideal para o gerenciamento do Estado reformado pela sua adequação ao diagnóstico da crise do Estado realizado pela aliança social liberal e por seu alinhamento em relação às recomendações do Consenso de Washington para os países latino-americanos. (Idem).

Ao examinar o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE)<sup>10</sup>, que materializou a concepção de Estado assumida pelas classes dominantes do país, através do governo FHC, Dasso Jr. (2009) esclarece:

O “Plano” defendeu abertamente uma mudança no tipo de gestão que pretendia o governo. Esse novo modelo estava fundamentado na “Nova Gestão Pública”, denominado de Administração Pública gerencial. **Três eram os seus principais elementos (MARE, 1995, p.16-17): inspirava-se na administração privada, via o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços e pregava o controle nos resultados.** (DASSO, 2009, p.19, grifo nosso).

Ao definir que a reforma, em um sentido amplo, significa uma “mudança estruturada teoricamente para modificar práticas e/ou alterar organizações, visando adaptar a Administração Pública a uma determinada concepção de Estado”, Dasso Jr.(2009), argumenta

---

<sup>10</sup>O “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado” (PDRAE) foi o documento orientador que propôs um novo modelo para a Administração Pública brasileira, baseado nos princípios da “Nova Gestão Pública”. O PDRAE foi elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), aprovado pela Câmara da Reforma do Estado em sua reunião de 21 de setembro de 1995 e, em seguida, submetido ao Presidente da República, que o aprovou em novembro de 1995. (DASSO, 2009, p.15).

que ela foi apresentada com o sentido de enfrentar o esgotamento do modelo de gestão patrimonialista e burocrática, optando por um caminho “único” que não admitiu contestações porque expressava a visão hegemônica de Estado decorrente da concepção neoliberal. Isso fica evidenciado nos fundamentos que caracterizam a reforma gerencialista do Estado brasileiro:

A proposta de reforma gerencial foi caracterizada por: adoção de princípios da “Nova Gestão Pública” para a Administração Pública; adoção de um programa de privatização em larga escala; mentalidade voltada para o “mercado” e orientação para o cliente; ênfase na mudança pelas elites; separação de um pequeno “Núcleo estratégico” da grande massa de servidores públicos; ênfase no papel do gerente (daí a expressão “Administração gerencial”); valorização do “técnico” em detrimento do político; aumento do “déficit democrático”, com a criação de novos entes, especialmente as agências reguladoras; quebra da estabilidade do servidor público; ênfase nos “resultados” e menosprezo aos “procedimentos”. (DASSO, 2009, p.28).

Mostra que seu sentido era fazer com que o Estado garantisse a transferência, do patrimônio e dos serviços públicos para o setor privado atendendo as exigências do capitalismo nesta sua etapa atual.

Daí derivou o elemento central do PDRAE: a alteração das formas de propriedade. O objetivo era claro: “entregar” o patrimônio público para os setores privados. Para fazê-lo, o PDRAE “inventou” a propriedade pública não-estatal. Ou seja, dividiu a propriedade pública em dois tipos: estatal e não-estatal. (DASSO, 2009, p.22).

E conclui evidenciando que o Gerencialismo, como instrumento do Estado neoliberal, implica num processo de abandono da democracia e na implementação de uma visão autoritária que dificulta ainda mais a participação do cidadão nos rumos do estado para que ele possa ser gerido pelos setores dominantes.

A reforma gerencial da Administração Pública foi marcada por duas características fundamentais: a inspiração ultraliberal, refletida nos princípios da Nova Gestão Pública e a ausência de participação cidadã na tomada de decisões, o que denota evidentemente um claro caso de déficit democrático. (DASSO, 2009, p.29).

Portanto, a reforma do Estado expressa uma nova composição das forças sociais, refletindo um determinado padrão de relações sociais da atual sociedade capitalista, que tem como consequência a concretização de um movimento conservador que procura suprimir os avanços construídos a partir do modelo do Estado de Bem Estar Social, com consequências na adoção das políticas públicas.

As principais medidas adotadas pelo Gerencialismo, do ponto de vista administrativo, visavam, segundo Santos et al. (2004), “aprofundar as políticas de ajuste que o Estado deveria assumir para equilibrar as suas contas, as chamadas políticas de estabilização que objetivavam reduzir drasticamente os gastos públicos”. Um dos alvos principais para o ajuste são os

funcionários públicos. Retirada de direitos, precarização do trabalho e equiparação do servidor público com o trabalhador da empresa privada foram medidas adotadas com este objetivo.

Entre as medidas mais radicais, destaca-se a redução do salário real, a demissão do funcionalismo (incluindo os diversos programas de demissão voluntária), a extinção, fusão e incorporação de organismos públicos, a redução dos níveis hierárquicos na administração pública [...] foram estabelecidas inúmeras normas como, por exemplo, a exigência de três anos para a estabilidade, a avaliação de desempenho para aquisição da estabilidade, a avaliação periódica do servidor, possibilitando a perda do cargo por insuficiência de desempenho, a disponibilidade com remuneração proporcional, entre outras. (SANTOS et al., 2004, p.21).

No trabalho, “Estado, Políticas Públicas e Neoliberalismo”, Mazetto (2015) diz que as políticas públicas “não são apenas decisões administrativas ou entidades técnicas derivadas de planejamento de gestão.” As políticas públicas dependem da estrutura jurídico-política que o estado burguês assume numa determinada época para garantir a reprodução do capitalismo.

A abordagem das políticas públicas está indissociavelmente vinculada à problemática teórica do Estado, visto que, de forma generalizada, podemos dizer que as políticas públicas se configuram como instrumentos governamentais de colocar em ação seus programas e projetos. **Trata-se de entender que a política pública é realizada por um determinado Estado que, conseqüentemente, está realizando uma ação de intervenção na realidade.** (MAZETTO, 2015, p.18, grifo nosso).

Por isso, mesmo as políticas públicas em um Estado neoliberal passam a ter uma característica que as diferencia de outros tipos de Estado. Tanto no que diz respeito ao seu caráter universal, público e gratuito - que envolve a destinação de recursos financeiros e humanos -, como quanto ao seu objetivo. As políticas públicas deixam de ser universais e passam a “focalizar” os grupos em extrema situação de emergência e são repassadas para agentes privados, que, na ideologia neoliberal, estariam mais aptos e seriam mais competentes para operar com benefícios sociais.

É a dinâmica de privatização invadindo o terreno da própria política social [...] Estes princípios acabam desobrigando cada vez mais o Estado como promotor das políticas públicas para as classes mais baixas. **Reforça-se, assim, a ideia de Estado mínimo e se estimula, como lógica recíproca, o desenvolvimento de segmentos privados que passam a executar as políticas sociais, as políticas públicas.** (MAZETTO, 2015, p.13, grifo nosso).

A obra “Gestão Pública, Município e Federação”, organizada por Demarco et all. (2015), contém um estudo sobre Governança e Gestão Estratégica de Pessoas no Setor Público, de Sandro Bergue que analisa a questão da Gestão Pública, corroborando a afirmação de que “a administração pública encerra um conteúdo predominantemente substantivo, informado pelo conceito de Estado em suas múltiplas expressões e significados.” (DEMARCO, 2015, p.37). Esclarece que a “organização pública é a resultante possível de tensões, conflitos e contradições sociais, políticas e econômicas dinâmicas, temperada com

modelos de gestão que lhe são necessários ao funcionamento.” (Idem, p.38). E, de outra parte, mostra que a técnica, por si só, não é responsável para determinar maior eficiência e eficácia à gestão. O discurso em voga, que despreza a política em prol da técnica serve apenas para escamotear qual o sentido principal, ou seja: qual o propósito político da administração pública.

A administração pública, pelo fato de constituir espaço de convergência de múltiplos interesses, em distintos graus de legitimidade, e precisar dar conta de respostas, é essencialmente política. A técnica é instrumental à administração pública, que é substantivamente política. Não pode a técnica, nem o técnico, suplantar a dimensão política da administração pública sob o pretexto de ser melhor. (BERGUE, 2015, p. 44).

No mesmo sentido, Barcelos (2017), no artigo “Crítica da Ideologia Gerencialista dos Governos José Ivo Sartori e Nelson Marchezan” mostra que a ideologia do gerencialismo passou a predominar na administração pública porque “gerir o Estado significa adequá-lo à lógica financeira, é o peso do mercado dobrando objetivos do Estado”.

A sociedade gerencial, no entanto, não sobrevive sozinha, ela necessita de uma superestrutura, o Estado Gerencial. Quer dizer, a questão é que a inversão de expectativas na gestão do estado ou da prefeitura não nasce de seu interior, ao contrário, sua origem é externa. (BARCELOS, 2017).

Ele afirma que os governantes tem a exata dimensão do que representa a opção pelo gerencialismo. “Não se trata apenas de afirmar que o Estado e a Prefeitura Municipal se deixaram contaminar pela ideologia gerencialista, ao contrário, se trata de afirmar que ela é o mote oculto de seu projeto”. O que eles não têm coragem de falar é que este modelo está a serviço de um projeto bem determinado:

...tais medidas eram necessárias não para “consertar” (sic) o estado, mas para atender a necessidade de garantir a expansão do capital em migrar sua esfera de influência para o interior dos órgãos de estado [...] o estágio atual de desenvolvimento do capitalismo necessita, para se expandir também apropriar-se dele, de seus órgãos, e que isso só podia ser feito assumindo o estado. (Idem).

Neste modelo vale o princípio de gestão onde “a redução da coisa pública e a fragilização da condição de seus trabalhadores são boas estratégias de gerenciamento”. Por isso, retirar direitos dos servidores passa a ser tarefa importante, porque o gerencialismo “reduz atividades humanas a indicadores de desempenho e reorganiza o papel do servidor público, que deixa de ser um recurso à disposição do cidadão, para ser um recurso do estado administrado como empresa”.

**Na administração do estado neoliberal, políticas públicas são vistas como produtos, estado é visto como empresa, cidadãos são vistos como clientes. Nesse universo, servidores públicos só são considerados se são rentáveis, pois tudo se dobra as exigências da gestão financeira via obsessão de resultados. (Ibidem, grifo nosso).**

Por último, Barcelos (2017) mostra como o neoliberalismo vai se apoderando da máquina governamental. Para isso é preciso submeter os governos, deixá-los reféns de sua ideologia e de seus interesses. Fazê-los adotar políticas e programas que permitam a livre iniciativa do capital para ampliar seus ganhos.

A globalização não está transformando apenas as relações entre o capital e o trabalho, ela está afetando também a organização do Estado. De um lado, governantes incorporam as pressões da iniciativa privada para abaixar os custos da mão de obra, a remuneração dos servidores. De outro, os governantes incorporam a ideia de favorecer liberdade toda a circulação de capitais nas empresas do estado, pelo acesso via privatizações. (BARCELOS, 2017).

Em resumo: o “Estado mínimo” é a expressão do Estado neoliberal. Para que ele assumisse sua missão de servir ao capital hegemônico foi preciso implementar uma reforma administrativa, o Gerencialismo, modelo importado de gestão que submete o público ao privado. Este modelo tratou primeiramente de transferir o patrimônio público para a iniciativa privada e transformar a gestão pública num instrumento para atender os interesses privados. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) molda o Estado brasileiro, coloca o ajuste das contas públicas como o centro da gestão e em consequência retira direitos do servidor público, precariza as políticas públicas se eximindo da sua obrigação e transferindo para os setores privados serviços públicos essenciais e rentáveis.

## 2.4 UM ESTADO CONTRA HEGEMÔNICO

Necessário assinalar que no período em que o “Estado mínimo” era moldado no país (final do século passado) a estrutura do governo municipal de Porto Alegre não se orientava por esses princípios.

A análise do autor Faria (2002), em sua obra “A Administração Popular em Porto Alegre, uma experiência alternativa de reforma do Estado na América Latina”, expõe o significado para a capital gaúcha da existência de uma administração que provou ser possível um caminho alternativo que se operou uma reforma democrática.

No início da década de 1990 vivíamos uma situação de crise similar à atual. “A crise tem sido vista como causada pela incapacidade de o Estado dar respostas a novas situações que os acontecimentos socioeconômicos precipitam” e, por conta disso surge o “tema da reforma do Estado e das políticas públicas”. (FARIA, 2002, p.55). Na época, diferentemente de agora, a crise foi enfrentada em Porto Alegre, não sob a ótica da política neoliberal. O

caminho trilhado durante 15 anos e os resultados alcançados mostrou “que não há uma via única para resolver a crise do Estado como quer fazer crer o discurso triunfalista do neoliberalismo.” (Idem). Em seu trabalho, Faria analisa como uma administração pública pode enfrentar a crise do Estado, garantindo a ativa participação e a melhora efetiva nas condições de vida dos cidadãos, especialmente dos mais necessitados.

A característica central da reforma implementada foi a democratização do Estado através da participação popular nas diversas instâncias de decisão da administração pública municipal, cuja expressão maior é o Orçamento Participativo. A nova forma de Estado surgida diverge radicalmente da forma intermediária implementada no plano federal, definida pela combinação do insulamento burocrático característico do neoliberalismo latino-americano - do qual a soberba da equipe econômica é exemplar - com o patrimonialismo e o clientelismo do tipo predador, que teve no processo de privatização seu instrumento mais importante. (FARIA, 2002, p.77).

Neste processo, a reforma produzida na administração pública, não partiu da visão de economistas e burocratas, comandados por agentes políticos que buscavam atender os interesses do “mercado”, mas a reforma foi realizada, ouvindo-se os mais interessados para enfrentar os gargalos da administração que a impediam de apresentar soluções para a cidade e para o cidadão.

O novo Estado com autonomia inserida recuperou a governabilidade e a governança por meio de uma estratégia de negociação realizada através da democracia participativa e **implementou uma agenda de reformas onde se sobressaíram a reestruturação administrativa, a mudança de perfil da receita e da despesa públicas e a reforma das políticas públicas de transporte coletivo, saneamento, urbanização, habitação, saúde, educação e cultura.** Os resultados alcançados foram claramente redistributivos, quer na progressividade da carga tributária implantada, quer na eleição dos beneficiários das políticas públicas, as camadas de menor renda e as regiões mais carentes da cidade. (Idem, grifo nosso).

Tal caminho só foi possível porque o projeto empreendido pela Administração Popular estava intimamente associado ao aprofundamento da democracia na cidade, contrapondo-se claramente à visão neoliberal de restrição dos direitos democráticos.

Outra autora, Scárdua (2011) aborda a importância da democracia para a conquista de melhorias para o cidadão. Na obra “Governar para um novo Projeto Nacional de Desenvolvimento”, destaca:

**A democracia torna-se um instrumento-chave para ampliarmos nossas conquistas. O que entendemos por sociedade democrática certamente não é a mesma visão que têm as classes dominantes, principalmente o capital financeiro e de caráter multinacional.** Por isso vivemos um intenso debate sobre o modelo democrático em nossa sociedade. Destacam-se três questões fundamentais: a democracia participativa propiciada, sobretudo por políticas públicas; a democracia política com a livre atuação dos partidos e instituições; e a democracia social como instrumento fundamental de construção de cidadania e as livres manifestações de opinião. (SCÁRDUA, 2011, p.33, grifo nosso).

Esta visão, por ser antagônica, foi abandonada com a retomada no país do hegemonismo neoliberal. O neoliberalismo impôs a forma que lhe convinha de ver o público em relação ao privado. Passou a predominar a estranha noção de que o público é ineficiente e gasta desordenadamente, porque é estruturado na base do “clientelismo e burocratismo”, onde a gestão é ineficaz e irracional. Enquanto que o mercado e o setor privado são sinônimos de produtivo, eficiente, que permite qualidade e equidade.

#### **2.4.1 Por uma Nova Administração Pública Participativa**

Por fim, é necessário destacar que a crítica ao modelo de “Estado mínimo” e a sua forma Gerencialista, tem o sentido da busca de um novo modelo de Administração Pública que contribua para aprofundar a luta pela superação do projeto neoliberal que significa a superação do capitalismo atual por um projeto de desenvolvimento que abra caminho para a construção do socialismo em nosso país. Neste sentido é oportuno examinar algumas teorias que tratam desta questão. Entre elas as variáveis observadas nos modelos de gestão da Administração Pública Gerencial e da Societal, (DE PAULA, 2005, p.41), sistematizadas na Tabela 1. Estas variáveis são importantes suportes teóricos para examinarmos quais os elementos centrais que estruturam as reformas executadas pela atual administração pública de Porto Alegre. Nelas fica evidente que a vertente gerencial, está em perfeita sintonia com o projeto político do ajuste estrutural e do gerencialismo, que visa a reorganização do aparelho do Estado e da reestruturação da sua gestão para garantir que o programa neoliberal estabeleça seu domínio sobre a administração pública e a sociedade, contrapondo-se ao modelo anterior que se orientava por variáveis distintas.

**TABELA 1 – Variáveis dos Modelos de Administração**

|   | ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL   | ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOCIETAL   |
|---|---|--|
| Origem  | Movimento internacional pela reforma do Estado, que se iniciou nos anos 1980 e se baseia principalmente nos modelos inglês e estadunidense  | Movimentos sociais brasileiros, que tiveram início nos anos 1960 e desdobramentos nas três décadas seguintes   |
| Projeto político  | Enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista.                      | Enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão. |
| Dimensões estruturais enfatizadas na gestão               | Dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa   | Dimensão sociopolítica   |
| Organização administrativa do aparelho do Estado          | Separação entre as atividades exclusivas e não-exclusivas do Estado nos três níveis governamentais  | Não há uma proposta para a organização do aparelho do Estado e enfatiza iniciativas locais de organização e gestão pública   |
| Abertura das instituições políticas à participação social | Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular | Participativo no nível das instituições, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem a participação popular   |
| Abordagem de gestão                                       | Gerencialismo: enfatiza a adaptação das recomendações gerencialistas para o setor público   | Gestão social: enfatiza a elaboração de experiências de gestão focalizadas nas demandas do público-alvo, incluindo questões culturais e participativas                                 |

Fonte: DE PAULA (2005, P.41).

Em outra análise, alguns autores têm voltado suas preocupações na construção de um modelo alternativo de gestão pública dando ênfase à participação cidadã. Este modelo parte do pressuposto de que é preciso superar os impasses do modelo burocrático cuja adoção coincidiu com a expansão das atividades estatais e da separação entre o público e privado no início do século XX, mas que entrou em crise na segunda metade do século ocasionando a implantação do modelo pró-mercado com base nos pressupostos neoliberais, já examinados detidamente neste trabalho. Para tanto, é necessário “substituir a lógica moderna do “cada um por si”, presentes nos modelos de gestão burocrática e gerencialista. (GARCIA et al., 2013, p.19).

Ainda segundo Garcia et al. (2013), este modelo denominado de Administração Pública Deliberativa, tem por base a “Teoria da Democracia Deliberativa, levando para dentro da esfera Política uma nova forma de analisar e solucionar problemas sociais complexos que fogem à alçada da gestão burocrática e às tentativas de melhoria gerenciais.”

A Administração Pública Deliberativa, modelo alternativo que está em formação, se apresenta como uma possibilidade de melhoria da prestação de bens e serviços públicos

porque uma das características essenciais é a colaboração entre as partes; o diálogo; o compromisso em responder as demandas complexas da sociedade; a reserva do tempo necessário para as deliberações; a capacidade dos atores participantes se colocarem no lugar dos demais e a aspiração pela atenção. (BRUGUÉ, 2004 apud GARCIA et al, 2013, p.19)<sup>11</sup>.

Da mesma forma o artigo A Administração Pública Deliberativa: inteligência coletiva e inovação institucional a serviço do Público, afirma que para construir administrações inovadoras é preciso capacidade de falar, de dialogar: “uma administração que fala é uma administração que pensa, e uma administração que pensa é uma administração capaz de mudar, transformar e gerar novos conhecimentos.” (TARRAGÓ; BRUGUE; CARDOSO JR., 2015, p. 27).

E indica quais são os desafios a enfrentar em uma agenda contemporânea de reforma do Estado no Brasil. “Uma agenda progressista, republicana, democrática, desenvolvimentista, para um Estado capaz e audaz no século XXI.” (Idem, p.31).

Sob este prisma geral, temos as questões clássicas de gestão, a saber:

- **a democratização da gestão pública**, amparada por critérios tais como transparência, autonomia e responsabilidade compartilhada;
- **a profissionalização da burocracia pública**, segundo critérios que levem em conta o ciclo laboral completo do servidor dentro do Estado;
- **a difusão e a capacitação permanentes** em novas tecnologias de informação, gestão e comunicação;
- **uma gestão por desempenho e resultados, mas ancorada no entendimento do desenvolvimento como fenômeno complexo e multidimensional**, portanto, não reducionista, não economicista, nem muito menos negativista, acerca das funções necessárias do Estado e da amplitude requerida para suas novas áreas e problemáticas de atuação; e
- **o experimentalismo institucional, em torno de novos mecanismos de governança pública**, com ênfase em repactuação federativa de atribuições e competências compartilhadas, mais e melhor participação social, e controle público sobre o Estado. (TARRAGÓ; BRUGUE; CARDOSO JR., 2015, p.31, grifo nosso).

Estas variáveis revelam dois sentidos opostos da Administração Pública. Um submisso ao modelo hegemônico, que representa os interesses do capital financeiro. O outro procura abrir caminhos para uma Administração Pública voltada a construir uma gestão democrática que prioriza o atendimento dos interesses da maioria da população. O sentido é de “passar da burocracia à inteligência e das rotinas à inovação”

---

<sup>11</sup> GARCIA, Ana Paula P. et al. “**JUNTOS FAREMOS**”: A Deliberação como Alternativa de Gestão na Administração Pública. Escola de Governo Paulo Neves Carvalho - Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, MG. 2013.

A construção de um novo modelo exige extrair lições das experiências empreendidas em nosso país e mundo afora. Aprender e inovar sabendo aonde se quer chegar, ou seja, uma Administração Pública voltada para a maioria da população, a serviço de um projeto de nação que tenha no bem estar do seu povo seu objetivo central.

## 2.5 SÍNTESE DAS VARIÁVEIS UTILIZADAS NA ANÁLISE

O referencial teórico abordado permite realizar uma pesquisa sobre o primeiro ano da Administração Marchezan tendo como base de análise as seguintes categorias:

1. A não neutralidade do Estado.

O Estado é um derivado do próprio capitalismo e tem a função de manter o sistema. Mas isso, não ocorre automaticamente porque a sociedade capitalista permeada por interesses conflitantes. Eles refletem as contradições de interesses entre a própria classe burguesa que não é hegemônica, e o conflito da burguesia com a classe dos dominados, isto é, os despossuídos de capital. E, é este conflito que leva a uma disputa pelo tipo de estado que será moldado para definir a quem ele estará a serviço.

2. O Estado como garantidor do neoliberalismo, expressão do capitalismo na atualidade.

O capitalismo, na parte ocidental do planeta, assumiu a forma neoliberal subjugando tudo e todos, inclusive o setor produtivo que passa a estar subordinado aos ditames da burguesia financeira que concentra a riqueza na esfera da especulação. Governos e Estados são subjugados pela ideologia hegemônica e pela força do “mercado” que desdenha da democracia e da soberania dos povos e submete a sociedade aos interesses do capital financeiro especulativo, concentrando a riqueza na mão de poucos e provocando a exclusão da maioria da sociedade.

3. O “Estado mínimo” e o Gerencialismo: moldando o Estado neoliberal.

O “Estado mínimo” é a expressão do Estado neoliberal. A reforma administrativa moldou o Estado através do Gerencialismo, modelo importado de gestão que submete o público ao privado. Este modelo transferiu o patrimônio público para a iniciativa privada e transformou a gestão pública num instrumento dos interesses privados. O Plano Diretor da

Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) moldou o Estado brasileiro, colocou o ajuste das contas públicas como o centro da gestão e em consequência retirou direitos do servidor público, precarizou as políticas públicas, transferindo para os setores privados serviços públicos essenciais e rentáveis.

4. É possível outro Estado, Democrático, Desenvolvimentista e Popular.

Um Estado adverso ao neoliberalismo e que construa um modelo de Administração Pública compatível com um projeto de nação, onde a participação cidadã é a maior garantia da transformação do Estado, tornando-o um instrumento efetivo e capaz de realizar políticas públicas voltadas ao desenvolvimento e a soberania da sociedade brasileira e ao bem estar de seu povo.

### **3 A GESTÃO MARCHEZAN NA PREFEITURA DE PORTO ALEGRE**

Nossa pesquisa tem por objetivo central entender como a concepção de “Estado Mínimo” se materializa na gestão pública municipal de Porto Alegre. Fazemos isso examinando três objetivos específicos, quais sejam: identificar os projetos de lei que compuseram a Reforma Administrativa, encaminhados pelo Executivo e aprovados pela Câmara de Vereadores, assim como Decretos do Executivo. Em seguida busca-se verificar as alterações propostas pelo Executivo, algumas aprovadas e outras em tramitação, que conformam a concepção da atual administração, concentrando no exame das questões que envolvem o funcionalismo público municipal. Por último, descrever como estas medidas se manifestam na capacidade de gestão, analisando as práticas de gestão implementadas pela nova administração.

Quanto à Reforma Administrativa visitamos as duas Leis Complementares - nº 810 e nº 817; o Decreto Nº 19.698 e Nº 19.904 que organizaram a estrutura administrativa do executivo municipal. Em seguida trataremos das medidas de gestão como as Consultorias Privadas, o trabalho voluntário na saúde, o corte das verbas destinadas a eventos culturais e o Projeto de Lei Orgânica (PELO) nº010/17 que visa privatizar os serviços de água e esgoto e o desmantelamento da Fasc. Abordaremos as várias medidas relacionadas ao funcionalismo público especialmente a revogação do decreto 14.521/14 que altera o regime de trabalho do magistério; três Projetos de Lei Complementar (PLCE) - nº 002/17, 004/17 e o 011/17 (pacote com um conjunto de projetos), dois Projetos de Emenda à Lei Orgânica (PELO) nº 07/17 e 08/17, entre outros e por último a luta e resistência dos servidores.

#### **3.1. A REFORMA ADMINISTRATIVA DO PREFEITO MARCHEZAN**

Normalmente, antes da posse, os novos governos eleitos enviam para o Poder Legislativo, através do prefeito que está findando o mandato, uma Proposta de estrutura administrativa que permita a aplicação da concepção, do programa e das propostas escolhidas pelo povo nas urnas. Assim fez também o prefeito Nelson Marchezan antes de assumir o governo em janeiro de 2017.

Esta nova Estrutura Administrativa permite visualizar como a Administração Pública estará organizada para colocar em prática as diretrizes do governo. Partimos da tese de que através da sua análise poderemos encontrar elementos que apontam a nova concepção de “Estado mínimo” implementada pela gestão do prefeito Marchezan.

As modificações da Estrutura Administrativa da Prefeitura de Porto Alegre aconteceram em dois momentos: um antes da posse e o outro no mês de maio de 2017. Mas o prefeito ainda pretende levar adiante outras mudanças estruturantes, entre elas: a privatização de empresas públicas e a extinção de Órgãos da Administração Direta.

### 3.1.1 A Estrutura Mínima da Máquina Pública

A primeira alteração foi apresentada através do envio de Projeto de Lei Complementar em dezembro de 2016 – PLC 012/16 transformado na Lei Complementar nº 810<sup>12</sup>, de 4 de janeiro de 2017, aprovada pela Câmara Municipal de Vereadores com o objetivo de criar e extinguir secretarias municipais, estabelecer suas finalidades e competências e revogar a legislação que versava sobre o tema.

Seu artigo 3º estabelece quais são as Secretarias criadas e determina prazo de 120 dias para, através de Lei Complementar, extinguir outras Secretarias e Órgãos Públicos. As novas Secretarias criadas estão assim estabelecidas na referida Lei:

Art. 3º Ficam criadas, na Administração Direta do Município de Porto Alegre:  
 I – a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS);  
 II – a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SMDE);  
 III – a Secretaria Municipal do Meio Ambiente e da Sustentabilidade (Smams);  
 IV – a Secretaria Municipal de Serviços Urbanos (SMSUrb);  
 V – a Secretaria Municipal de Infraestrutura e Mobilidade Urbana (SMIM);  
 VI – a Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão (SMPG);  
 VII – a Secretaria Municipal de Parcerias Estratégicas (SMPE);  
 VIII – a Secretaria Municipal de Transparência e Controladoria Geral (SMTC); e  
 IX – a Secretaria Municipal de Relações Institucionais (SMRI).

Esta lei foi regulamentada pelo prefeito através Decreto Nº 19.698,<sup>13</sup> de 9 de Março de 2017, incluindo as Secretarias criadas na estrutura da Administração Direta (AD), criando o

<sup>12</sup>CAMARAPOA. **Site da Câmara Municipal de Porto Alegre**. RS. Disponível em:<[http://www.camarapoa.rs.gov.br/draco/processos/130181/LC\\_810.pdf](http://www.camarapoa.rs.gov.br/draco/processos/130181/LC_810.pdf)>. Acesso em: 9 mar. 2018.

<sup>13</sup>CAMARAPOA. **Site da Câmara Municipal de Porto Alegre**. RS. Disponível em:<<https://leismunicipais.com.br/a1/rs/p/porto-alegre/decreto/2017/1969/19698/decreto-n-19698-2017>>. Acesso em 9 mar. 2018.

Gabinete do Secretário (GS), da Secretaria Municipal de Serviços Urbanos (SMSUrb), alterando a estrutura organizacional do Gabinete do Prefeito (GP), da Procuradoria-Geral do Município (PGM), da Secretaria Municipal de Obras e Viação (SMOV), da Secretaria Municipal de Gestão (SMGES), da Secretaria Municipal da Juventude (SMJ) e Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico e Orçamento (SMPEO), e lotando os respectivos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas criados.

O Projeto de Lei Complementar 05/17, apresentado em três de maio de 2017, e que aprovado passou a ser a Lei Complementar nº 817, de 30 de agosto de 2017<sup>14</sup>, complementa a reforma iniciada no início daquele ano. A sua apresentação expõe seus objetivos:

Dispõe sobre a reorganização da administração pública municipal, extingue secretarias municipais, incorpora as competências das secretarias extintas nas secretarias municipais criadas pela Lei Complementar nº 810, de 4 de janeiro de 2017; transfere e vincula a Controladoria-Geral do Município (CGM) à Secretaria Municipal da Transparência e Controladoria (SMTC), transfere as divisões de contabilidade-geral e de informações legais e gerenciais da CGM para a Secretaria Municipal da Fazenda (SMF); cria a Contadoria-Geral do Município; estende à SMTC o exercício e, ou, a lotação dos cargos lotados originariamente em órgãos da SMF, com a respectiva remuneração, gratificações e funções gratificadas nos termos da Lei nº 6.309 28 de dezembro de 1988, e legislação posterior; extingue o Departamento de Esgotos Pluviais (DEP) e o Gabinete de Desenvolvimento e Assuntos Especiais (GADES); transforma os Centros Administrativos Regionais (CARs) em Centros de Relações Institucionais Participativos (CRIPs).

Os artigos 13, 14 e 15 da Lei Complementar relacionam as Secretarias e Órgãos Públicos extintos. A extinção das secretarias de Acessibilidade e Inclusão Social; Direitos Humanos; Esportes, Recreação e Lazer; Planejamento Estratégico; Trabalho e Emprego, entre outras, são exemplos que revelam uma determinada concepção de Administração Pública.

Art. 13. Ficam extintas, a contar de 4 de maio de 2017, nos termos do art. 7º da Lei Complementar nº 810, de 2017:

- I – a Secretaria Municipal de Acessibilidade e Inclusão Social (Smacis);
- II – a Secretaria Municipal dos Direitos Humanos (SMDH);
- III – a Secretaria Municipal de Esportes, Recreação e Lazer (SME);
- IV – a Secretaria Municipal de Trabalho e Emprego (SMTE);
- V – a Secretaria Municipal da Juventude (SMJ);
- VI – a Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio (SMIC);
- VII – a Secretaria Municipal de Turismo (SMTur);
- VIII – a Secretaria Municipal de Urbanismo (Smurb);
- IX – a Secretaria Municipal do Meio Ambiente (Smam);
- X – a Secretaria Especial dos Direitos Animais (SEDA);
- XI – a Secretaria Municipal de Obras e Viação (SMOV);
- XII – a Secretaria Municipal de Transportes (SMT);
- XIII – a Secretaria Municipal de Administração (SMA);
- XIV – a Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico e Orçamento (SMPEO);
- XV – a Secretaria Municipal de Gestão (SMGes); e
- XVI – a Secretaria Municipal de Governança Local (SMGL).

<sup>14</sup>CAMARAPOA. **Site da Câmara Municipal de Porto Alegre**. RS. Disponível em: <[http://www.camaraopoa.rs.gov.br/draco/processos/131722/LC\\_817.pdf](http://www.camaraopoa.rs.gov.br/draco/processos/131722/LC_817.pdf)>. Acesso em: 9 mar. 2018.

Art. 14. Fica extinto o Departamento de Esgotos Pluviais (DEP)...

Art. 15. Ficam extintos o Gabinete de Desenvolvimento e Assuntos Especiais (Gades), o Centro Integrado de Defesa de Comando da Cidade e o Gabinete de Defesa Civil...

E o artigo 6º, da mesma lei, estabelece de forma definitiva a nova estrutura da Administração Direta de acordo com a concepção do Prefeito eleito. Além das 15 Secretarias na Administração Direta, permanecem as nove estruturas da Administração Indireta (Previmpa, Procempa, Fasc, Demhab, Imesf, Dmae, EPTC, DMLU e Carris). Foram extintas 16 Secretarias, o Departamento de Esgotos Pluviais (DEP), o Gabinete de Desenvolvimento e Assuntos Especiais (Gades), o Centro Integrado de Defesa de Comando da Cidade e o Gabinete de Defesa Civil e o Gabinete de Inovação Tecnológica.

Art. 6º Integram a Administração Direta:

I – o Gabinete do Prefeito;

II – o Gabinete do Vice-Prefeito;

III – a Procuradoria-Geral do Município;

IV – a Secretaria Municipal de Educação (Smed);

V – a Secretaria Municipal da Fazenda (SMF);

VI – a Secretaria Municipal de Saúde (SMS);

VII – a Secretaria Municipal da Cultura (SMC);

VIII – a Secretaria Municipal de Segurança (SMSeg);

IX – a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Esporte (SMDSE);

X – a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SMDE);

XI – a Secretaria Municipal do Meio Ambiente e da Sustentabilidade (Smams);

XII – a Secretaria Municipal de Serviços Urbanos (SMSUrb);

XIII – a Secretaria Municipal de Infraestrutura e Mobilidade Urbana (SMIM);

XIV – a Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão (SMPG);

XV – a Secretaria Municipal de Parcerias Estratégicas (SMPE);

XVI – a Secretaria Municipal de Transparência e Controladoria (SMTC); e

XVII – a Secretaria Municipal de Relações Institucionais (SMRI).

O Decreto Nº 19.904, de 27 de Dezembro de 2017, do poder executivo, ajusta o período de transição da reforma administrativa tendo em vista a gradativa implementação da nova estrutura dos órgãos do Poder Executivo Municipal e levando em conta as diversas etapas do processo de reorganização administrativa, estende o período de transição referido no art. 5º do Decreto nº 19.851, de 9 de outubro de 2017 até 31 de março de 2018.<sup>15</sup>

Para a Coordenadora Geral do Simpa, Luciane Pereira (informação verbal)<sup>16</sup>, a “Reforma Administrativa não garantiu melhoras nas políticas públicas e nem no serviço público oferecido para a população, muito pelo contrário”. Além disso, houve uma série de transtornos que prejudicaram a qualidade e o desempenho do serviço público:

<sup>15</sup> LEGISLAÇÃO MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE – **Leis Municipais**. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a1/rs/p/porto-alegre/decreto/2017/1991/19904/decreto-n-19904-2017>>. Acesso em 9 mai. 2018.

<sup>16</sup> Entrevista concedida por Luciane Pereira, Coordenadora Geral do Simpa. Entrevista II. [maio 2018]. Entrevistador: Adalberto Frasson. Porto Alegre, 2018. (36 min.).

Como ele não regulamentou a reforma administrativa, ela de fato gerou uma confusão na prefeitura. Os próprios servidores não sabem mais a quem eles estão subordinados. As super-secretarias não conseguem dar conta da rotina dos serviços públicos. O prefeito e a empresa (Falconi, consultoria que elaborou a reforma) demonstraram desconhecimento da máquina estatal, tentaram enxugar não levando em conta as necessidades das secretarias. (informação verbal)<sup>17</sup>.

Matéria publicada pelo Jornal Zero Hora mostra que as medidas adotadas pelo governo foram elaboradas por uma consultoria privada que não tinha relações que permitissem um maior conhecimento da administração de Porto Alegre.

Os primeiros meses da gestão do prefeito Nelson Marchezan (PSDB) em Porto Alegre trazem as marcas de uma consultoria contratada para auxiliar o município a alterar pontos fundamentais da administração. Por trás de medidas como a reforma administrativa, a revisão dos gastos públicos e a definição de objetivos a serem alcançados em cada secretaria estão a Falconi Consultores de Resultado, que, nas últimas décadas, construiu um pequeno império dentro e fora do Brasil aplicando dois conceitos básicos aos setores público e privado: estabelecimento de metas e meritocracia<sup>18</sup>.

Estas alterações da Estrutura Administrativa concretizam a reforma que já havia sido apresentada na campanha eleitoral pelo então candidato Nelson Marchezan com o discurso de que seria possível enxugar a máquina pública para torná-la “mais eficiente e menos onerosa”. No seu programa de governo “Porto Alegre, Nossa Cidade Quer Mudanças”, a candidatura repetiu essa premissa que fundamenta o “Estado mínimo”:

A mudança inicia com uma gestão estratégica, com foco nos resultados, mas que seja, antes de tudo, uma gestão humanizada. Isso requer esforços que vão além dos modelos de gestão tradicionais. Por isso, acreditamos que existem conceitos de governança e gestão que precedem nossas propostas, e que queremos compartilhar. (Programa de Governo, Eleições 2016, p.7).

O prefeito, em entrevista logo após a vitória, afirmou que o objetivo é diminuir custos e modernizar a máquina pública. Ele, porém, não soube dizer qual seria a economia proporcionada pela medida nem quantos cargos seriam cortados. "Com mais do que isso (as 15 secretarias), se diluem as responsabilidades e a gestão se perde". E acrescentou: “a sociedade não aguenta mais pagar essa máquina gigantesca que não atende a sociedade e tem outros interesses”<sup>19</sup>.

O discurso de que o problema da ineficiência da Administração Pública e da crise financeira é decorrente do tamanho excessivo do Estado também foi reafirmado ao enviar a reforma à Câmara de Vereadores: “Quinze é até mais do que necessário”.

<sup>17</sup> Idem

<sup>18</sup> GAÚCHA ZH. **Notícias diversas**. 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 : 10 mar. 2018.

<sup>19</sup> UOL **NOTÍCIAS**. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2016/12/09/marchezan-jr-anuncia-intencao-de-diminuir-secretarias-em-porto-alegre-para-15.htm>>. Acesso em 10 mar. 2018.

A extinção de secretarias revela um desprezo pelas políticas sociais. Isto em razão de uma característica programática e ideológica do governo de que as questões sociais devem ficar em último plano e que em primeiro plano devem ficar o agrado aos empresários, financiadores de campanha, empreendedores da construção civil, do transporte de passageiros. Ele nunca demonstrou qualquer objetivo de priorizar programas sociais. (informação verbal) <sup>20</sup>.

O processo de discussão e de votação da Reforma Administrativa na Câmara de Vereadores demonstrou que havia entendimentos diversos sobre o tema. Embora seja praxe não negar ao prefeito recém-eleito, a estruturação da administração de acordo com seu projeto e mesmo contando com ampla base de apoio entre os vereadores, não foi simples a tramitação do processo. A sessão da Câmara de Vereadores foi marcada por protestos, tumultos e interrupções<sup>21</sup>.

Setores que compreendem que este tipo de estrutura fragiliza a administração pública, como servidores públicos e diversos segmentos sociais realizaram intenso processo de mobilização, lotando as galerias da Câmara de Vereadores e impondo alguns reveses ao projeto.

O texto recebeu 27 votos favoráveis e oito contrários. Do total de 23 emendas apresentadas ao projeto original da Prefeitura, quatro foram aprovadas, 11 rejeitadas, cinco retiradas e outras três ficaram prejudicadas. Foram aprovadas: a emenda 1 e sua subemenda 1 (mantendo a criação do cargo de secretário municipal da Fazenda); a emenda 4, que nega autorização ao prefeito para alterar e extinguir secretarias e órgãos públicos por decreto; a emenda 6, que altera o nome da Secretaria Municipal de Sustentabilidade, previsto no projeto, para Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade (Smams); e a emenda 21, que prevê que caberá à Secretaria Municipal de Sustentabilidade a concessão de licenciamento ambiental.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup>Entrevista concedida por Edmilson Todeschini, Procurador do Município. Presidente do Conselho de Admin. do Previmpa. Entrevista I. [maio 2018]. Entrevistador: Adalberto Frasson. Porto Alegre, 2018. (45 min.).

<sup>21</sup>GAÚCHA ZH. **Notícias diversas**. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/01/com-tumulto-camara-aprova-enxugamento-na-prefeitura-9067344.html>>. Acesso em 9 mar. 2018.

<sup>22</sup>CAMARAPOA. **Site da Câmara Municipal de Porto Alegre**. RS. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br/noticias/camara-aprova-a-reforma-administrativa-de-porto-alegre>>. Acesso em 9 mar. 2018.

### 3.1.2 Entregar o Essencial para a Iniciativa Privada

Contudo, a Reforma Administrativa ainda está inconclusa, não por falta de vontade da administração atual, mas pelas dificuldades de ser levada a cabo num período tão curto. Elas continuam na agenda do prefeito que não cansa de anunciá-las.

Em palestra na Associação Comercial de Porto Alegre, no dia 27 de fevereiro de 2018, Marchezan afirmou que quer se desfazer de três órgãos da administração pública municipal, que apresentaram balanço negativo no primeiro ano da gestão tucana: a Companhia de Processamento de Dados (Procempa), com déficit de R\$ 90 milhões; a Carris, com déficit de R\$ 60 milhões; e a Fundação de Assistência Social (Fasc) que teve saldo negativo de R\$ 210 milhões. Explicou que a ideia é extinguir a Carris e a Fasc e vender a Procempa, ou, ao menos, reduzir o tamanho da companhia.

Depois de anunciar que o executivo vai contratar uma empresa de consultoria para avaliar o quanto vale a Carris e como conduzir o processo, afirmou sem meias palavras: “Se alguém quiser, pode levar. É um favor que faz para a administração...” Quanto a Fasc justificou que acabar com o órgão é tirá-lo “da mão de uma estrutura partidarizada”, e pretende entregar a gerência para organizações da sociedade civil.<sup>23</sup>

Todeschini diz que a “visão privatista” de Marchezan traz sérios prejuízos. “A visão liberal não consegue ter uma convivência harmônica com uma política social, ela é excludente da visão social, não tem como ter um pacto entre ambas.” Realmente é totalmente incompatível a lógica da administração liberal com a lógica da administração social. Não há como atender simultaneamente interesses colidentes.

Não há como trabalhar a administração pública dentro da lógica da administração privada, os objetivos delas são totalmente diferentes. O privado objetiva o lucro o rendimento financeiro, a administração pública não pode objetivar isso, tem que objetivar bons resultados em serviço. Um exemplo é a tarifa da água que não pode aplicar a lógica privada. Tem alguns segmentos da população que tem a tarifa social que dá prejuízo. A água que ele consome não corresponde com a taxa que ele paga que é compensada pelos setores mais bem abastados. Quem tem maior renda paga uma tarifa maior para que setores mais fragilizados possam ter a mesma água de

---

<sup>23</sup>JORNAL DO COMERCIO. **Marchezan quer fim de Carris e Fasc e vender Procempa** - Porto Alegre, RS. Disponível em: <[http://www.jornaldocomercio.com/\\_conteudo/2018/02/politica/613665-marchezan-quer-fim-de-carris-e-fasc-e-vender-procempa.html](http://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/2018/02/politica/613665-marchezan-quer-fim-de-carris-e-fasc-e-vender-procempa.html)>. Acesso em: 9 mar. 2018

qualidade [...] A Carris, ou ela está para transportar bem a população por um preço acessível e de qualidade, ou ela está para dar lucro. (informação verbal).<sup>24</sup>

Portanto o arcabouço legal que efetivou a reforma administrativa e as medidas privatizantes pretendidas pelo prefeito dialogam com o referencial teórico que indica a formalização de um governo nos moldes da concepção neoliberal de “Estado mínimo”. As quinze super Secretarias incorporaram as funções das Secretarias extintas, porém a perda de status de primeiro escalão sugere que a Administração não considera tais atividades como prioritárias.

Em decorrência, as políticas públicas que eram executadas pelas secretarias extintas ficam secundarizadas. Já não fazem parte do foco prioritário da ação do Executivo, o que significa dificuldades no seu planejamento e na execução das políticas públicas correspondentes, assim como o corte no orçamento e na alocação de recursos humanos.

Edmilson Todeschini (informação verbal), procurador do município de Porto Alegre afirma que a reforma administrativa ocasionou uma série de transtornos que prejudicaram a qualidade e o desempenho do serviço público. Com ela houve uma centralização exagerada, gerando dificuldades e morosidade nas tomadas de decisões administrativas e nos encaminhamento de qualquer projeto que visava aprimorar o serviço público.

Causou concentração de setores desconectados uns dos outros deixando os servidores desorientados e uma falta de apropriação - por parte do titular da pasta - por causa do grande volume de informações e capacidade de dar conta de todas as agendas daquela área. Então, existem setores desorientados, setores que deixam de produzir por não ter uma coordenação de serviço, por não ter um planejamento e por depender de decisões muito centralizadas e morosas. (informação verbal) <sup>25</sup>

Da mesma forma, Fabiane Pavani (informação verbal) diretora da Atempa informa que a reforma burocratizou e dificultou o acesso aos serviços públicos uma vez que com ela a administração deixou de aproveitar a inteligência existente no serviço público.

As reformas burocratizaram os serviços. Isto significa dificultar o acesso dos sujeitos à prestação de serviços. Existe uma inteligência na prefeitura municipal por parte dos servidores que foram aprimorando, através dos anos e da própria experiência, o acesso e a vivência de muitos serviços. Com as reformulações das secretarias os serviços deixaram de ser realizados. Vemos isso claramente na assistência social, muito na saúde e absurdamente na área da educação que mesmo não tendo sido alterada sua estrutura, as mudanças impactaram um conceito de gestão, afastando as pessoas do acesso aos serviços. (informação verbal) <sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Entrevista concedida por Edmilson Todeschini, Procurador do Município. Presidente do Conselho de Administração do Previmpa. Entrevista I. [maio 2018]. Entrevistador: Adalberto Frasson. Porto Alegre, 2018. (45 min.).

<sup>25</sup> Entrevista concedida por Edmilson Todeschini, Procurador do Município. Presidente do Conselho de Administração do Previmpa. Entrevista I. [maio 2018]. Entrevistador: Adalberto Frasson. Porto Alegre, 2018. (45 min.).

<sup>26</sup> Entrevista concedida por Fabiane Pavani, Professora. Diretora de Finanças da Atempa. Entrevista II. [maio 2018]. Entrevistador: Adalberto Frasson. Porto Alegre, 2018. (42 min.).

## 3.2 A GESTÃO PÚBLICA

### 3.2.1 As Consultorias Privadas

A contratação de Consultorias Privadas para orientar a gestão pública, tem sido muito utilizada pelos governos. Prática muito controversa na medida em que muitas destas consultorias atuam no sentido de garantir interesses privados, colocando o Estado como instrumento desses setores. Para a visão neoliberal de Estado mínimo é preciso adotar, no setor público, práticas de administração da iniciativa privada para permitir o “aprimoramento da gestão”. “Para alcançar seus objetivos, o novo modelo de gestão [...] deveria enfatizar a profissionalização e o uso de práticas de gestão do setor privado.” (DE PAULA, 2005). Na verdade, confundir o público com o privado tem um sentido muito mais abrangente, que é o de colocar a administração pública a serviço dos interesses privados.

Em 1º de fevereiro de 2017, um mês após sua posse, o prefeito Nelson Marchezan assinou acordo de cooperação com a Comunitas, uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) financiada por grandes empresas nacionais e internacionais, entre elas: Bradesco, Itaú, BRF, Cyrela, Gerdau, Iguatemi, J.P.Morgan, Santander, Tim, Vale e Votorantim.

O objetivo do acordo é fazer gestão compartilhada e remodelar a gestão pública em quatro itens: reforma administrativa, redução do déficit, definição de metas e indicadores de gestão para secretarias e administração do banco de talentos. Não houve processo licitatório. O contrato com validade de 24 meses a partir da publicação no Diário Oficial do Município (DOPA), não teve a publicação da íntegra das 11 páginas. O DOPA do dia 7 de março trouxe a publicação do “Extrato de termo de acordo de cooperação”<sup>27</sup>, mais enxuto, de um parágrafo.

Até por uma questão de economicidade, a publicação para fins de validade do ato é feita somente pelo extrato, que traz resumidamente as partes que assinam, o objeto, a base legal, a vigência e o processo administrativo. Se quiser mais elementos, a pessoa pode, a partir do número do processo, solicitar o inteiro teor – explica

---

<sup>27</sup>DIÁRIO OFICIAL DE PORTO ALEGRE. **Extrato de termo de acordo de cooperação.** Órgão de divulgação do Município - Ano XXI - Edição 5457 - 07.03.2017 Disponível em: <[http://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/2009\\_ce\\_20170307\\_executivo.pdf](http://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/2009_ce_20170307_executivo.pdf)>. Acesso em 09 mar. 2018.

Alexandre Dionello, procurador-chefe da Procuradoria de Licitações e Contratos do município. (Rádio Gaúcha, 07/04/2017)<sup>28</sup>

Ainda, segundo a mesma matéria do órgão da imprensa, a Administração Pública assinou um acordo que delega a coordenação e supervisão geral do projeto para a Comunitas, que por sua vez, outorga, ou transfere a execução das atividades para a Falconi Consultores de Resultados, entidade que não assina o acordo. Com isso a Comunitas adquiriu status de "gestão compartilhada" com a prefeitura de Porto Alegre com o objetivo de "desenvolver e implementar ações de melhoria da eficiência pública". Também ficou definido que a Comunitas terá acesso a dados sigilosos da prefeitura, com exceção daqueles que permitam a identificação de pessoas físicas e jurídicas.

A partir do acordo, gestão pública e Comunitas definiram um plano de trabalho batizado "Juntos pelo Desenvolvimento Sustentável", que traz como objetivos a reforma administrativa, redução do déficit, definição de metas e indicadores de gestão para secretarias e gestão do banco de talentos – responsável por selecionar profissionais para cargos –, todos com indicação de cronograma de cumprimento.<sup>29</sup>

Assim como já havia acontecido com a Prefeitura de Pelotas, RS, a justiça considerou o acordo ilegal<sup>30</sup>. A juíza Andréia Terre do Amaral concedeu liminar a Ação Popular impetrada pelo Sindicato dos Municipários afirmando que é possível "perceber, em um juízo preliminar, que o acordo firmado entre o Município de Porto Alegre e a Comunitas estaria eivado de ilegalidade [...] Há indícios de que a Administração Pública Municipal formalizou acordo em descumprimento ao princípio da legalidade".

Além do aspecto legal, a parceria demonstra, de acordo com Luciane Pereira, o verdadeiro compromisso do Prefeito. “A Comunitas tem como proposta estimular a participação da iniciativa privada no desenvolvimento social, transferindo os serviços públicos para a iniciativa privada que é o projeto do Marchezan”.

No dia 31 de agosto de 2017 a prefeitura da Capital rompeu o contrato com a Comunitas que já tinha suas atividades suspensas desde 17 de maio, após liminar da Justiça.

---

<sup>28</sup>GAÚCHA ZH. **Notícias diversas**. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/04/prefeitura-de-porto-alegre-assina-acordo-de-gestao-compartilhada-com-consultoria-9766773.html>>. Acesso em 10 mar. 2018.

<sup>29</sup> Importante destacar que vários destes voluntários foram contratados como CCs da prefeitura mesmo que tal prática fosse vedada pelo acordo.

JORNAL SUL 21. **Notícias Diversas**. Disponível em: <<https://www.sul21.com.br/cidades/2017/05/voluntarios-que-faziam-selecao-banco-de-talentos-viram-ccs-na-prefeitura>>. Acesso em 11 mar. 2018.

<sup>30</sup>GAÚCHA ZH. **Notícias Diversas**. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/05/em-pelotas-contrato-com-consultoria-que-atua-na-prefeitura-da-capital-foi-suspenso-pela-justica-9785303.html>>. Acesso em 11 mar. 2018.

Através de nota, a prefeitura explicou que a decisão de romper o contrato unilateralmente ocorreu devido à “conotação política e ideológica a um termo firmado”, e que será elaborada uma “nova forma de parceria para que possa continuar o valioso apoio da Comunitas”.

### 3.2.2 Trabalho Voluntário Na Saúde

Outra medida que da identidade a atual gestão é a que permite aos profissionais da área da saúde inscrever-se para atuar como voluntários nas Unidades de Saúde do município através do aplicativo “#EuFaçoPOA”.

A proposta de trabalho voluntário na saúde para atendimento a população vai na contramão da legislação do SUS, violando inclusive a Constituição Federal no seu artigo 196 que afirma que “a saúde é um direito de todos e um dever do Estado”.

Delegar este papel para trabalhadores voluntários é uma ameaça para o acompanhamento e qualidade dos serviços prestados. Além disto, este Programa afronta os princípios da Atenção Básica em Saúde, tendo em vista que a rotatividade de “voluntários” impossibilita a continuidade e a longitudinalidade do cuidado a saúde das pessoas, os quais são atributos amplamente validados internacionalmente.

Para o Conselho Regional do Serviço Social (CRSS) o Programa desrespeita ainda a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB) do Ministério da Saúde, a qual é resultado de uma construção coletiva de sujeitos historicamente envolvidos com a consolidação do SUS, dentre eles usuários (as), trabalhadores (as), gestores (as) e movimentos sociais.

As atividades fim da saúde não podem ser desenvolvidas de forma voluntária, elas expressam a garantia de um direito fundamental ao ser humano. Direito este que deve ser cumprido pelo Estado e que foi conquistado através de muita luta popular. Não podemos permitir tamanho desmonte no SUS e retrocesso na Política de Saúde.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup>CRESSRS. Conselho Regional de Serviço Social RS. **Cressrs Repudia o Lançamento de Cadastros de Voluntários para Atuar na Área da Saúde em POA**. Disponível em: <<http://www.cressrs.org.br/noticia/cressrs-repudia-o-lancamento-de-cadastros-de-voluntarios-para-atuar-na-area-da-saude-em-porto-alegre>>. Acesso em 11 mar. 2018.

### **3.2.3 Impactos sobre a cultura em Porto Alegre**

Com a justificativa da crise financeira a atual gestão cortou todas as verbas que ajudavam a financiar festas e eventos culturais da cidade que mobilizam os setores populares. Carnaval, Festa dos Navegantes, Parada Livre, Festa do Ano Novo, Semana da Umbanda, Festa de Ogum, Acampamento Farroupilha, Via Sacra no Morro da Cruz, Premio Açorianos, entre outros, foram considerados de pouca relevância para destinar recursos do orçamento municipal. A prefeitura cortou em 2017, nove milhões de reais que ajudavam a organização destes eventos, o que ocasionou, por exemplo, a suspensão da festa da virada de ano, tradicional ponto de conagração dos porto-alegrenses na Usina do Gasômetro e o desfile das escolas de Samba no Carnaval de 2018.

### **3.2.4 A Gestão das Empresas Públicas**

Através do Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município - PELO 010/17, o prefeito pretende privatizar os serviços de água e esgoto da cidade, que hoje estão sob a responsabilidade do Departamento Municipal de Água e Esgoto (Dmae). A justificativa é a de que a prefeitura não possui capacidade de investimento para conseguir universalizar os serviços de tratamento e distribuição de água, bem como coleta e tratamento de esgoto. O prefeito afirma ainda que para conseguir cumprir o Plano Municipal de Saneamento Básico de Porto Alegre é necessário R\$ 1,7 bilhão para investimento em coleta e tratamento de esgoto, além de R\$ 926 milhões para tratamento e distribuição de água e que a prefeitura não tem "disponibilidade financeira para melhorar a qualidade de vida das pessoas agora. Então, essa alteração legislativa é para que a gente possa buscar concessões, permissões, locações de ativos, parcerias público-privadas, subcontratos". Caso o projeto de emenda seja aprovado, o parágrafo 2º do artigo 225 da LOM passará a exibir a seguinte redação:

O serviço público de que trata o caput deste artigo (água e esgoto) será organizado, prestado e explorado pela Administração Pública, podendo ser outorgado à entidade da Administração Pública Indireta, dotada de autonomia para o exercício de sua

administração e gestão de seus negócios, bem como ser delegado ou contratualizado, nos termos da Constituição Federal.<sup>32</sup>

Isto foi contestado por um grupo de nove diretores integrantes de diferentes governos da história de Porto Alegre, com o argumento de que não há justificativa técnica nem econômica para a privatização e que se ela ocorrer provocará um aumento brutal da taxa de água<sup>33</sup>.

Além deles várias lideranças questionaram as medidas e a forma como o governo age. Em audiência pública realizada pela Comissão de Assuntos Municipais da Assembleia Legislativa, no dia 21 de agosto de 2017,<sup>34</sup> três ex-prefeitos e um ex-vice-prefeito da cidade, de partidos adversários - João Dib (PP), último prefeito de Porto Alegre indicado pela ditadura e vereador durante dez legislaturas, Olívio Dutra (PT), José Fortunati (PDT) e Sebastião Melo (PMDB) – destacaram a falta de diálogo além de criticarem as medidas apresentadas pelo atual prefeito. Uma das conclusões do encontro foi a de que “não se governa sem diálogo, e que é necessário se saber trabalhar na divergência”.

### 3.2.5 A FASC e o Desmonte da Assistência Social

A Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC) é o órgão gestor da Política de Assistência Social de Porto Alegre, responsável pela oferta de serviços, programas e benefícios - como cadastro único para Bolsa Família, serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família, atendimento aos moradores de rua, entre outros - que promovem a inclusão de pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade social.

Conta com 22 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), nove Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), duas unidades de Centro POP, três

---

<sup>32</sup>CAMARAPOA. **Site da Câmara Municipal de Porto Alegre**. RS. Disponível em: <<http://camarapoa.rs.gov.br/processos/132386>>. Acesso em 9 mar. 2018.

<sup>33</sup>JORNAL SUL 21. **Notícias diversas**. Disponível em: <<https://www.sul21.com.br/ultimas-noticias/geral/2017/08/ex-diretores-do-dmae-se-unem-contra-marchezan-para-evitar-privatizacao>>. Acesso em 11 mar. 2018.

<sup>34</sup>AGENCIA DE NOTICIAS DA ASSEMBLEIA LEGISTALTIVA RS - **Municipários, parlamentares e ex-prefeitos criticam ações da prefeitura de Porto Alegre**. 22/08/2017. Disponível em: <<http://www2.al.rs.gov.br/noticias/ExibeNoticia/tabid/5374/Default.aspx?IdMateria=310980>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

abrigos próprios e três conveniados para adultos, 12 abrigos para crianças e adolescentes e três albergues.

A Fundação vem enfrentando dificuldade para exercer sua função desde a administração anterior e atualmente se encontra muito debilitada. De 2014 a 2017 reduziu seu quadro de funcionários em 52,4%. Benefícios essenciais, como cesta básica e auxílio passagem, foram suspensos e vários serviços foram reduzidos.

Mas num período recente a situação era oposta. Entre 2012 e 2014, houve um salto de 21% (de 604 para 732) no quadro de funcionários de Cras e Creas. Isto ocorreu em função da implantação do Sistema Único de Assistência Social (Suas) em todo o país e o consequente investimento do governo federal. Mas a conta foi ficando negativa à medida que os contratos foram rescindidos e a estrutura ficou ainda mais reduzida.

De 2016 a 2017, segundo a FASC o corte no quadro funcional dos Cras e Creas foi de mais de 16% (de 418 para 348). O dado considera o aproveitamento de estagiários e a contratação de vigilantes terceirizados. O Simpa sustenta que o encolhimento foi maior. Pelo levantamento do Sindicato dos Municípios os centros de referência contam com apenas 152 profissionais.<sup>35</sup>

Para o Sindicato a “FASC é um dos maiores casos de sucateamento e desorganização da gestão Marchezan”. Além de não se realizar concursos há tempos e dos concursados não serem chamados, o sindicato denuncia a “falta de telefone, internet e materiais de trabalho no CRAS, CREAS, CDIs, Centro POP e abrigos de crianças e adolescentes, famílias e adultos em situação de rua”. Diz ainda o Sindicato que o “Sistema Único de Assistência Social (Suas) iniciado em 2010, não teve continuidade nesta gestão”.<sup>36</sup> Tal denuncia também foi feita pelo Conselho Regional de Serviço Social: “vivemos um real desmonte do Suas”.<sup>37</sup>

Matéria do Jornal Sul 21 com o título “Enquanto concursados aguardam, FASC mantém convênio sem contrato com Maristas”,<sup>38</sup> trata da audiência convocada pela Comissão de Defesa do Consumidor, Direitos Humanos e Segurança Urbana (Cedencondh), da Câmara de Vereadores, realizada no dia 11.04.2017 onde foi debatida intensamente a situação da

---

<sup>35</sup> GAÚCHA ZH. **Notícias diversas**. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/08/em-porto-alegre-assistencia-social-sofre-com-a-perda-de-mais-da-metade-dos-funcionarios-9863173.html>>. Acesso em : 14 de mar. 2018.

<sup>36</sup> Revista Simpa, Luta e Resistência em Defesa do Serviço Público e da Cidade/2017

<sup>37</sup> JORNAL DO COMÉRCIO. **Notícias diversas**. Disponível em: <[http://www.jornaldocomercio.com/\\_conteudo/2018/03/geral/615462-conselho-de-servico-social-rebate-criticas-a-fasc-e-aos-servidores.html](http://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/2018/03/geral/615462-conselho-de-servico-social-rebate-criticas-a-fasc-e-aos-servidores.html)>. Acesso em: 14 mar. 2018.

<sup>38</sup>JORNAL SUL 21. **Notícias diversas**. Disponível em: <<https://www.sul21.com.br/cidades/2017/04/enquanto-concursados-aguardam-fasc-mantem-convenio-sem-contrato-com-maristas>>. Acesso em 14 mai. 2018.

FASC e cobrado do então presidente, Solimar Amaro, o chamamento dos aprovados nos concursos. Enquanto os concursados não são nomeados, a FASC prorrogou um convenio com A SOME (Sociedade Meridional de Educação), ligada à Congregação dos Irmãos Maristas. Casualmente, o então presidente da FASC, Solimar Amaro, foi ex-irmão Marista.

Em palestra na Associação Comercial de Porto Alegre Marchezan anunciou que a ideia é extinguir a FASC com o seguinte argumento:

“Quem quer reclamar da capina da cidade? Ou dos buracos?”, disse, provocando risos da plateia. “Não precisa levantar a mão”, continuou. “Para tapar o buraco, precisa de dinheiro para comprar o asfalto. Nossa escolha é pagar a merenda da creche. Para capinar, precisa pagar a empresa que faz o serviço. Nossa escolha é pagar as creches conveniadas”.

E argumentou que para sobrar dinheiro, diminuindo os gastos com a assistência social, o modelo ideal é o da parceria com entidades privadas adotado na gestão das creches comunitárias. “A maioria dos liberais”, disse, se incluindo no grupo, “concorda com isso”.<sup>39</sup> O Sindicato e outros setores envolvidos com o tema, dizem que isso não é verdade e que o gasto com as parcerias é bem maior.

### 3.2.6 Precarizar para Privatizar: o Ataque à Educação sob o Mantra da Eficiência

No mês de fevereiro de 2017, faltando apenas 13 dias para o início do ano letivo na rede pública municipal e sem qualquer consulta à comunidade, especialmente aos professores, o prefeito revogou o decreto 14.521, de 2004,<sup>40</sup> que dispunha sobre o regime normal de trabalho do magistério e encaminhou alteração da estrutura horária de todo o ano letivo, alterando a rotina do funcionamento escolar. De acordo com os professores, além de ser um ataque ao conceito de educação aprovado nos Conselhos de Educação, é um desrespeito aos profissionais da educação e com a comunidade. Para Fabiane Pavani, diretora da Associação dos Professores Municipais de Porto Alegre (Atempa) e professora da Escola Porto Alegre, o trabalho sempre pode ser qualificado, mas “não é possível desrespeitar a gestão democrática”.

---

<sup>39</sup>JORNAL DO COMÉRCIO. **Notícias diversas**. Disponível em: <[http://www.jornaldocomercio.com/\\_conteudo/2018/02/politica/613665-marchezan-quer-fim-de-carris-e-fasc-e-vender-procempa.html](http://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/2018/02/politica/613665-marchezan-quer-fim-de-carris-e-fasc-e-vender-procempa.html)>. Acesso em: 14 mar. 2018.

<sup>40</sup>JORNAL SUL 21. **Notícias diversas**. Disponível em: <<https://www.sul21.com.br/areazero/2017/03/entenda-o-que-dizem-professores-e-secretaria-de-educacao-sobre-mudancas-na-rede-de-porto-alegre>>. Acesso em 15 mar. 2018.

A LDB determina que tudo o que acontece na educação tem que passar por um Congresso de Educação. Todos os Congressos em Educação em Porto Alegre fizeram uma clara opção para uma educação popular, tendo como referência Paulo Freire e Aníziu Teixeira que são dois teóricos utilizados por redes de ensino que tem um grande desempenho educacional [...] Quando o governo assume, ele diz: isso não serve mais, desconsiderando todo o acúmulo da rede e sem debater com a comunidade através do Conselho Escolar. (informação verbal) <sup>41</sup>

Com a mudança, o intervalo nos turnos das escolas, que era destinado às refeições não será contabilizado como horário de aula, pois não contará com o acompanhamento dos professores. Os períodos de aula passaram de 50 para 45 minutos, os alunos não serão dispensados no horário das reuniões pedagógicas semanais e haveria um aumento no tempo em que o professor estaria em sala de aula. O Executivo argumentou que tais alterações “ajudariam a melhorar a qualidade de tempo da criança na escola e a qualificar o tempo do aluno com o professor”, aumentando em cerca de 30% o tempo em que o aluno ficaria com o professor. Os professores contestaram estas afirmações e alertaram que tais medidas teriam impacto negativo na qualidade do trabalho realizado, na medida em que elas não tratam da educação de forma global, dificultando a interação dos professores com os alunos.

O que significa alterar a rotina? Efetivamente os alunos têm menos tempo dentro da escola. Isso demonstra o entendimento de conceito de educação. Visa justificar um maior desempenho em português e matemática como se isso fosse destoante de uma formação completa, geral e integral do sujeito. Nisso não existe achismo. Existe pesquisa, trabalho, muito conhecimento que dá conta que a criança precisa que se trabalhe todas as áreas do conhecimento e que a escola é um espaço de formação do sujeito para o convívio social (informação verbal). <sup>42</sup>

A Associação dos Trabalhadores em Educação do Município de Porto Alegre – ATEMPA publicou nota de esclarecimento à comunidade, ilustrando através de uma tabela as mudanças e as suas consequências, confrontando com as afirmações da prefeitura e demonstrando que o aluno permaneceria menos tempo na escola e com menor acompanhamento de professores. Tabela 2 mostra estas alterações:

---

<sup>41</sup>Entrevista concedida por Fabiane Pavani, Professora. Diretora de Finanças da Atempa. Entrevista II. [maio 2018]. Entrevistador: Adalberto Frasson. Porto Alegre, 2018. (42 min.).

<sup>42</sup>Idem

Tabela 2 – Nota de Esclarecimento

| <b>Nota de esclarecimento</b>  |   |  |
|--|---|--|
| Em razão das mudanças anunciadas pela nova gestão da SMED, esclarecemos os seguintes pontos: |   |  |
|  | <b>COMO É</b>   | <b>COMO FICARIA</b>  |
| Início das aulas   | <b>7h30 e 13h10min</b>  | <b>8h e 13h30min</b>   |
| Períodos   | <b>5 períodos de 50min</b>  | <b>5 períodos de 45min</b>   |
| Tempo de permanência do aluno(a) na escola   | <b>20h30</b>  | <b>20h</b>   |
| Recreio  | <b>20min</b>  | <b>15min</b>   |
| Quinta-feira   | <b>Alunos(as) liberados(as) no horário da reunião pedagógica.</b>   | <b>Reunião aconteceria e os(as) alunos(as) ficariam 1h30minutos na escola sem atividade e responsáveis definidos.</b>  |
| Refeições  | <b>Alunos(as) de 4 a 11 anos são acompanhados(as) pelos(as) professores(as) em horário escalonado. Os(as) demais alunos(as) comem antes e após o horário de aula.</b> | <b>Todos(as) alunos(as), de 4 a 17 anos, realizariam juntos(as) e no mesmo horário as refeições no refeitório. Desacompanhados (as) dos(as) professores(as).</b> |

Fonte: A Associação dos Trabalhadores em Educação do Município de Porto Alegre – ATEMPA

O processo de implementação destas mudanças não foi fácil. Houve grande resistência dos professores e da comunidade escolar. Em Assembleia Geral realizada no dia 02/03/2017, aproximadamente mil professores da rede municipal, decidiram que manteriam a grade de rotina definida no final de 2016 e não praticariam o modelo da Administração, iniciando um processo de resistência e de manifestações públicas.<sup>43</sup>

De março a maio, houve um período de resistência dos professores e de intensa pressão da administração municipal. Fabiane Pavani da Atempa diz que “as pessoas não acreditavam no que estava acontecendo, depois veio uma grande indignação” (informação verbal).

<sup>43</sup>JORNAL CORREIO DO POVO. **Notícias diversas**. Disponível em: <<http://www.correiodopovo.com.br/Noticias/Ensino%20/2017/3/611583/Professores-da-rede-municipal-vaomanter-inicio-do-ano-letivo-na-próxima-segunda>>. Acesso em: 15 mar. 2018.

Com a implementação do ponto eletrônico, a partir do mês de maio de 2017, a nova rotina foi concretizada em toda a rede municipal de ensino de Porto Alegre, alterando a prática de ensino de mais de 4 mil professores. Além deles a nova rotina, impactou a vida dos pais e de milhares de alunos. Só no ensino fundamental a nova rotina interferiu no processo de ensino e aprendizagem de mais de 34 mil alunos<sup>44</sup>, espalhados nas 54 escolas de Ensino Fundamental.

É muito frágil o argumento do governo. É um argumento medíocre. Ele não apresenta os parâmetros teóricos e conceituais que sustentam as mudanças realizadas. Qual é o objetivo: otimizar os recursos humanos [...] O objetivo foi diminuir os recursos humanos de forma que pudesse dar conta da ausência de professores, sem nomear novos para substituir os que se aposentam [...] Para o filho do rico ou da classe média posso ter vários professores que trabalhem com as várias áreas, para os segmentos das classes populares, não. É um único professor por sala de aula! Como esperar que isto resultasse num melhor desempenho escolar? Não é possível! (informação verbal).<sup>45</sup>

Para os professores e vários críticos da área da educação, a reorganização da rotina escolar resulta numa deterioração do ensino público com sérias consequências no aprendizado dos alunos que majoritariamente são de origem dos setores mais excluídos.

**Professores da rede municipal realizam protesto em frente à Secretaria Municipal de Educação contra medidas pelo prefeito Marchezan Jr.**



Foto: Maia Rubim/Sul21<sup>46</sup>

<sup>44</sup> GAÚCHA ZH. **Notícias diversas.** Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/07/mais-de-34-mil-alunos-do-ensino-fundamental-voltam-as-aulas-com-reforco-de-professores-em-porto-alegre-9857463.html>>. Acesso em: 15 mar. 2018.

<sup>45</sup> Entrevista concedida por Fabiane Pavani, Professora. Diretora de Finanças da Atempa. Entrevista II. [maio 2018]. Entrevistador: Adalberto Frasson. Porto Alegre, 2018. (42 min.).

<sup>46</sup> JORNAL SUL 21. **Notícias diversas.** Disponível em: <<https://www.sul21.com.br/cidades/2017/02/professores-protestam-contramudancas-nao-dialogadas-na-rotina-das-escolas-municipais>>. Acesso em: 15 mar. 2018.

### 3.2.7 A Previdência Precisa Ser Atrativa para o Sistema Financeiro

Em consonância com o ideário neoliberal não poderiam faltar medidas para enfrentar o suposto desequilíbrio financeiro da Previdência Pública, que segundo esta visão é uma das causas do desajuste fiscal. Neste sentido a Câmara de Vereadores aprovou dois projetos sobre o tema. O primeiro foi o Projeto de Lei Complementar 004/17<sup>47</sup>, do Executivo municipal, que aumenta de 11% para 14% a alíquota de contribuição para custeio do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores do Município, gerido pelo Departamento Municipal de Previdência dos Servidores (Previmpa). A votação teve o seguinte resultado: 20 votos favoráveis, seis contrários e uma abstenção. Com o resultado aprovou-se a Lei Complementar Nº 818, de 11 de Setembro de 2017.

O segundo, aprovado por unanimidade, foi o Projeto de Lei Complementar 002/17<sup>48</sup> do Executivo municipal que reduziu de 2% para 1,5% a taxa de administração destinada para a manutenção de regime do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) alterando a Lei Complementar nº 478, de 26 de setembro de 2002. Com ele a prefeitura deixará de repassar aproximadamente R\$ 1.023.664,27 por mês, e um total de R\$ 12.283.971,2 por ano para o Previmpa.

O Conselho de Administração do Previmpa publicou nota onde reitera posição contrária ao aumento da alíquota previdenciária de 11% para 14%, tendo em vista não existir amparo em cálculo atuarial que indique tal necessidade para o Plano Capitalizado “Este Conselho protesta contra a desconsideração ao parecer técnico contrário à majoração proposta pela Prefeitura”. Além de estranhar como se deu a votação, a nota ressalta “que não existe rombo e muito menos caixa-preta, como equivocadamente gestores têm repisado nos meios de comunicação”.<sup>49</sup>

Além de aumentar as alíquotas o prefeito propôs a criação de uma previdência complementar. Para o procurador Todeschini, presidente do Conselho de Administração do Previmpa estas medidas visam criar as condições para o capital financeiro abocanhar a previdência pública.

---

<sup>47</sup> CAMARAPOA. **Site da Câmara Municipal de Porto Alegre**. RS. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br/processos/132049>>. Acesso em 9 mar. 2018.

<sup>48</sup> CAMARAPOA. **Site da Câmara Municipal de Porto Alegre**. RS. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br/processos/131594>>. Acesso em: 9 mar. 2018.

<sup>49</sup> PREVIMPA. **Nota do conselho de administração**. Disponível em: <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/previmpa/usu\\_doc/nota\\_do\\_cad\\_-\\_ata\\_021-2017.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/previmpa/usu_doc/nota_do_cad_-_ata_021-2017.pdf)>. Acesso em 9 de mar. 2018.

Previdência complementar é um Fundo Público regido por normas do direito privado. Plano privado gerido pelo ente público. Não é previdência, tem só o nome. É um fundo de investimento [...] não garante a manutenção da tua base contributiva [...] A previdência social é solidária [...] a privada tu faz uma aplicação e resgata a partir do custo operacional. [...] Metade do que é arrecadado é consumido no sistema operacional e a parte operacional vai ser abocanhada pelo sistema financeiro. A previdência privada não é segura, não dá garantia nenhuma para o segurado e não dá economia para o município porque o que ele poupa vai ser usado na parte operacional. (informação verbal).

Todas as medidas de gestão, aqui relacionadas, adotadas pelo governo Marchezan expressam a compreensão de que para o neoliberalismo, o Estado deve ser mínimo no que tange a aplicação de políticas públicas para poder ser máximo na defesa dos interesses do capital.

Por isso mesmo as políticas públicas num Estado neoliberal passam a ter uma característica que as diferencia de outros tipos de Estado. Tanto no que diz respeito ao seu caráter universal, público e gratuito - que envolve a destinação de recursos financeiros e humanos - como também quanto ao seu objetivo.

Tais medidas estão em sintonia com a reforma gerencial, caracterizada pela adoção dos princípios da “Nova Gestão Pública” para a Administração Pública: adoção de um programa de privatização em larga escala; mentalidade voltada para o “mercado” e orientação para o cliente; ênfase na mudança pelas elites; ênfase no papel do gerente (por isso “Administração gerencial”) e valorização do “técnico” em detrimento do político.

### 3.3 O SERVIDOR PÚBLICO, ALVO PRIORITÁRIO

Antes de começar a governar, Marchezan tratou de deixar claro que o funcionalismo público seria o alvo prioritário da nova administração. Foi, exatamente sobre os funcionários que a Administração Municipal concentrou a maior parte de seus esforços para implementar mudanças estruturais a partir de uma visão de que a crise financeira exige a diminuição do gasto com o funcionalismo para permitir uma maior soma de recursos destinados às políticas públicas.

### 3.3.1 Menos Servidores, Maior Necessidade de Serviços Públicos.

De acordo com o Portal Transparência da Prefeitura, o quadro dos servidores municipais ativos no mês de dezembro de 2017 em comparação com o mesmo mês do ano de 2010 teve uma variação negativa de -4,8% na administração centralizada e de -10% no total, conforme Tabela 3:

**Tabela 3 – Evolução do Quadro de Servidores**

| ANO (mês de dezembro) | ADMINISTRAÇÃO CENTRALIZADA | AUTARQUIAS | TOTAL  |
|-----------------------|----------------------------|------------|--------|
| 2010                  | 13.146                     | 4.401      | 17.537 |
| 2012                  | 13.871                     | 4.279      | 18.150 |
| 2014                  | 13.362                     | 3.877      | 17.239 |
| 2016                  | 13.263                     | 3.541      | 16.804 |
| 2017                  | 12.520                     | 3.272      | 15.792 |

Fonte: Portal Transparência e Acesso a informação PMPOA<sup>50</sup>

O estudo realizado pelo Dieese para o Simpa<sup>51</sup> mostra que enquanto a população de Porto Alegre, no período de 2010 a 2017, cresceu 5,4% passando de 1.409.351 para 1.484.941, exigindo a ampliação de políticas públicas, o número de servidores assumiu uma curva oposta. É necessário destacar também que, em parte deste período, houve um aumento considerável de investimentos em políticas públicas do governo federal e que nos últimos dois anos, o agravamento da crise econômica impôs uma necessidade maior de atendimento aos setores excluídos por parte do Estado. Estas duas realidades, embora contraditórias, exigiriam reforço no número de servidores.

Faltam servidores, na Fasc, por exemplo. Faltam professores nas escolas, faltam servidores nos hospitais que leva os servidores a fazer horas extras; falta no Dmae porque não tem concurso. A terceirização é prejudicial ao serviço público e ela vem aumentando, aumentam os contratos. Temos tido um aumento vertiginoso de solicitações de aposentadoria de servidores. Dobrou neste governo Marchezan o número de solicitações de aposentadoria. Temos também um adocimento dobrado dos servidores, isto se deve a crise nacional, mas também com a retirada de direitos por parte do prefeito. (Informação verbal)<sup>52</sup>

<sup>50</sup> PORTAL TRANSPARÊNCIA. **Quadro Funcional. Prefeitura Municipal de Porto Alegre.** Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/transparencia/default.php?reg=12&p\\_secao=9#](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/transparencia/default.php?reg=12&p_secao=9#)>. Acesso em 16 mar. 2018.

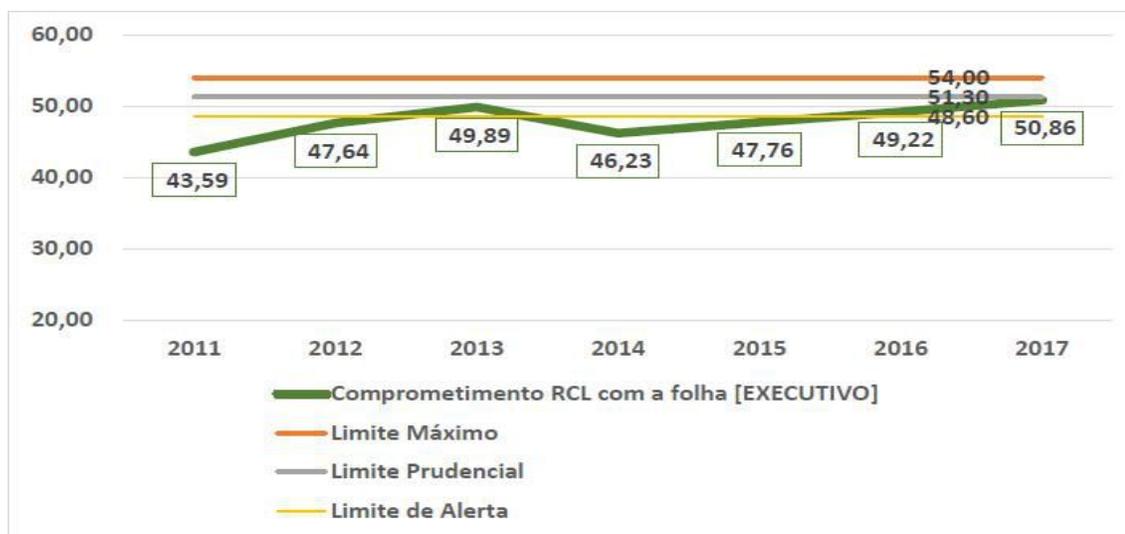
<sup>51</sup> REVISTA DO SIMPA. **Dieese-2018-Finaças de Porto Alegre**, maio/2018. Disponível em: <<https://simpa.org.br>>. Acesso em 18 mai. 2018.

<sup>52</sup> Entrevista concedida por Luciane Pereira, Coordenadora Geral do Simpa. Entrevista II. [maio 2018]. Entrevistador: Adalberto Frasson. Porto Alegre, 2018. (36 min.).

### 3.3.2 Agudizar a Crise para Justificar os Cortes

O referido estudo do Dieese ressalta que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece, além do limite legal, um limite “prudencial” de gastos de pessoal em relação à receita. O limite é rígido: para ficar no limite prudencial, o ente municipal (executivo) pode gastar até 51,3% da Receita Corrente Líquida (RCL). De acordo com o estudo os dados apresentados pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, expostos no Gráfico 2, apresentam a seguinte evolução do comprometimento da RCL com o gasto de pessoal do poder Executivo:

**Gráfico 2- Comprometimento da RCL do Poder Executivo de Porto Alegre (PMPA)**



Fonte: LRF. Portal da Transparência Prefeitura de Porto Alegre. Consulta em 04/2018  
Elaboração: DIEESE

De acordo com o mesmo estudo, há divergências na metodologia adotada pela Prefeitura de Porto Alegre em relação à apurada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS). Na metodologia do TCE o gasto com pessoal está bem abaixo dos limites legais, tendo registrado para o ano de 2017 o comprometimento de 43,7% da Receita Corrente Líquida, conforme Gráfico 3.

Gráfico 3 - Comprometimento da RCL do Poder Executivo de Porto Alegre (TCE/RS)



Fonte: LRF. TCE/RS. Controle Social. Consulta em 04/2018  
Elaboração: DIEESE

O Procurador Todeschini explica o porquê da diferença nos gráficos:

**O comprometimento só chega a 54% por um erro de contabilidade proposital.** Ele joga a receita corrente líquida para o patamar mais baixo e a receita de despesa de pessoal para o patamar mais alto, jogando com os elementos dúbios que orientam a formação da despesa e do gasto. **Faz uma equação matemática pelos critérios que lhe convém.** Se fizer pelos critérios do TCE o comprometimento é de 44%. (informação verbal).

A primeira ação contra o funcionalismo público ocorreu antes da posse da nova administração. Marchezan, numa interferência indevida a uma gestão que estava em curso, criticou e pressionou o governo Fortunati por pretender a antecipação do IPTU para garantir o pagamento em dia do 13º salário de 2016. Ele declarou à imprensa:

Liguei para o prefeito para pedir para ele não adiantar receita do próximo exercício para pagar despesas desse exercício. Não concordamos com isso. Essa atitude é abrir mão de receita em um momento onde a prefeitura precisa de receita; abrir mão de receita da próxima gestão; usar receita que não pertence a esse exercício/governo.<sup>53</sup>

<sup>53</sup>GAÚCHA ZH. Notícias diversas. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2016/11/marchezan-critica-antecipacao-do-iptu-por-fortunati-e-usar-receita-que-nao-pertence-a-esse-governo-8466829.html>>. Acesso em 10 mar. 2018.

### 3.3.3 Parcelar Salários para Justificar Maior Arrocho

No mês de março de 2017 Marchezan vetou, com o aval da Câmara de Vereadores, o PLCL 019/16 que impedia o parcelamento dos salários e começou a pagar os salários do funcionalismo em parcelas, mesmo diante de demonstrações que o orçamento municipal permitia o seu pagamento integral.

O relatório do Tribunal de Contas do Estado – TCE, exposto acima, apontou que o parcelamento dos salários ocorrido, não se justificava financeiramente. Para Todeschini o parcelamento tem o objetivo de construir uma justificativa para não dar reajuste e não atender as demandas da cidade. “Não tem dinheiro nem para pagar salário!” E, com isso, ele consegue justificar “o não atendimento das demandas da população” (informação verbal).

Enquanto argumentava que atrasa os salários por falta de recursos, em maio de 2017, o prefeito conseguiu dobrar o salário de seus Secretários. A Câmara Municipal aprovou o Substitutivo ao Projeto de Lei do Executivo, alterando o artigo 75 do Plano de Carreira, criando a verba de representação para os secretários do Município, permitindo que o valor de seus rendimentos seja dobrado. Pelo projeto, os servidores (efetivos do Município ou de outra esfera governamental) que ocuparem cargo de Secretário Municipal receberão uma verba de representação correspondente ao valor idêntico ao subsídio de secretário<sup>54</sup>.

### 3.3.4 Um Pacote Para Nocautear o Funcionalismo Público

No final de julho de 2017 Marchezan enviou à Câmara Municipal o Projeto de Lei Complementar - PLCE 011/17<sup>55</sup>, um pacote com um conjunto de projetos que afetam a remuneração dos servidores e extinguem benefícios. Propôs mudanças na Lei Orgânica, no estatuto dos funcionários públicos e no plano de carreira. Justificou da seguinte forma:

A manutenção da desproporção entre receitas e despesas e a desproporção dos índices de elevação da folha de pagamento dos servidores frente ao baixo índice de

---

<sup>54</sup> CAMARAPOA. **Site da Câmara Municipal de Porto Alegre**. RS. Disponível em: <[http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/130192/Proc2761MR\\_2017\\_04\\_20\\_15\\_37\\_41\\_467.pdf](http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/130192/Proc2761MR_2017_04_20_15_37_41_467.pdf)>. Acesso em 9 mar. 2018.

<sup>55</sup> CAMARAPOA. **Site da Câmara Municipal de Porto Alegre**. RS. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br/processos/132387>>. Acesso em: 10 mar. 2018.

elevação das receitas inviabiliza a realização da própria Administração Pública e a preservação da capacidade de pagamento da folha de pessoal, colocando em risco o futuro desses trabalhadores.

No ofício de apresentação do Projeto encaminhado ao Presidente da Câmara de Vereadores, define qual é o objetivo da proposta:

A presente proposta busca alterar a Lei Complementar nº 133, de 31 de dezembro de 1985, em relação ao regime de trabalho dos servidores públicos municipais, aos acréscimos e gratificações, no que diz respeito à composição, concessão e incorporação de parcelas que compõem a remuneração praticada.

O PLCE 011/17 em seu artigo primeiro altera o caput do Art. 37-A do Estatuto do Servidor Público Municipal e o parágrafo primeiro, modificando o sistema de concessão dos Regimes Especiais de Trabalho, a exemplo do Regime de Tempo Integral (RTI) e Regime de Dedicção Exclusiva (RDE). O RTI e RDE passam a ser por convocações por período de um ano, prorrogável a critério da administração. Também altera os parágrafos 3º e 4º, estabelecendo a data de 01/11/2017 para os regimes vigentes passarem a ser validados pelo gestor, transformando os valores percentuais que incidem na RTI e RDE em parcela individual e, portanto, não reajustável.

Art. 1º Fica incluído o art. 37-A na Lei Complementar nº 133, de 31 de dezembro de 1985, conforme segue:

Art. 37-A A convocação de servidor para regime especial de trabalho terá o prazo estabelecido no respectivo ato, não superior a 1 (um) ano, podendo ser prorrogada, a critério da Administração, com anuência do servidor.

§ 1º A convocação para regime especial de trabalho pode ser cessada a critério da Administração ou a pedido do servidor.

Com esta mudança, servidores com regime especial de trabalho<sup>56</sup> poderão perder até metade do salário e a prefeitura poderá cessar regimes como o de dedicação exclusiva e o de tempo integral. A legislação estabelece a possibilidade de convocação para regimes especiais de trabalho, atribuindo gratificação pelo seu exercício, inclusive com regras de incorporação pelo mecanismo de prorrogação automática após dois anos da convocação, exceto por manifestação contrária do servidor. Esta gratificação depois de dois anos, pode ser incorporada ao salário do servidor e só ele pode pedir para voltar a fazer as horas pelas quais foi contratado.

---

<sup>56</sup>A Lei Orgânica atual define como jornada máxima dos servidores 30 horas semanais (6 diárias). Atualmente, os profissionais prestam concurso no âmbito municipal para 20 horas, no caso de médicos e professores, e 30 horas para os demais cargos. No entanto, alguns servidores, são chamados para cumprir uma carga maior, de 40 horas, passando a trabalhar em regimes especiais de trabalho, o que significa receber gratificações em cima do salário básico. A legislação em vigor estabelece quatro regimes especiais de trabalho, que implicam gratificações. E os percentuais das gratificações aumentam conforme o tempo de serviço, quando completa triênios e adicionais. Por exemplo, um servidor de nível superior, com convocação para dedicação exclusiva, ganha gratificação de 100% sobre o salário básico, que pode chegar a 185% com 36 anos de tempo de serviço ou a 210%, considerando 51 anos de serviço.

Na Prefeitura de Porto Alegre existem 2.647 servidores com regime especial (RTI, RDE, complementar e suplementar) <sup>57</sup>, aproximadamente 20% de servidores especializados que cumprem regime especial pela sua capacidade e pela necessidade da administração. Cerca de 450 ainda não têm o regime há dois anos e poderiam perder a gratificação<sup>58</sup>.

A coordenadora geral do sindicato dos municipais, Luciane Pereira explica:

Determinado profissional, um engenheiro, por exemplo, tem dedicação exclusiva, não para ele trabalhar mais 10 horas. É porque ele não pode atuar na iniciativa privada **porque ele atua numa área que vai entrar em conflito com a iniciativa privada.** (informação verbal). <sup>59</sup>

Pelo projeto, daqui por diante, um servidor entrará no regime especial com prazo de um ano e ao final, o regime terá de ser prorrogado pelo gestor. Os acréscimos por tempo de serviço não incidirão mais sobre a gratificação e o gestor poderá escolher quem vai ganhar a gratificação. Portanto, o regime especial deixará de ser um instrumento para garantir que o funcionamento da administração não dependa do governo de plantão e se tornará numa ferramenta de perseguição ao funcionário ou de favorecimento aos apaniguados do gestor, ou aos representantes de interesses privados e não públicos.

O servidor precisa ter autonomia técnica. Por isso o regime especial não pode ser renovado ao bel prazer do prefeito porque ele tem RDE para o bem do serviço público e pode até atuar em contrariedade ao gestor. O que Marchezan está fazendo é o uso político do salário do servidor. Quem determina qual a função do servidor público não é o governo, suas atribuições estão definidas pela função que exerce. (informação verbal). <sup>60</sup>

Outra alteração importante apresentada pelo PLCE 011/17 é a que trata dos avanços por tempo de serviço. Os avanços que ocorriam a cada três anos (triênio) no valor de 5% deixam de existir e o servidor passará a receber um aumento de 3% a cada cinco anos (quinquênio). Só teriam direito a este avanço os servidores efetivos, excluindo-se os contratados pela CLT e os Cargos de Confiança.

Art. 3º Fica incluído o art. 122-A na Lei Complementar nº 133, de 1985, com o seguinte teor:

---

<sup>57</sup>PORTAL PMPA. **Propostas mudam critérios para remuneração do servidores.** Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portal\\_pmpa\\_novo/default.php?p\\_noticia=999191982&PROPOSTAS+MUDAM+CRITERIOS+PARA+REMUNERACAO+DOS+SERVIDORES](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portal_pmpa_novo/default.php?p_noticia=999191982&PROPOSTAS+MUDAM+CRITERIOS+PARA+REMUNERACAO+DOS+SERVIDORES)>. Acesso em: 15 mar. 2018.

<sup>58</sup>Para o Vereador Airton Ferronato (PSB) relator do PL sobre regime de trabalho dos municipais, as mudanças seriam ‘punição muito grande’: “Há décadas, se inventou esses regimes, que normalmente dão um alento bastante significativo para os trabalhadores. O que acontece agora, se retirarmos os regimes, com toda a certeza vamos diminuir, em média, 30% nos salários. Isso seria uma punição muito grande. Concordamos que as finanças não estão bem, mas não podemos tirar os salários dos servidores”. Disponível em: <<https://www.sul21.com.br/ultimas-noticias/politica/2017/11/para-relator-de-pl-sobre-regime-de-trabalho-de-municipalios-mudancas-seriam-punicao-muito-grande>>. Acesso em: 15 mar. 2018.

<sup>59</sup>Entrevista concedida por Luciane Pereira, Coordenadora Geral do Simpa. Entrevista II. [maio 2018]. Entrevistador: Adalberto Frasson. Porto Alegre, 2018. (36 min.).

<sup>60</sup> Idem

Art. 122-A O titular de cargo público de provimento efetivo cuja primeira investidura, no âmbito da Administração Pública Municipal Direta, Autárquica ou Fundacional Pública de Porto Alegre, ocorra a partir de 1º de novembro de 2017, terá acréscimos de 3% (três por cento) sobre o vencimento básico, denominados avanços, cuja concessão automática se processará por quinquênio de serviço público exclusivamente municipal de Porto Alegre, considerado o tempo com efetiva contribuição para fins de benefícios previdenciários.

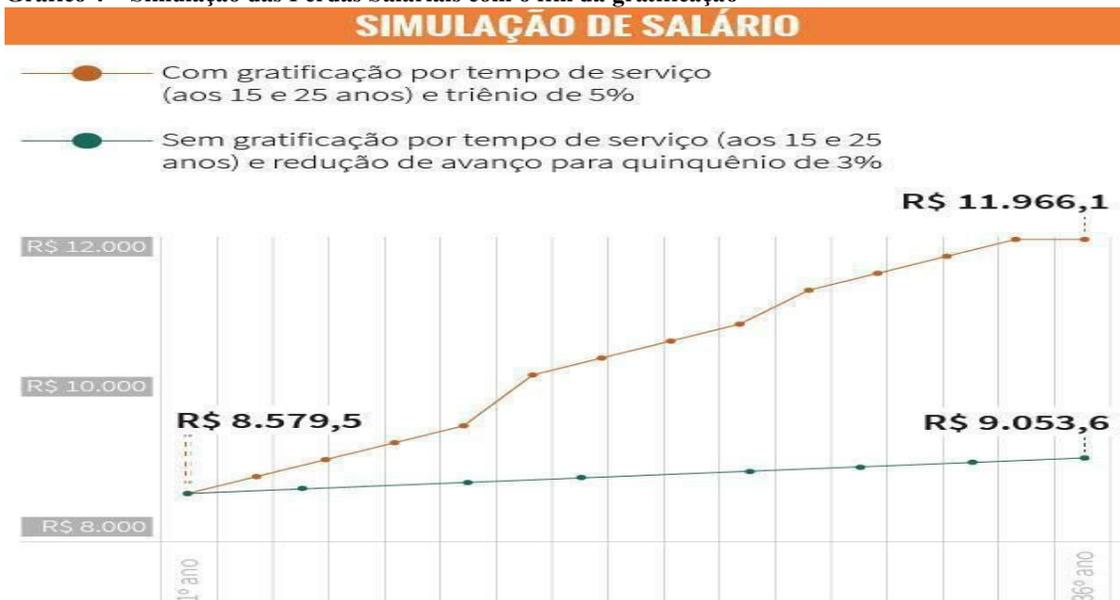
Junto disso propõe acabar com as gratificações por tempo de serviço. Atualmente o servidor recebe uma gratificação de 15% quando completa 15 anos e de mais 10% ao completar 25 anos de trabalho. O projeto extingue estas gratificações:

Art. 4º Ficam extintas, em 1º de novembro de 2017, as chamadas gratificações adicionais por tempo de serviço de 15% (quinze por cento) e de 25% (vinte e cinco por cento) sobre o vencimento.

§4º A partir de 1º de novembro de 2017, não mais serão computados quaisquer períodos para fins de concessão dos adicionais extintos no caput deste artigo, bem como quaisquer acréscimos decorrentes do cômputo do tempo a eles correspondentes, nem poderão ser considerados para fins de majoração de quaisquer formas de remuneração, gratificação ou vantagem, no âmbito da Administração Centralizada, Autárquica e Fundacional Pública do Município de Porto Alegre, nem gerarão quaisquer outras vantagens pecuniárias.

O Gráfico 4 apresenta um exemplo da evolução salarial através de simulação publicada pelo Jornal Zero Hora<sup>61</sup> e demonstra a dimensão do achatamento do salário de um servidor público em regime de dedicação exclusiva no caso de implementação das medidas incluídas nos Artigos 3º e 4º do Projeto.

**Gráfico 4 – Simulação das Perdas Salariais com o fim da gratificação**



Fonte: Jornal Zero Hora

<sup>61</sup> GAÚCHA ZH. **Notícias Diversas**. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/08/entenda-os-projetos-que-mudam-a-remuneracao-dos-servidores-de-porto-alegre-e-extinguem-beneficios-9866339.html>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

Para a Coordenadora Geral do Simpa, Luciane Pereira, as “mudanças no plano de carreira podem significar 50% de perdas salariais de imediato e isso gera um pânico no servidor público” (informação verbal) que já vive uma situação difícil por conta da crise nacional.

Outros projetos que tratam de direitos do funcionalismo público municipal foram apresentados pelo prefeito à Câmara de Vereadores.

O Projeto de Emenda à Lei Orgânica (PELO) nº 07/17<sup>62</sup>, extingue a licença-prêmio, que é uma licença remunerada de três meses concedida ao servidor que, por cinco anos, não tiver interrompido a prestação de serviços e garantido assiduidade. Tal licença tem por objetivo estimular a dedicação do servidor e sua assiduidade.

Art. 1º Fica incluído o art. 37-A na Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, conforme segue: Art. 37-A Fica extinta a licença-prêmio assiduidade dos servidores municipais de que tratou o parágrafo único do art. 37 da Lei Orgânica do Município.

O Projeto de Emenda à Lei Orgânica (PELO) nº 08/17<sup>63</sup> com a alteração dos artigos 39, 40 e 41 da Lei Orgânica do Município, prevê a mudança na data do pagamento da remuneração dos municipais, que poderia ser feito até o quinto dia útil do mês subsequente. O mesmo valeria para o 13º salário, que teria previsão legal para ser pago em janeiro do ano seguinte. E institucionaliza o parcelamento dos salários:

Art. 1º Fica alterado o art. 39 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, conforme segue:

Art. 39 A remuneração e o subsídio dos servidores, o provento de aposentadoria e a pensão municipais serão pagos até o quinto dia útil do mês imediatamente subsequente ao que corresponderem.” (NR)

Art. 2º Fica alterado o art. 40 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, conforme segue:

Art. 40 A gratificação natalina será paga até o quinto dia útil do mês de janeiro do ano subsequente ao de sua referência, facultado o pagamento de parte do valor em uma ou mais parcelas, a título de antecipação.” (NR)

Art. 3º Fica alterado o art. 41 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, conforme segue:

Art. 41 Na hipótese de não cumprimento das obrigações dos arts. 39 e 40 até o limite o prazo estabelecido, os valores a serem quitados corresponderão aos vigentes no mês do seu pagamento, admitido o parcelamento na forma da lei.

No dia 19 de junho de 2017 a Câmara de Vereadores aprovou projeto PLE 004/17 de autoria do Executivo municipal que extingue as gratificações do Programa de Melhoria da Qualidade da Educação vinculadas a Smed (Secretaria Municipal de Educação), com a justificativa inicial de que a crise econômico-financeira exigia medidas e que o Programa

<sup>62</sup> CAMARAPOA. **Site da Câmara Municipal de Porto Alegre**. RS. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br/processos/132383>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

<sup>63</sup> CAMARAPOA. **Site da Câmara Municipal de Porto Alegre**. RS. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br/processos/132384>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

havia sido encerrado. Caberia uma pergunta óbvia: porque não renovar o Programa tendo em vista sua finalidade? A explicação dúbia encontra-se na apresentação do PLE:

É sabido não só por esta colenda Casa Legislativa, mas pela população porto-alegrense que o Município enfrenta uma grave crise econômico-financeira a qual tem exigido desta atual gestão a adoção de medidas voltadas para a contenção das despesas públicas.

Neste escopo, propõe-se a extinção da concessão da gratificação especial aos servidores designados para as funções gratificadas ou nomeados para os cargos em comissão lotados na Secretaria Municipal de Educação (Smed), por força do art. 3º da Lei nº 11.964, de 30 de novembro de 2015.

Além do motivo anteriormente exposto, a proposta fundamenta-se no término do Programa de Melhoria da Qualidade da Educação do Município de Porto Alegre, não havendo com isto, justificativa para a manutenção da gratificação descrita no comando do art. 3º da Lei nº 11.964, de 2015.

A mesma proposta, contudo, mantém essa mesma gratificação aos servidores do Programa Orla POA - Organicidade e Requalificação do Espaço Urbano, do Lazer, do Acesso e Mobilidade, da Secretaria Municipal de Gestão (SMGes). Para a melhoria da qualidade de educação não existem recursos, mas para cuidar da Orla, tem!

Diferentemente daquele, permanece o Programa ORLA POA - Organicidade e Requalificação do Espaço Urbano, do Lazer, do Acesso e Mobilidade de Porto Alegre em plena execução, razão pela qual pretende-se manter a concessão da gratificação para os Cargos em Comissão e Funções Gratificadas lotados na Secretaria Municipal de Gestão para operação das atividades do Programa ORLA POA.

A Câmara Municipal de Vereadores instalou uma Comissão Especial destinada a analisar e propor sugestões aos Projetos que tratavam sobre direitos e vantagens dos servidores municipais. O Grupo de trabalho fez um levantamento que dá a dimensão do achatamento dos salários que as medidas podem ocasionar, conforme Tabela 4:

**Tabela 4– Projeção do Achatamento Salarial**

| Cargo                              | Renda Bruta (R\$) | Tempo de Serviço | Perda (R\$) | %      |
|------------------------------------|-------------------|------------------|-------------|--------|
| <b>Nível superior</b>              |                   |                  |             |        |
| <b>Administrador</b>               | 12.404,12         | 20anos           | 4.972,00    | 41%    |
| <b>Cirurgião-dentista</b>          | 11.905,94         | 19anos           | 3.451,00    | 29%    |
| <b>Médico Especialista</b>         | 21.491,42         | 30anos           | 5.720,61    | 27%    |
| <b>Procurador Municipal</b>        | 25.988,00         | 25 anos          | 4.622,00    | 18%    |
| <b>Arquiteto</b>                   | 14.467,88         | 17 anos          | 4.160,42    | 29%    |
| <b>Nível médio</b>                 |                   |                  |             |        |
| <b>Agente de Fiscalização</b>      | 7.557,44          | 20 anos          | 2.133,47    | 28,23% |
| <b>Assistente Administrativo</b>   | 3.585,96          | 20 anos          | 1.026,82    | 28,63% |
| <b>Técnico de Enfermagem</b>       | 7.018,65          | 25 anos          | 1.620,50    | 23,08% |
| <b>Técnico de Controle Interno</b> | 11.147,23         | 5 anos           | 2.310,75    | 20,72% |
| <b>Nível fundamental</b>           |                   |                  |             |        |
| <b>Guarda Municipal</b>            | 6.153,03          | 29anos           | 1.621,41    | 26,35% |
| <b>Monitor</b>                     | 2.833,64          | 7anos            | 773,21      | 27%    |

Fonte: Comissão Especial da Câmara de Vereadores

### 3.4 O ESTADO MÍNIMO EM NOVA OFENSIVA CONTRA OS TRABALHADORES

No mês de abril deste ano de 2018, o prefeito voltou à ofensiva contra os servidores públicos. Anunciou um novo pacote de medidas<sup>64</sup> que - além de propostas que preveem a revisão da planta do IPTU da cidade e a instituição de uma Lei de Responsabilidade Municipal - retoma os projetos retirados da pauta em 2017 e que pretendem a alteração no plano de carreira dos servidores municipais por meio de modificações nos regimes de trabalho, avanços, gratificações e funções gratificadas (FGs), mudanças na carga horária e na previdência municipal.

Os projetos retomam as propostas que preveem, por exemplo, a revisão dos avanços automáticos da folha, limitando os máximos trienais e adicionais por tempo de serviço, mudanças nos regimes de trabalho e o fim da licença prêmio de três meses que cada servidor tinha após cinco anos de trabalho.

Além dos Projetos de Lei relativos aos servidores públicos que seguem tramitando na Câmara de Vereadores, como o PELO 07/17 que extingue a licença-prêmio e o PELO 08/2017 que altera a data de pagamento dos salários e aposentadorias, o prefeito apresentou os seguintes novos projetos: <sup>65</sup>

1) PELO 01/18: altera a duração normal do tempo de trabalho que é atualmente de 30 horas semanais para uma nova carga a ser estipulada em lei.

2) PELO 02/18: Revoga o art. 45 da Lei Orgânica do Município, que dispõe sobre a concessão de licença especial aguardando aposentadoria, computando-se o tempo como de efetivo exercício para todos os efeitos legais.

3) PLCE 03/18: Altera a data de repasse ao Previmpa das contribuições previdenciárias para o dia 20 do mês subsequentes.

4) PLCE 06/18: Muda as regras para a concessão de pensões para cônjuges de servidores - será vitalícia apenas para os casos em que o cônjuge tem 44 anos ou mais - e elimina o pagamento para os casos de comprovação de simulação ou fraude no casamento/união estável.

---

<sup>64</sup>JORNAL CORREIO DO POVO. **Notícias diversas**. Disponível em: <<http://www.correiodopovo.com.br/Noticias/Politica/2018/04/648702/Marchezan-entrega-13-projetos-com-regime-de-urgencia-para-Camara-de-Vereadores>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

<sup>65</sup>SIMPA, Sindicato dos Municipários de Porto Alegre. **Projetos de Marchezan são novo ataque à categoria**. Disponível em: <<https://simpa.org.br/projetos-de-marchezan-sao-novo-ataque-categoria>>. Acesso em 20 mar. 2018.

5) PLCE 07/18: Institui a previdência complementar para os novos servidores, com as aposentadorias limitadas ao teto do Regime Geral da Previdência.

6) PLCE 08/18: Altera as regras de regimes especiais e avanços na carreira. Quanto aos regimes, as convocações atuais passam a ser válidas até 31 de julho deste ano, atingindo a todos os servidores e podendo ser prorrogada a critério do gestor por um ano. Os avanços passam a ser quinquenais de 3% para todos (em vez de 5%) a partir de primeiro de agosto deste ano - os avanços percebidos até 31 de julho ficam assegurados -, com regras de transição de acordo com o tempo de serviço de cada funcionário público municipal.

7) PLCE 09/2018: Altera as disposições do Regime Próprio de Previdência e das Aposentadorias.

Todos estes Projetos de Leis passaram a tramitar na Câmara de Vereadores em regime de urgência. Esta ofensiva contra os servidores, segundo Luciane Pereira, se justifica porque a “ideia do Marchezan é reduzir servidor público. Terceirizar e privatizar o serviço público. O servidor público não faz parte do projeto dele” (informação verbal).

Todas essas medidas adotadas em relação ao funcionalismo público estão expressas no modelo Gerencialista que orienta a Administração Pública no “Estado mínimo”. Conforme apresentamos no referencial teórico, é necessário aprofundar as chamadas políticas de estabilização que objetivavam reduzir drasticamente os gastos públicos e um dos alvos principais para o ajuste são os funcionários públicos. Retirada de direitos, precarização do trabalho e equiparação do servidor público com o trabalhador da empresa privada foram medidas adotadas pelo Gerencialismo com este objetivo. Marchezan se orientou coerentemente neste sentido.

### 3.5 OS SERVIDORES VÃO À LUTA

Todas essas mudanças, pela sua profundidade e pela forma como foram encaminhadas provocaram grande reação. Os projetos foram objeto de caloroso debate e ampla mobilização dos servidores municipais que organizaram passeatas, assembleias e ocuparam o Plenário da Câmara de Vereadores. Para Luciane Pereira, “Marchezan conseguiu um fato inédito, não tem um servidor que goste dele. Em outros governos sempre tinham os que simpatizavam. Com Marchezan, em todas as áreas, há uma rejeição a ele”. (informação verbal). Fabiane

Pavani agrega: “Marchezan conseguiu unificar a categoria [...] Produziu um sindicato muito forte, respeitado e reconhecido e as Associações muito mais representativas”. (informação verbal).



Foto: SIMPA/Divulgação (2017)

Durante 40 dias os municipais paralisaram suas atividades numa greve que mobilizou amplamente a categoria através de passeatas e grandes assembleias. “A categoria se mobilizou em piquetes e plenárias nos locais de trabalho e em atos, protestos e panfletagens pelas ruas da cidade”, informa a Revista do Simpa - Sindicato dos Municipais de Porto Alegre, “com o objetivo de unir cada vez mais a categoria e conscientizar a população sobre o que a gestão Marchezan representa de perdas para a cidade”.<sup>66</sup>

As Assembleias foram momentos de grande mobilização e participação da categoria.

---

<sup>66</sup>Revista Simpa, Luta e Resistência em Defesa do Serviço Público e da Cidade, 2017

### Municípios em assembleia geral realizada na Casa do Gaúcho /2017



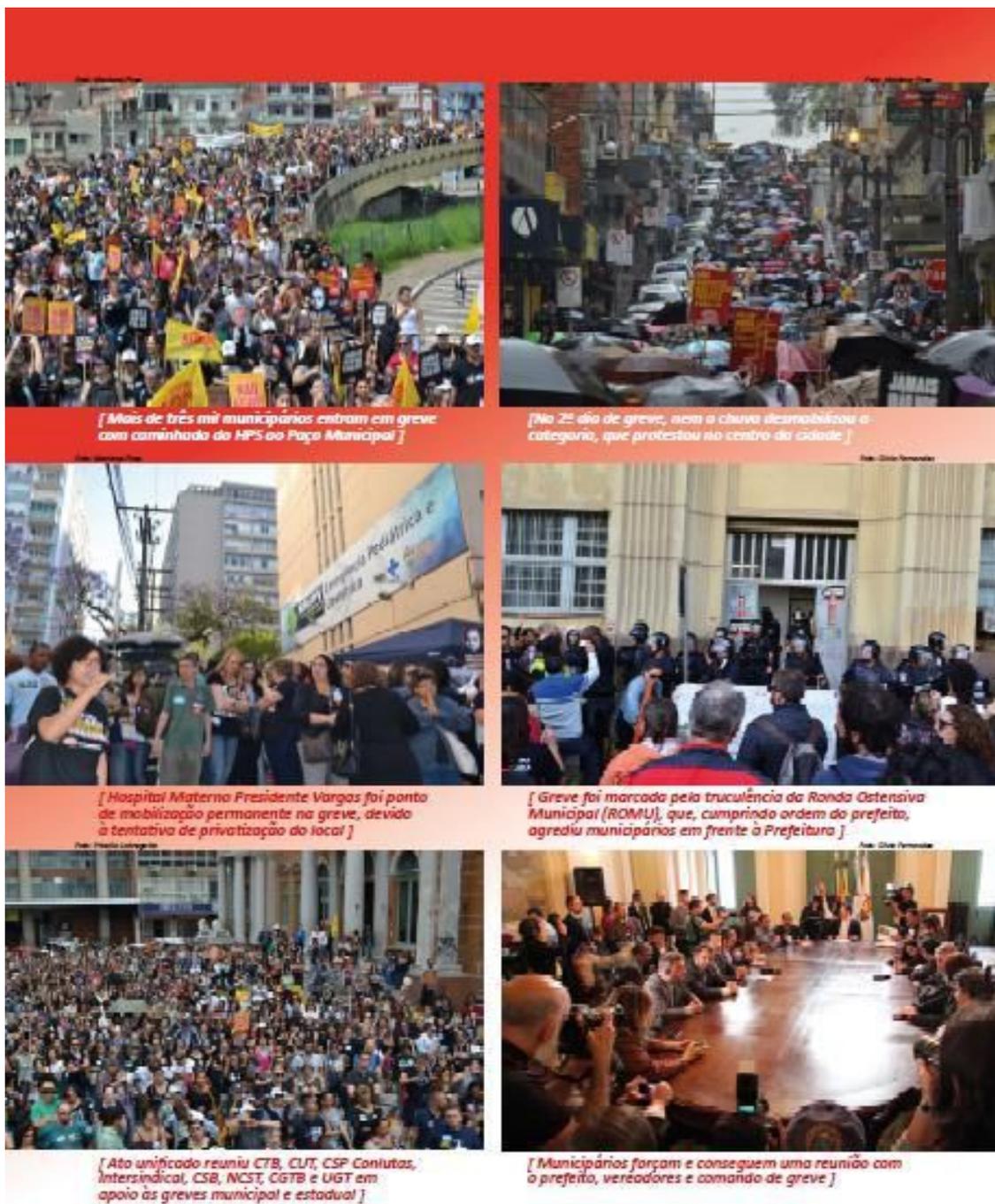
Foto: Guilherme Santos/Sul21



Foto: Guilherme Santos/Sul21

Várias foram as manifestações dos municipais contestando as mudanças pretendidas pelo governo municipal. Algumas delas foram registradas pela Revista do Simpa como as que seguem:

## Manifestações dos Servidores em 2017



[ pág. 24 ]

Fonte: Revista do SIMPA, Abril 2008.

Devido ao amplo processo de mobilização a categoria conseguiu o apoio da população e de boa parte dos vereadores, barrando a tramitação dos principais projetos encaminhados em 2017. Em decorrência disto, o prefeito, no dia 07 de novembro de 2017 divulgou nota anunciando a retirada do Projeto de Lei Complementar 11/2017. Segundo a nota, a retirada

faz parte do compromisso assumido pelo Executivo com o comando de greve do Sindicato dos Municipários (Simpa), na presença de 16 vereadores. Os municíparios comemoraram. Mas logo após a retirada, Marchezan disse que continuará buscando caminhos para efetivar as mudanças que envolvem os servidores públicos:

Mantemos a determinação de enfrentar a estrutura de despesa de pessoal para que não siga causando prejuízos drásticos às finanças públicas. A falta de equilíbrio entre receita e despesa impacta a prestação de serviços ao cidadão que mais precisa, e nós precisamos mudar essa realidade.<sup>67</sup>

Manteve a determinação e concretizou a ameaça enviando novamente, como já assinalado, um novo pacote em maio de 2018, mantendo as mesmas propostas e apresentando outras.

#### **Manifestação dos Servidores em Frente à Prefeitura Municipal/2017.**



Foto: Divulgação Simpa

---

<sup>67</sup> GAUCHA ZH. Notícias Diversas. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/11/prefeitura-retira-projeto-que-reduz-gratificacoes-de-municiparios-cj9pu0mmk0flq01qnuv2hfdj7.html>>. Acesso em: 15 mar. 2018.

## 4. CONCLUSÕES

A análise dos dados levantados pela pesquisa se concentrou em três áreas: 1) A Reforma Administrativa; 2) A Gestão Pública e, 3) A Ofensiva contra os Servidores Públicos. A descrição e análise das medidas adotadas pelo governo Marchezan, submetendo-as ao crivo do referencial teórico que abordou: i) a compreensão do papel do estado; ii) as características do neoliberalismo-capitalismo atual ; e iii) o “Estado mínimo”, permite responder e entender o problema de pesquisa do trabalho: Como a concepção de “Estado mínimo” se materializa na gestão pública do município de Porto Alegre?

Os dados levantados e descritos expressam como Marchezan está implementando uma concepção neoliberal na Administração Pública de Porto Alegre, alterando significativamente um modelo de gestão que permitiu avanços importantes para a cidade.

### 4.1 O “ESTADO MÍNIMO” NEOLIBERAL DE MARCHEZAN

A pesquisa apresenta elementos que permitem concluir que apesar do período ainda curto da existência do governo Marchezan, a Administração Pública de Porto Alegre está sendo conformada de acordo com a concepção neoliberal de “Estado mínimo” e atua em conformidade com seus pressupostos.

Esta realidade se caracteriza pelo ineditismo da experiência uma vez que na história recente da cidade – considerando o período posterior ao regime militar – administrações de cunho popular e de esquerda imprimiram um rumo oposto aos dogmas neoliberais e moldaram um Estado, colocando a estrutura administrativa a serviço de um projeto de desenvolvimento da cidade. A Administração Pública municipal estava atrelada a uma concepção democrática e popular, com intensa participação de todos os setores – principalmente os populares – onde o “Orçamento Participativo”, se constituiu num instrumento de construção de políticas públicas com a intensa participação da sociedade. Mesmo nos últimos doze anos, onde os governos não se identificavam com a “Frente Popular”, a estrutura da administração municipal não sofreu alterações profundas e rápidas como as que vivenciamos a partir da posse de Marchezan em janeiro de 2017.

Esta viragem política foi ocasionada por diversos fatores. Um deles foi o esgotamento da experiência de governos de esquerda, responsáveis por grandes avanços para a cidade, mas que não tiveram capacidade de renovar o projeto, quando em 2004 ele demonstrou que já não correspondia com as novas exigências que surgiram. Outro fator, é que os governos de centro que sucederam esta experiência, ficaram no meio do caminho e provocaram retrocessos. Não conseguiram manter os avanços conquistados e também não souberam apresentar soluções para os novos problemas decorrentes do esgotamento do projeto da esquerda.

Mas o fator determinante para a eleição de Marchezan foi a crise vida pelo país, em decorrência da ofensiva das forças neoliberais que, diante da grave crise do sistema capitalista mundial, desencadearam um processo de golpe parlamentar para excluir do governo brasileiro as forças que não se alinhavam aos seus princípios. Construíram, a partir do combate à corrupção, um grande ataque à política e as forças progressistas que culminou com a retomada do governo central pelas forças neoliberais e o fortalecimento das opiniões conservadoras. Foi na esteira desse movimento que teve seu ápice no afastamento da presidenta da República, um mês antes das eleições municipais, que Marchezan se elege com uma votação menor do que o total dos votos brancos, nulos e abstenções.<sup>68</sup>

#### 4.2 O ESTADO - PREFEITURA, VAI ASSUMINDO A CARA NEOLIBERAL

Com a eleição, as forças neoliberais assumem o controle do “Estado” municipal. Imediatamente, Marchezan trata de moldá-lo para que possa ser efetivamente o instrumento da hegemonia do projeto dominante.

A Reforma Administrativa, realizada sob o argumento de que era preciso diminuir gastos, estrutura a administração de tal forma que na prática a impede de continuar investindo prioritariamente em políticas públicas voltadas aos que mais precisam e no desenvolvimento da cidade. E abre caminho para que os serviços públicos possam ser repassados para a iniciativa privada. Não é casual que as secretarias responsáveis por políticas públicas votadas

---

<sup>68</sup> Importante registrar que o volume de abstenções, votos nulos e brancos (39,48% do eleitorado), em Porto Alegre no 2º turno das eleições de 2016 superou a votação do prefeito que fez 36,6% dos votos. Somados aos 23,90 do candidato da oposição, significa que o governo foi eleito por pouco mais de um terço dos eleitores. Jornal do Comércio Eleição em Porto Alegre teve número recorde de votos nulos, brancos e abstenções - ([http://jcrs.uol.com.br/\\_conteudo/2016/10/politica/528838-votos-nulos-brancos-e-abstencoes-bateram-recorde-na-capital.html](http://jcrs.uol.com.br/_conteudo/2016/10/politica/528838-votos-nulos-brancos-e-abstencoes-bateram-recorde-na-capital.html))

aos setores mais fragilizados da população ou responsáveis pelo planejamento e execução de uma visão estratégica da cidade tenham sido extintas.

As alterações da estrutura administrativa criaram obstáculos à gestão pública. As super secretarias criadas tornaram-se órgãos centralizadores, incapazes de planejar, definir e dirigir as políticas em áreas tão abrangentes de atuação. Além de desconhecer todo o acúmulo de inteligência produzida pelos anos de atuação dos servidores, houve grande imobilização dos servidores que não conseguem encontrar canais efetivos onde possam tratar da elaboração e da execução das políticas específicas para as diversas áreas.

Nenhum chefe de executivo moldaria uma estrutura administrativa que dificultasse a missão delegada pelo eleitor de construir políticas públicas adequadas para enfrenar os problemas da comunidade, muito menos em época de crise. A menos que a estrutura proposta pelo governante não tivesse nenhum compromisso com o que é público e com a maioria dos eleitores.

E, é exatamente este descompromisso com o público que caracteriza o governo Marchezan - coerente com sua concepção neoliberal - expresso, por exemplo, na Reforma Administrativa, elaborada por uma consultoria privada, a Oscip “Comunitas” financiada por grandes empresas nacionais e internacionais, que sublocou o trabalho para a “Falconi Consultoria de Resultados”. Ao ser entrevistada a coordenadora geral do sindicato dos municipais, Luciane Pereira, afirmou o caráter privatista da reforma argumentando que “A Comunitas tem como proposta estimular a participação da iniciativa privada no desenvolvimento social, transferindo os serviços públicos para a iniciativa privada e este é o projeto do Marchezan” (informação verbal).

Portanto, o objetivo real da reforma foi o de transformar a prefeitura de Porto Alegre, no “Comitê Executivo” dos interesses das classes dominantes, mantendo um “Estado forte, sim, em sua capacidade [...] no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas” como bem caracterizou Anderson (2003).

Marchezan está entregando o que se propôs. Faz exatamente o que Sicsú (2017) no artigo “O que é a CEOcracia?” esclarece: “Os executivos privados tomaram conta dos governos. O projeto não é implantar um Estado mínimo, mas grandioso, a serviço do rentismo”.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> CARTA CAPITAL - SICSÚ, João. **O que é a CEOcracia?** publicado 15/08/2017. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/economia/o-que-e-a-ceocracia>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

A Reforma Administrativa para moldar o Estado está inconclusa. O passo seguinte já está sendo construído, embora exista resistência de amplos setores. Este passo será o de transferir empresas e serviços altamente rentáveis para a iniciativa privada. Empresas e autarquias públicas como o DMAE, Carris, Procempa e Fasc fazem parte da lista de privatização, seja através das declarações públicas do prefeito ou através de medidas concretas que visam sucateá-las e enfraquece-las, precarizando seus serviços para servir de argumento contra a resistência aos que se opõem a sua entrega para o setor privado.

#### 4.3 SERVIDOR PÚBLICO É INIMIGO, NÃO PARCEIRO!

É intensa a ofensiva do governo contra os servidores públicos. Ele procura atribuir a crise das finanças públicas aos salários e benefícios dos trabalhadores. Quer jogar a conta da crise nas costas do servidor, que é o responsável pela execução das políticas públicas.

Os servidores públicos são vistos como entrave à administração. A reforma administrativa, que alterou práticas e rotinas e exigia adaptações do quadro funcional, foi feita à revelia deles, desprezando-se a inteligência acumulada pelos anos de atuação na área pública e criando dificuldades para que exerçam sua função.. Segundo a diretora da Atempa, Fabiane Pavani “o sentimento de todos os professores e dos servidores é: deixa a gente trabalhar, deixa fazer o que a gente sabe”. (informação verbal).

Mas o objetivo da gestão é exatamente esse: não deixar o servidor fazer o que ele sabe. O objetivo é precarizar o serviço para transferi-lo aos que pretendem abocanhar esta fatia de mercado, exatamente num momento em que as possibilidades de lucro em setores produtivos vão diminuindo por conta do estágio de desenvolvimento do capitalismo.

O Estado tem reservas importantes que podem permitir bons lucros. Mas para isto é preciso desmotivar o servidor, tirar sua capacidade de executar o que é público. Porque como diz a coordenadora do Simpa, Luciane Pereira “o servidor veste a camiseta, ele é qualificado, de alto nível e se encontra perdido e sem saber o que vai acontecer. Se está existindo política pública é porque o servidor está fazendo.” (informação verbal).<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> Entrevista concedida por Luciane Pereira, Coordenadora Geral do Simpa. Entrevista II. [maio 2018]. Entrevistador: Adalberto Frasson. Porto Alegre, 2018. (36 min.).

É preciso, portanto, tolher a autoestima do servidor, fragilizá-lo em todos os sentidos. Parcelam-se os salários, não há mais reajustes. Eliminam-se os direitos conquistados que proporcionam estabilidade e garantias para que a carreira pública se converta em prol de benefícios para a cidade e seus cidadãos. Propaga-se para opinião pública que a administração consome muito com a folha de pagamento e isto a impede de executar os serviços, como se fosse possível fazer política de educação, saúde, etc. sem professores, médicos, enfermeiros e assim por diante.

Isto não tem o sentido de aprimorar a Administração Pública. É a aplicação do receituário neoliberal, onde o ajuste das contas públicas exige, entre outras medidas, o corte de direitos dos trabalhadores para que os recursos públicos sejam destinados aos setores dominantes.

E o servidor que não é um robô, reage: todos vão à luta - como demonstraram as massivas manifestações e as greves. Alguns esmorecem ou tratam de salvar o que podem: “Temos tido um aumento vertiginosos de solicitações de aposentadoria de servidores. Dobrou o número de solicitações de aposentadoria. E, dobrou também o afastamento por doença dos servidores”. (informação verbal)<sup>71</sup>.

O resultado disso tudo é que a população, principalmente os mais necessitados, os mais fragilizados – mas não só eles porque na sociedade neoliberal a exclusão atinge a grande maioria - vai ficando à mingua, jogado a sua própria sorte, como bem propaga a ideologia neoliberal. Afinal o mercado “dá a oportunidade, e o indivíduo é o único responsável para aproveitá-la.” Ou mais explicitamente: cada um por si e o deus Mercado para cuidar dos poderosos!

Luciane Pereira resume bem o sentido das reformas: “Estas propostas acabam com a carreira do funcionalismo, reduzem os salários em até 50%”. Faz um alerta: “não dizem respeito apenas à vida dos servidores. Os Projetos de Leis incidem diretamente na qualidade do serviço público prestado à população e na economia de Porto Alegre.” E mostra aquilo que a cidade percebe claramente; “Ao rebaixar as condições de salário e trabalho e entregar órgãos públicos eficientes e estratégicos à iniciativa privada, o poder público está abrindo mão de uma de suas funções primordiais: responder às necessidades de seus cidadãos”. (informação verbal).<sup>72</sup>

---

<sup>71</sup> Idem

<sup>72</sup> Ibidem

#### 4.4 CADÊ A EFICIÊNCIA DA GESTÃO?

Para justificar seu ataque ao que é público, os neoliberais afirmam que a administração pública é ineficaz, morosa, ineficiente e cara, enquanto que a administração privada é o símbolo do oposto disso. Não fosse o óbvio: as finalidades de cada uma são bem distintas – a privada visa o lucro; a outra – a pública - visa a prestação de serviços públicos para o bem estar de todos; ainda restam os ensinamentos que deveriam ser extraídos das experiências fracassadas de governos que se orientaram pela visão neoliberal.

O prefeito Marchezan tem um lado bem definido. O lado dele é o poder econômico. Privatizar, terceirizar, conceder, reduzir, retirar, são os verbos favoritos dessa gestão. A cidade e a população perdem com essas escolhas. Perdem em dignidade, cidadania e na qualidade dos serviços públicos consagrados enquanto políticas de Estado.

A gestão tem esta cara. É claro que existem também as particularidades do governante. Truculência, prepotência, imposição e falta de diálogo, são características amplamente conhecidas e divulgadas do prefeito Marchezan. Elas só realçam a incoerência dos neoliberais que pregam um falso liberalismo e o “Estado mínimo” quando se trata de atender o povo, mas que concentram poder e acabam com a democracia quando tratam de defender os interesses das elites que representam.

As atitudes antidemocráticas ficaram evidentes no encaminhamento das mudanças realizadas pelo Executivo. Não foi fruto de um processo de diálogo com a sociedade, com os servidores e nem com a sua base parlamentar na Câmara de Vereadores. Pelo contrário, formam medidas adotadas de forma unilateral, onde o autoritarismo e a prepotência predominaram. Afinal a reforma não foi elaborada pela “Falconi”?

As justificativas apresentadas sempre partem da afirmação de que Porto Alegre vive a mais grave crise financeira de sua história. Sem desconhecer a gravidade da crise que assola o país e que repercute intensamente na receita dos municípios e na ampliação dos problemas do cidadão, vários analistas - líderes políticos, organizações do funcionalismo e setores de oposição - consideram que as análises catastróficas do prefeito são apenas argumentos para esconder sua falta de capacidade para gerir a máquina pública em tempos de crise. E a fixação por um único caminho, o neoliberal, como se não houvesse outro mais adequado.

A nova gestão ataca todas as áreas. A capital que já foi referência nacional em qualidade de vida, transparência e participação popular, questiona a qualidade da educação e

da saúde. Vê aumentar os moradores de rua que estão desassistidos; transporte público caro e precário; cidade suja e mal cuidada; ruas esburacadas. São algumas manifestações das consequências da atual gestão. A capital da democracia, da luta contra hegemônica, da arte e da cultura vê seu prefeito propagando o ódio, a violência, a intolerância e o preconceito. Faz isso ao se orientar pela política do ódio propagada pelo Movimento Brasil Livre (MBL), como foi divulgado pela imprensa e ao defender membros desta organização obscurantista que foram presos ao agredirem servidores. A Capital de grandes eventos culturais, da valorização da arte e da vida, viu atônita o seu prefeito apoiando as manifestações de intolerância - lideradas principalmente pelo MBL - que voltaram a assombrar a arte, exigindo o encerramento da exposição Queermuseu - Cartografias da Diferença na Arte Brasileira no Santander Cultural de Porto Alegre.

Uma cidade que já foi alegre está agora triste, mal cuidada, abandonada e maltratada por quem deveria cuidar dela. Este é o resultado de uma gestão que precariza ainda mais o serviço público e abre espaço para que o serviço privado explore áreas com grande potencialidade de garantir ganhos financeiros.

#### 4.5 CONSTRUIR OUTRO CAMINHO

Mas nem tudo são flores para o governo neoliberal de Marchezan. A resistência às medidas evidenciam os graves problemas enfrentados pelo prefeito tanto no âmbito interno da administração pública, como junto ao povo que sofre cada vez mais com os efeitos do seu governo.

Internamente, além da resistência dos servidores e das dificuldades em construir uma base sólida na Câmara de Vereadores, Marchezan – pelo seu estilo e pelo desgaste que as propostas ocasionam - não consegue manter uma equipe de trabalho constante. Só neste período, quinze quadros destacados da administração pediram demissão.

Suas medidas atingem parcela significativa da população que já sofre com o desemprego e com os problemas resultantes da ausência do Estado e que se agravaram com os governos neoliberais em Porto Alegre, no Rio Grande do Sul e no Brasil.

O modelo Gerencial de Administração Pública provocará grandes dificuldades para a cidade e para a população. Certamente, o povo de Porto Alegre que viabilizou grandes lutas

democráticas e libertárias encontrará os caminhos para suplantar este governo das elites e retomar um projeto que garanta o desenvolvimento da cidade, com democracia, justiça e bem estar para seu povo.

Para o avanço desta luta, grande significado tem a pesquisa e o estudo sobre a construção de um novo Modelo de Administração Pública que precisa renovar e fortalecer a democracia representativa a partir da participação ativa dos cidadãos e das cidadãs porto-alegrenses. Só uma Administração Pública que aprofunde a participação popular será capaz de se contrapor ao Estado neoliberal e bradar novamente o grito que partindo de Porto Alegre ecoou forte dizendo que “um outro mundo é possível”!

Por fim, é necessário destacar que o presente estudo precisa ter continuidade. As conclusões que chegamos precisam ser cotejadas com o desenrolar da administração, uma vez que nos atemos a examinar apenas o primeiro ano da atual gestão.

É verdade que o ultra liberalismo que tomou conta do país, está realizando mudanças profundas e inimagináveis num período extremamente curto de tempo. Marchezan que é convicto desta agenda imprime também aqui em Porto Alegre um ritmo avassalador contra as conquistas do povo e da cidade. Conseguirá levá-las até o fim? Ou a luta do povo o impedirá?

## REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. **Balço do neoliberalismo**, in Pós-neoliberalismo – As Políticas sociais e o Estado democrático. São Paulo, Paz e Terra, 1995.

BARCELOS, Jorge. **Crítica da Ideologia Gerencialista dos Governos José Ivo Sartori e Nelson Marchezan**. Estado de Direito. Porto Alegre, RS. Parte 1: Disponível em: <<http://estadodedireito.com.br/critica-da-ideologia-gerencialista-dos-governos-jose-ivo-sartori-e-nelson-marchezan-jr-parte-1>>. Acesso: 18 abr. 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Assalto ao Estado e ao mercado, neoliberalismo e teoria econômica**. Estudos Avançados, 2009, vol.23, n.66, pp.7-23. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142009000200002>>. Acesso em: 10 mar. 2018.

BLYTH, Mark. **O engodo da austeridade**. Carta Capital, Saõ Paulo, SP. 01/08/2013 08h50, disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/revista/759/o-engodo-da-austeridade-542.html>>. Acesso em: 03 jun. 2018.

CIDADE MAIS HUMANA. **As escolhas de Marchezan**. POA, 13.10.2017. Disponível em: <<http://www.cidademaishumana.com.br/site/2017/10/artigo-as-escolhas-de-marchezan/>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

DASSO Jr., Aragon Érico. **O Déficit Democrático da Reforma Gerencial da Administração Pública Brasileira**. In: IV Congreso Nacional de Ciencia Política. Buenos Aires: Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP), 2009. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=25e95f3f099c48ac>>. Acesso em: 10 junh. 2018.

DEMARCO, Diogo Joel, Fabio Bittencourt Meira, Ronaldo Bordin (organizadores). **Gestão Pública Municipal**. Porto Alegre, RS. Editora Evangraf, 2017.

DE PAULA, Ana Paula Paes. **Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social**. RAE-Revista de Administração de Empresas, vol. 45, n. 1, jan-mar 2005.

DIEESE. **Finanças de Porto Alegre**. Revista do Simpa. Maio 2018

ENGELS, Friedrich. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. São Paulo, 3ª Edição. Editora Expressão Popular, 2012.

FARIA, Luiz Augusto Estrella. **A Administração Popular em Porto Alegre, uma experiência alternativa de reforma do estado na América Latina**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, 2002. Disponível em: <[www.lume.ufrgs.br](http://www.lume.ufrgs.br) > Artigos de Periódicos > Ciências Sociais Aplicadas>. Acesso em: 15 mar. 2018.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo, SP. Editora Atlas, 1994.

GARCIA, Ana Paula P. et al. **“JUNTOS FAREMOS”**: A Deliberação como Alternativa de Gestão na Administração Pública. Escola de Governo Paulo Neves Carvalho - Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, MG. 2013.

GAULEJAC, Vicent de. **Gestão como doença social: Ideologia, poder gerencialista e fragmentação social**. São Paulo, SP. Editora Ideias& Letras, 2017.

GRUPPI, Luciano. **O Conceito de Hegemonia em Gramsci**. Tradução de Carlos N. Coutinho. 4ª Edição. Rio de Janeiro, RJ. Edições Graal Ltda., 2000.

HIRSCH, Joaquim. **Teoria Materialista do Estado: processos de transformação do sistema capitalista de Estado** - tradução de Luciano CavaniMartorano. Rio de Janeiro, Editora Revan, 2010.

HOBSBAWN, Eric. **Como Mudar o Mundo**. São Paulo, SP. Editora Companhia das Letras, 2011.

KATZ, Cláudio e CAGGIOLA, Osvaldo. **Neoliberalismo ou Crise do Capital?** São Paulo, SP. Xamã VM Editora e Gráfica Ltda., 1995.

KONDER, Leandro. **Marxismo e Alienação**. 2ª Edição. São Paulo, SP. Editora Expressão Popular, 2009.

LEME, Alessandro André. **Neoliberalismo, globalização e reformas do estado: reflexões acerca da temática**. Universidade Federal de Uberlândia - UFU, 2010. Brasil. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/view/1045/1083>>. Acesso em: 15 mar. 2018.

MAQUIAVEL, Nicolo. **O Príncipe**. 12ª Edição. São Paulo, SP. Centauro Editora, 2006.  
MARX, Karl. **O Capital: Crítica da economia política**. Volume 5, 3ª ed. São Paulo, Nova Cultural, 1998.

MARCHEZAN, Nelson. **Candidatura. Programa de Governo. Eleições 2016**. Disponível em:<[http://estaticogl.globo.com/2016/11/01/proposta\\_governo1471291722755.pdf](http://estaticogl.globo.com/2016/11/01/proposta_governo1471291722755.pdf)>. Acesso em: 05 mar. 2018.

MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e Forma Política**. São Paulo, SP. Editora Boitempo, 2013.

MAZETTO, Flávio Eduardo. **Estado, Políticas Públicas e Neoliberalismo**. Caderno de Estudos Interdisciplinares – Edição Especial Gestão Pública e Sociedade. 2005. Disponível em:<[https://publicacoes.unifal-mg.edu.br/revistas/index.php/cei/article/download/406/pdf\\_1](https://publicacoes.unifal-mg.edu.br/revistas/index.php/cei/article/download/406/pdf_1)>. Acesso em 15 abr. 2018.

MORAES, Antonio. **O projeto neoliberal e o mito do Estado**. Disponível em: <[http://www4.pucsp.br/neils/downloads/v1\\_artigo\\_moraes.pdf](http://www4.pucsp.br/neils/downloads/v1_artigo_moraes.pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2018.

PEIXOTO, Madalena G. **A Condição Política na Pós-modernidade, a questão da democracia**. São Paulo, SP. EDUC: FAPESP, 2004

PLEKHANOV, Guiorgui V. **O Papel do Indivíduo na História**. 3ª edição. São Paulo, SP. Editora Expressão popular, 2006.

PIKETTY, Thomas. **O Capital no Século XXI** – tradução de Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro, RJ. Editora Intrínseca Ltda, 2013.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o Poder, o Socialismo**. Rio de Janeiro, RJ. Editora Graal 1986.

RABELO, Renato (Org.). Monteiro, Adalberto (Org.). **Governos Lula e Dilma: O Ciclo Golpeado**. São Paulo, SP. Editora e Livraria Anita Garibaldi, 2017.

SANTOS, Reginaldo Souza et al. **Reestruturação produtiva do Estado brasileiro na perspectiva do projeto neoliberal**. Revista da Administração Pública – RAP, v.38, n.1, p. 7-32, jan./fev.2004.

SCÁRDUA, Márvia, (Organizadora). **Governar Para Um Novo Projeto Nacional de Desenvolvimento**. Fundação Maurício Grabois, Editora Anita Garibaldi, São Paulo, SP, 2011.

TARRAGÓ, D.; BRUGUÉ, Q.; CARDOSO Jr., J. C. **A Administração Pública Deliberativa: Inteligência Coletiva e Inovação institucional a Serviço do Público**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Texto para Discussão 2122. Rio de Janeiro. 2015

## ANEXO A - Roteiro para entrevistas

A) Identificação do respondente: nome; cargo/funções que desempenha;

- ✓ **LUCIANE PEREIRA** – Professora, Coordenadora Geral do Sindicato do Municipários de Porto Alegre – SIMPA.
- ✓ **FABIENE PAVANI** – Professora, Coordenadora de Finanças da Associação dos Trabalhadores em Educação do Município de Porto Alegre - ATEMPA
- ✓ **EDIMILSON TODESCHINI** – Procurador do município de Porto Alegre e presidente do Conselho Administrativo do Previmpa.

B) Solicitação para gravar a entrevista;

C) Questões orientadoras:

1) O prefeito Marchezan realizou no ano passado uma reforma administrativa com a extinção de várias secretarias. Você considera que isto alterou significativamente a estrutura da Administração Municipal? Que consequências estas reformas trouxeram na implementação das políticas públicas no município?

2) Durante todo o ano passado e neste ano, Marchezan deixou claro que o alvo principal de suas reformas é o funcionalismo público. Seu argumento é que a prefeitura gasta muito com pessoal e que é preciso aprimorar os serviços prestados pelo funcionalismo. Que avaliação você faz das medidas implementadas e das que estão em tramitação? Elas permitirão uma qualificação dos serviços públicos?

3) Depois de um ano de governo você diria que o servidor público municipal, mantém o seu nível de desempenho e compromisso com a prestação de serviços públicos de qualidade, ou ele se encontra impedido pelas medidas da administração ou desestimulado frente às ameaças aos seus direitos.

4) Porto Alegre já foi exemplo de gestão participativa. Marchezan tem procurado realizar outro tipo de gestão que pressupõe adotar práticas de administração da iniciativa privada com o objetivo de aprimorar seu funcionamento e diminuir o gasto financeiro para equilibrar as contas públicas. Quais as consequências disso na sua área de atuação/trabalho?

5) Depois de um pouco mais de ano desta atual administração que avaliação você faz da capacidade da administração em enfrentar os problemas da cidade?

6) Alguma outra informação ou opinião que queira dar sobre o assunto.