



LAYLA ISADORA NONATO MOURAD

**EMPREENDEDORISMO PÚBLICO: UM ESTUDO DE CASO
NA SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE DE UM MUNICÍPIO
LOCALIZADO NO SUL DE MINAS GERAIS**

LAVRAS - MG

2018

LAYLA ISADORA NONATO MOURAD

**EMPREENDEDORISMO PÚBLICO: UM ESTUDO DE CASO
NA SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE DE UM MUNICÍPIO
LOCALIZADO NO SUL DE MINAS GERAIS**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para a obtenção do título de Bacharel.

Profa. Dra. Daniela Meirelles Andrade
Orientadora

**LAVRAS - MG
2018**

**Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Geração de Ficha Catalográfica da Biblioteca Universitária da UFLA,
com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).**

Mourad, Layla Isadora Nonato.

Empreendedorismo Público: um estudo de caso da Secretaria de Meio Ambiente de um Município localizado no sul de Minas Gerais / Layla Isadora Nonato Mourad. - 2017.

52p. : il.

Orientadora: Daniela Meirelles Andrade

TCC (Graduação) - Universidade Federal de Lavras, 2017.

Bibliografia.

1. Empreendedorismo Público. 2. Existência empreendedora. 3. Prefeitura Municipal de Lavras. I. Andrade, Daniela Meirelles. II. Título.

LAYLA ISADORA NONATO MOURAD

**EMPREENDEDORISMO PÚBLICO: UM ESTUDO DE CASO
NA SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE DE UM MUNICÍPIO
LOCALIZADO NO SUL DE MINAS GERAIS**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para a obtenção do título de Bacharel.

APROVADA em 26 de janeiro de 2018.

Prof. Dr. Dany Flávio Tonelly UFLA

Profa. Dra. Daniela Meirelles Andrade
Orientadora

LAVRAS - MG

2018

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente a Deus, pela oportunidade de conceder este curso a mim, por abrir o meu caminho traçando os melhores rumos a se seguir, aos meus pais que tanto amo e meus familiares. Agradeço ao meu companheiro Renato pela grande compreensão, auxílio e apoio. Aos meus colegas de trabalho, agradeço pela compreensão nos dias ausentes. Agradeço aos meus amigos que sempre me apoiaram nos momentos mais difíceis desta conquista, em especial ao Guilherme Santos e Bruna Monteiro pelos conselhos e dicas. A minha professora Daniela Meirelles, pelo auxílio, preocupação e detalhamento dos processos deste trabalho, juntamente com a equipe do setor de Meio Ambiente.

—*"Oportunidades não surgem. É você que as cria" - Chris Grosser,*

RESUMO

No histórico da administração pública brasileira é notória a mistura de patrimonialismo, burocracia e gerencialismo devido ao processo de evolução e desenvolvimento histórico do país. A existência desses três sistemas simultâneos, não contribui no resultado da gestão pública, uma vez que, um sistema híbrido atrapalha na unificação de ideias, quebrando a sincronização dos objetivos de um bom planejamento estratégico. Assim, grandes autores se uniram com o propósito de buscar soluções que amenizem tais distonias. Entre eles, Osborne e Gaebler (1992) na obra “Reinventando o Governo” propõem dez mandamentos para auxiliar a implantação de uma ferramenta inovadora que procure amenizar tais debilidades. Esta ferramenta se chama: empreendedorismo público. Com base nos princípios citados nesta obra e buscando entender a realidade da secretaria do meio ambiente de um município localizado no sul de Minas Gerais, este trabalho visa: identificar a existência de um governo empreendedor; Identificar a existência dos dez mandamentos propostos por Osborne e Gaebler (1992); Identificar métodos empreendedores de ação no que tange à prevenção contra a degradação ambiental, bem como a respectiva conservação. Para isso, aplicou-se um roteiro de entrevista semiestruturado, com três servidores e um secretário da respectiva secretaria, escolhidos a partir da estratégia bola de neve. As entrevistas visaram obtenção de dados que pudessem comparar a realidade local, com a realidade teórica contida na respectiva obra mencionada. Deste modo, encontrou-se a presença dos objetivos de forma parcial devida a forte presença de uma administração burocrática.

Palavras-chave: Modelos brasileiro de gestão. Empreendedorismo público. Meio Ambiente. Prefeitura Municipal.

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|----|
| Quadro 1 - Características da Administração Burocrática..... | 14 |
| Quadro 2 - Circunstâncias que auxiliam no surgimento de um empreendimento ou empreendedor. | 21 |
| Quadro 3 - Os dez Mandamentos empreendedores por Osborne e Gaebler e seus respectivos tópicos, conforme listados na obra literária. | 23 |
| Quadro 4 - Perguntas realizadas na entrevista e sua relação aos 10 mandamentos. | 33 |

SUMÁRIO

| | | |
|------------|--|----|
| 1 | INTRODUÇÃO | 9 |
| 2 | REFERENCIAL TEÓRICO | 12 |
| 2.1 | Administração Pública Patrimonial | 12 |
| 2.2 | Administração Pública Burocrática | 14 |
| 2.3 | Administração Pública Gerencial | 17 |
| 2.4 | Empreendedorismo | 19 |
| 2.5 | A visão empreendedora de Osborne e Glaeber | 23 |
| 3 | METODOLOGIA | 32 |
| 4 | RESULTADOS | 34 |
| 4.1 | Sobre o setor de Meio Ambiente e a existência dos objetivos | 34 |
| 5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS | 46 |
| | REFERÊNCIAS | 48 |
| | APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA | 51 |

1 INTRODUÇÃO

Observa-se que a administração pública brasileira é composta por um "modelo híbrido de gestão" (VALADARES, 2015 p.82), ou seja, uma mistura de patrimonialismo, burocracia, gerencialismo devido ao seu histórico. Entende-se por patrimonialismo a colocação de interesses privados de alguns grupos acima de toda a sociedade. O patrimonialista utiliza-se de sua posição privilegiada através de cargos públicos, para atingir seus interesses particulares. Muitas das vezes não há uma distinção entre o público e o privado. Todo este acontecimento foi herdado pela gestão pública patrimonialista, na época do Brasil Monarca. Não se cabia aqui nenhuma forma de empreendedorismo voltado ao público devido à concentração de poder nas mãos do rei (MAZIVIEIRA, 2016). Era de se esperar então, que a monarquia viesse a cair, devido a estas debilidades de gestão administrativa que serão descritas com melhor precisão posteriormente. Tal fato contribui para o surgimento de uma nova gestão que buscasse suprir tais debilidades: a administração burocrática.

A administração burocrática é a forma de guiar a administração pública por meio de regimentos, leis e normas de maneira eficiente. Nesta gestão, amparada pela dominação racional legal, pôde-se perceber uma ação empreendedora, pois houve um crescimento econômico evidente e indispensável para tirar o Brasil do cenário rural, conforme abordado no referencial teórico deste estudo. Porém, com o aumento da densidade demográfica aumenta-se também a relação com o atendimento do cidadão. A burocracia tornava-se obsoleta, pois não havia agilidade nos processos (CANCIAN, 2007). Novamente, o governo deveria agir, mudando a forma de gestão administrativa. Vários estudiosos daquela época, como Fernando Henrique Cardoso e Bresser Pereira buscaram estudar uma nova gestão, principalmente que fosse voltada para a melhoria da economia brasileira e, que contemplasse também a demanda populacional. Surge então a administração pública gerencial.

Assim, a administração gerencial inicia-se na década de 90, onde a tecnologia da informação começa a ser promovida, e para acompanhar este processo a administração pública recorre à meios que contemplem esta geração através de uma gama de reformas inspiradas em ideais da administração privada (TINOCO, 2013). Portanto, a administração pública gerencial busca uma dinamização e, ao mesmo tempo o profissionalismo, através do empreendedorismo, que significa a busca de inovações, criações de bens e serviços, a fim de aprimorar, acompanhar e atender o ritmo e as necessidades de seu público alvo, através de novas tecnologias, informações e novas estratégias (OSBORNE, GAEBLER, 1992). "Trata-se de um processo de

reestruturação produtiva apoiado no desenvolvimento científico e tecnológico e na globalização empreendedora de mercados" (GUIMARAES, 2000, p.186).

Toda administração eficiente busca métodos específicos de gestão no que tange a correlação estrutural empreendedora, que vise o crescimento econômico, promovendo posteriormente, o desenvolvimento de uma sociedade e, anulando os aspectos negativos herdados pela administração passada. Destes métodos podemos destacar estudiosos do empreendedorismo, que buscaram eficientemente detalhar as maneiras de tornar um governo empreendedor. Então em 1992 surgem dez mandamentos de um governo empreendedor propostos por Osborne e Gaebler, onde o governo catalisador, pertencente a comunidade, com uma economia competitiva, orientado por missões, gerido por resultados, que trate seus cidadãos como clientes, seria um governo empreendedor, preventivo, descentralizado e orientado para o mercado. Estes mandamentos foram bem sucedidos em diversas cidades, estados e países da América do Norte, conforme relatado por Osborne e Gaebler em seu livro "Reinventando o Governo".

Buscando ver se há a aplicabilidade destes mandamentos na realidade brasileira, este estudo procurou relacioná-los às vertentes do meio ambiente, pois o Brasil é um país rico em biodiversidade e encara grandes problemas ambientais, seja no ecossistema ambiental e urbano, havendo necessidade de um planejamento organizado e empreendedor para auxiliar tais debilidades.

O critério de seleção deste setor está ligado a sua importância na sobrevivência dos seres vivos e, principalmente como a ação do homem vem causando à degradação ambiental. Sua importância também se dá por ser um dos temas mais debatidos mundialmente, principalmente pela ONU, no que tange à preservação do meio ambiente (BRASIL, 2011). Outro fator é a discussão sobre o meio ambiente feita por Osborne, em sua obra onde apresenta que é um dos maiores desafios para o governo, tal fato instigou ainda mais a pesquisa ser trabalhada neste setor.

Sabe-se que as ações humanas têm interferido no meio ambiente em um ritmo muito acelerado, gerando impactos ao ecossistema, como a extinção de espécies vegetais e animais, derretimento das geleiras e a elevação do nível do mar, alterações nas frequências de chuvas, intensificações nas tempestades, ondas de calor e secas prolongadas. Essas mudanças também interferem na qualidade de vida da população, como impactos na saúde, na agricultura e na geração de energia elétrica gerando gastos para o governo. Dessa forma, existem fortes indicadores de que a intervenção humana é a causa dessa degradação (MINISTÈRIO DO MEIO AMBIENTE, 2017).

Muitos prejuízos causados pelo homem no meio ambiente são irreversíveis, e a diminuição no ritmo do aquecimento global, o desmatamento, o controle e administração de resíduos sólidos entre outros depende da conscientização da população em mudar os costumes e hábitos para uma nova realidade de vida e, principalmente de ações do governo para reduzir estes impactos ambientais e econômicos (CESÁRIO,2017).

Portanto, este estudo busca refletir acerca da seguinte indagação: existe a aplicabilidade dos dez mandamentos propostos por Osborne e Glauber na gestão ambiental de um governo municipal, localizado no sul de Minas Gerais para lidar com os desafios ambientais?

Diante disso a administração pública gerencial deve procurar, através do empreendedorismo e dos mandamentos propostos por Osborne e Gaebler (1992), gerar inovações, a fim de evitar a descontinuidade do sistema híbrido de gestão no setor do meio ambiente.

Assim, este trabalho tem o seguinte objetivo: identificar a aplicabilidade dos dez mandamentos propostos por Osborne e Gaebler na secretaria de meio ambiente de um município localizado no sul de Minas Gerais e verificar se a implementação dos mandamentos diminuem os riscos da degradação ambiental.

A abordagem deste estudo é qualitativa, o levantamento de dados foi por meio de entrevistas, desenvolvendo-se uma pesquisa de campo com participantes do setor de meio ambiente, procurando informações que busquem responder o objetivo deste estudo.

A operacionalização deste estudo ocorreu em cinco etapas. A primeira contempla-se a introdução. Na segunda, apresenta-se uma revisão teórica acerca da evolução histórica da administração pública do Brasil. Já a terceira seção, apresenta-se a metodologia que foi utilizada para a obtenção e análise dos dados decorrentes desta pesquisa. A quarta, apresenta-se a análise dos resultados obtidos a partir de pesquisas e, por fim, a conclusão que apresenta o cerne central deste trabalho e sugestões para outras pesquisas na área.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta sessão será abordada a história da administração pública brasileira, desde a época do Estado absoluto até os dias atuais.

Inicialmente será retratado sobre a administração pública patrimonialista, seguido da administração pública burocrática. Posteriormente, sobre a administração pública gerencial. Estes relatos são importantes para este estudo, pois mostra-se que o empreendedorismo público no Brasil adquiriu expressão em meados do século XX, quando começa a ser implementado no setor público brasileiro como mecanismo para gerar inovação e promover o crescimento econômico local.

2.1 Administração Pública Patrimonial

A administração pública patrimonial surgiu na época da monarquia no Brasil, que perdurou até 1889, onde o poder se concentrava em apenas um único governante, de forma absoluta e a voz da sociedade não era ativa naquela época. A administração usada para o comando do monarca, excluía a participação da população e era fundamentada no modelo patrimonial, onde não havia distinção entre o que era público ou privado, já que tudo pertencia ao rei (PEREIRA,2010).

Dessa forma, a palavra empreendedorismo não estava incluída neste cenário, visto que, toda a forma de economia e inovação era reservada para o rei, juntamente com a contribuição tributária por parte da sociedade para atender as necessidades do monarca. Assim, não havia a necessidade de buscar inovações, ou reformas já que o povo não tinha nenhuma forma de poder. De acordo com Pereira (2010), somente pela recompensa é que a nobreza detinha cargos públicos, contudo essa prática gera margens ao nepotismo. Com este quadro, Aguiar (2015) argumenta que os princípios norteadores da administração pública não incorporaram ao patrimonialismo, pois dependendo de quem precisava dos serviços administrativos públicos o atendimento ocorria de forma diferenciada, abrindo brechas à corrupção, desde esse período.

É por isso que Holanda(1936) observa que em todo o trajeto histórico brasileiro há a primazia do interesse particular sob o público e, isto ocorre porque a sociedade nada mais é do que o reflexo da família, onde, neste complexo fechado, o único dominante (o mais velho da casa, em geral) exerce o papel dominador sobre os dominados (restante da família) e, um poder absolutista e patrimonial permeia a vivencia da família.

De fato o patrimonialismo não perdurou por tanto tempo, já que com o fim da monarquia, a sociedade ganha status e com certeza uma reforma no aparelho Estatal deveria ser implementada de imediato. Porém, não foi dessa forma que aconteceu. Mesmo com a Proclamação da República o sentimento de dominação estava em alta, havia uma desestruturação de poder clarividente naquela época, onde aquele que detinha mais poder, era quem tomava conta da província (DIAS et al., 1969). Como o país era totalmente estruturado em uma sociedade rural (HOLANDA, 1936) as oligarquias (elite cafeeira e rural das províncias de Minas Gerais e São Paulo de grande estrutura e potência diante as demais províncias) tomam conta do poderio brasileiro, na ditosa República Velha, ganhando uma parcial estrutura administrativa no decorrer da década de 20. Holanda (1936) afirma que os políticos sempre estão a margens de erros, principalmente em interessar-se mais em seus princípios particulares do que nos interesses da coletividade. E foi isso que aconteceu na República Velha, as oligarquias tomam conta do poder econômico e político em prol destas duas províncias, através do coronelismo e clientelismo, onde o controle era de total poder dos coronéis municipais, "condutores da massa eleitoral incapacitada e impotente para participar do processo político que lhes fora aberto com o regime representativo imposto pela Constituição de 1981" (DIAS et al., 1969, p. 186).

De fato, nota-se um monopólio de poder entre estas duas províncias, excluindo as demais. Não havia um desenvolvimento nacional, pois as outras regiões brasileiras detinham pouco poderio. Além do mais, nota-se certa dificuldade de negociação entre os políticos daquela época (DIAS, 1969), promovendo grande choque econômico social e político no país. Para finalizar os conflitos políticos e as desordens de governo, abre-se um movimento de revolta armada e, Minas Gerais alia-se ao Rio Grande do Sul e a Paraíba, promovendo Getúlio Vargas à presidência.

Para reverter esta situação litigiosa de concentração de poder pela elite oligárquica, através de relacionamentos cordiais e clientelistas que beneficiava apenas uma pequena parcela da população brasileira, Getúlio Vargas, em 15 anos de presidência busca melhorar a situação brasileira (SANTANA, 2017), pois com a ocorrência da crise mundial de 1929, já não havia bases que sustentassem a denominação de um organismo social, político e econômico que predominassem apenas os interesses do setor agrário (DIAS *et. al.*, 1969). Mas somente em 1937, através de uma administração pública burocrática, Vargas, através da ditadura do Estado Novo, implementa a burocracia no país, diminuindo assim a influência da administração Patrimonial no Brasil, pois o país precisava acompanhar o ritmo do capitalismo mundial que começava a surgir no século XX.

2.2 Administração Pública Burocrática

A administração pública burocrática surgiu no Brasil em 1937, no governo de Getúlio Vargas como forma de organização racional da administração pública. A burocracia buscava naquela época, uma forma de regular o aparelho estatal, seguindo normas e leis que obrigatoriamente, deveriam ser obedecidas para que todos os procedimentos públicos fossem padronizados. Como forma de equilíbrio de poder, cria-se a hierarquia organizacional e a divisão do trabalho, onde o governante "é considerado superior porque atingiu tal posição, através de nomeações consideradas legais", seguindo um regimento linear, impessoal e racional. Há a centralidade de poder com um Estado de caráter autoritário. (MOTTA, 1981p. 59).

A administração burocrática apresenta as seguintes características:

Quadro 1 - Características da Administração Burocrática.

| | |
|---|--|
| Formalismo | Aplicação de normas concretas e objetivas como estrutura a ser seguida pelos servidores efetivos. As atribuições dos cargos eram formais e registradas em lei. |
| Impessoalidade | Ser impessoal é ter finalidade. Praticar aquilo que somente está em lei. Não há aqui nenhum tipo de subjetividade ou pessoalidade. Tudo era meramente exilado de sentimentos. |
| Divisão de competências | Para que não ocorra um mandato patrimonial, ou seja, somente um ser detento de poder absoluto, a divisão de competências auxiliava na construção de uma equipe capacitada para decisões a serem tomadas de forma hierarquizada e organizada, conforme as leis. |
| Hierarquia | Este preceito foi adotado como forma de controle estratégico e organizacional de uma instituição, justamente para não haver defasa de poder. Para obter um cargo alto, necessário seria a realização de concurso público, como mérito e formalidade. |
| Conhecimento técnico | Para tratamento de servidores públicos, estes deveriam ser capacitados, obter o conhecimento daquilo que lhe foi atribuído a fazer, como forma de organização e cumprimento das normas estabelecidas. Assim cada um possuía o seu papel na instituição. |
| Reforçada estabilização no cargo | A meritocracia, ou seja, o que é seu por direito e mérito, foi estabelecido para que não houvesse burlamento na conquista de cargos. Assim, só obtinha um cargo público aquele que realizasse o concurso baseado nas normas daquela época. |
| Escrituração e Documentos de processos administrativos. | Para garantir o princípio da transparência e do cumprimento das leis, tudo deveria estar escriturado em documentos oficiais e formais. |

Fonte: Elaborado pela autora, baseado em Castro (2016)

Estas características podem ser vistas como forma eficiente de controle da administração. O formalismo busca trazer o padrão dos processos administrativos, a

impessoalidade diminui as chances da existência patrimonialista, a divisão de competências faz com que o sistema funcione corretamente, excluindo assim a sobrecarga de uns e a ociosidade de outros, a hierarquia promove o espírito de crescimento dentro da organização, o conhecimento técnico profissionaliza os servidores trazendo consequentemente a credibilidade institucional, já a estabilização dos cargos evidencia a meritocracia de possuí-la e por fim a escrituração de documentos administrativos impede a existência de corrupção (CASTRO, 2015).

De uma forma ou de outra para obter um controle rígido e respeitável, Vargas tenta, através da implementação burocrática, constituir um Estado como forma de "grupo social que se separa do resto da sociedade e se impõe a ela, dominando-a" (MOTTA, 1981, p. 12) com o fim de atingir a praticidade e racionalidade e organização nos processos administrativos distinguindo assim, o patrimônio do Estado do patrimônio do governante, controlando a situação patrimonialista do país.

Vale ressaltar, que naquela época as grandes empresas privadas do exterior, detentoras do pilar comercial utilizavam a ferramenta burocrática, para obter o comando, controle, racionalidade e lucratividade. Com o intuito de desenvolver o país, de acordo com a realidade mundial, Vargas empreende-se na missão de que "a empresa capitalista burocrática moderna pressupõe o Estado capitalista burocrático moderno" (MOTTA, 1981, p. 23). Assim temos um ideal reforçado por Elias:

A administração burocrática, surgida no contexto do Estado Liberal, também provê condições necessárias ao desenvolvimento do capitalismo, pois o direito, assegurando a reforçada proteção da propriedade e dos contratos, separa, na seara econômica, o Estado da sociedade, permitindo o livre desenvolvimento do mercado. (ELIAS, 2015, p. 54).

De certa forma, pode-se observar aqui uma prática empreendedora para aquela época, pois através do seu governo racional legal, houve um crescimento econômico evidente e indispensável para tirar o Brasil do cenário rural. Todas as ações do mercado eram asseguradas por lei, trazendo a confiança e credibilidade nos investimentos, além do mais a burocracia se tornou uma boa solução à prestação de serviços da demanda social.

Com o passar do tempo, a orbe vivenciou um período de globalização. A expansão industrial e o aumento na produção de bens e produtos, principalmente na década de 80 e 90 desencadeou inovações tecnológicas e grandes acordos comerciais externos. Nesse período, o comércio passa a ser global e a competição de forma internacional. Assim, para o Estado brasileiro, não cabia mais a superproteção da economia, deveria acompanhar este novo ritmo,

não ficando para trás. (PEREIRA, 2006). Torna-se imperativo a realocação e a reforma das funções do Estado brasileiro para acompanhar o novo ritmo mundial e as novas demandas dos cidadãos, diante das inovações (CARDOSO, 2006), pois com a expansividade capitalista e as facilidades tecnológicas, o cidadão passa a ser mais inovador.

Outro fator também de grande valia era que com o passar do tempo, há mudanças nas demandas do cidadão tanto no aspecto quantitativo quanto no aspecto qualitativo, aumentando a complexidade das demandas sociais. O comércio e a sociedade exigiam respostas rápidas para o atendimento de suas demandas, principalmente as de responsabilidade do Estado. Sem resposta imediata, os cidadãos de forma revoltosa, promoviam grandes movimentos sociais para a mudança deste cenário. Com este grande crescimento, a Federação não estava conseguindo atender em sua totalidade, principalmente aos pedidos locais tornando a burocracia cada vez mais obsoleta. A centralidade do poder por parte do ente federal deveria ser estudada e planejada em resposta a grande crise social e econômica, espelhando-se assim na realidade exterior (SEN, 1999).

Como se não bastasse, a burocracia sofreu disfunções administrativas, desviando ao seu principal objetivo que era o controle ao nepotismo e à corrupção. A forma hierárquica de poder trouxe consigo a criação de uma elite burocrática autoritária que previa somente a suas vantagens econômicas pessoais. Isso ocorreu porque o Brasil ainda trazia fortes tendências patrimonialistas, influenciando a criação de suas políticas e instituições. O empreendedorismo começava a perder sua livre inovação por se tratar de uma gestão imposta por regras e leis federais centralizadoras e patrimonialistas (PEREIRA, 2017).

Assim, uma nova reforma administrativa do Brasil deveria ser realizada, um modelo que buscasse frear a crise econômica¹ e evitasse o desvio da funcionalidade burocrática, gerando aumento das fiscalizações financeiras, políticas, institucionais e sociais, que permitisse o controle da situação entre o mercado nacional e o internacional, além do aumento da descentralização de poderes para o atendimento às demandas locais, o quais seriam atrelados a era da informação e da globalização de forma empreendedora.

¹ Com a nova forma de comércio globalizado, todas as ações ocorridas exteriormente, refletiam na economia brasileira. Com a crise econômica mundial da década de 80, o Brasil sofreu forte depressão econômica resultando em desemprego e crises financeiras. Além do mais, a abertura da instalação de empresas estrangeiras no Brasil contribuiu para a competição entre comércio nacional e externo que refletiam na economia nacional. Houve também grandes aplicações financeiras com o intuito de acompanhar o ritmo mundial que trouxeram posteriormente dívidas para a economia nacional.

2.3 Administração Pública Gerencial

A década de 80 foi demarcada por um grande crescimento de inovações tecnológicas devido à terceira revolução industrial, explosão da globalização e competições entre potências econômicas (GOMES, 2017). Foi também, Como Sustentado por Borges (2009):

Fruto de pressões como a globalização financeira, a integração de mercados, privatizações e terceirizações, os novos valores culturais, a insatisfação dos cidadãos, a crise fiscal, a revolução tecnológica da informática e das comunicações, a ascensão de uma sociedade civil organizada (BORGES, 2009 p.9).

Aquele que sobressaia era o que conseguisse atender o consumidor com maior diversidade, qualidade e baixo custo. Esta regra também deveria ser aplicada nas instituições públicas, uma vez que, para não ser obsoleto e acompanhar a era da informação as instituições públicas deveriam promover a dinamização da nova realidade em suas organizações e tentar resolver os problemas que foram desencadeados pelas últimas administrações, conforme supracitado. (PERERA, 2010; VILELA, 2015). Mas também foi conhecida como "a década perdida" e a crise econômica estava em evidência devido às dívidas externas e à investimentos falhos como visto anteriormente, aumentando o desemprego e o que causava desestímulo principalmente, na economia brasileira².

Assim, programar uma nova realidade tratava-se de uma ação inovadora com grandes riscos. Foi neste dilema que o governo começava a se planejar. Deste planejamento deveria nascer uma ação empreendedora, que buscasse inovar, criar bens e serviços que aprimorasse, acompanhasse e atendesse o ritmo e as necessidades de seu público alvo, através da implantação dessas novas tecnologias, informações e estratégias mundiais, tentando com isso sanar as devidas debilidades.

É nesse contexto que foi surgindo a administração pública gerencial. Esta nova administração buscou empreender as práticas consolidadas nos setores privados, dentro do setor público. Os estudiosos como Bresser Pereira e Fernando Henrique Cardoso conceberam inovações em que o Estado "deixaria de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social" (PEREIRA, 2010 p. 116) se tornando apenas o Estado catalisador. Isso

² Empréstimos financeiros de bancos exteriores, com altas taxas de juros.

significa que a atenção do governo se volta apenas para as funções essenciais, o que gera sucesso na administração pública, resultando no desenvolvimento e progresso da sociedade (OSBORNE, GAEBLER, 1992). Assim, o governo começava exercer apenas o papel de orientador das instituições, aprimorando as orientações de acordo com as necessidades dos cidadãos e quanto as prestações de serviços públicos, estas estariam sob gerencia de agências reguladoras, no qual é chamado de terceirização. A vantagem desta estratégia resulta no bom serviço prestado, com mais agilidade, menos burocracia e baixos custos.

Esta nova forma de administração trouxe benefícios, pois, delegar serviços a terceiros é uma maneira eficiente de enxugar o comando de um líder, ao descentralizar, o que pode reduzir gastos financeiros e despesas com pessoal. Assim, a função do Estado se torna mais eficiente quando a sua preocupação se volta para as funções excepcionais do Estado, como, por exemplo, tomar decisões políticas, focar nos problemas a serem resolvidos, por meio de estratégias, planejar metas, catalisar os desafios e resolvê-los para obtenção de bons resultados. Enfim, ser o "comandante de uma navegação". Vale ressaltar que a palavra governo vem do vocábulo grego, que significa navegar. Osborne, já afirmava que "o papel do governo é navegar, não remar. Prestar serviços é remar, e o governo não é bom remador". Governos preocupados com a prestação direta dos serviços muitas vezes chegam a abdicar da sua função principal que é indicar o rumo para a sociedade (OSBORNE, 1992).

Retornando às características da administração pública gerencial, é importante conhecer os aspectos econômicos, educacionais, de saúde, de cultura e governança desta gestão, principalmente depois da grande crise econômica e governamental da década de 80. Os reflexos da descentralização e desburocratização no setor mercantil mundial em evidência, colocava o Brasil num cenário completamente obsoleto e ineficiente. A maioria dos países externos firmava-se em acordos e trocas comerciais como fator importante para o desenvolvimento econômico, social e político de um país. Como afirmado por Nakano, (1994):

[...] a própria abertura da economia brasileira, iniciada em 1987, teve como causas mais profundas as forças globalizadoras em operação na economia mundial que deixavam claro que o modelo de desenvolvimento fechado tinham chegado ao seu final (NAKANO, 1994, pág7).

Neste cenário o papel do Estado deveria ser redefinido. (PEREIRA, 2005). Por isso, toda atividade mercantilista foi repassada para a responsabilidade do privado ganhando forças neoliberais concedidas pelo Estado através do "abandono da estratégia protecionista." (PEREIRA, 2010 p. 116)

Com este processo econômico, o Estado não interviria diretamente no Mercado, ganhando um novo papel que buscava promover e “facilitar a economia nacional, para que esta economia se torne internacionalmente competitiva” (CARDOSO 1996, p.10), a fim de alcançar o desenvolvimento nacional. O Estado assim, só deveria intervir nas falhas do mercado buscando efetividade de coordenação e adequação econômica (PEREIRA, 2006).

Já nos aspectos educacionais, de saúde e de cultura, o Estado ainda os controlaria, porém este controle e regulamentação deveriam buscar o desenvolvimento tecnológico na renovação da infraestrutura e esta intervenção deveria “não compensar os desequilíbrios distributivos provocados pelo mercado globalizado, mas principalmente, capacitar os agentes a competir em nível mundial.” (PEREIRA, 2006, p. 237).

No que tange a governança o papel democrático-social aumentaria, pois o cidadão, principal ator de um país, reflexo de um Estado, teria um papel essencial para a efetividade democrática. Este seria visto não só como cidadão, mas sim como um cliente. Cria-se a delegação e descentralização de poderes, através de criação de cargos autônomos gerenciais essenciais para o atendimento de demandas locais, como resposta rápida de quem estava frente a frente das situações conflitantes. O Estado começava a ser visto não como um objeto estruturado, mas sim como um organismo, um “sujeito” que promova o atendimento das demandas democráticas sociais (CARDOSO, 2006). Surge também o papel da transparência, princípio fundamental na administração pública, que visa mostrar com maior detalhe e clareza tudo o que acontece no governo, que atua em nome dos cidadãos (NETO, 2017).

Pereira (2010) afirma que a gestão de processos, como era na burocracia, se tornou gestão por resultados, onde o atendimento à demanda da sociedade era prioridade. Assim, nota-se uma grande mudança no papel do Estado, mudança esta que foi evidenciada pela criação de novos processos administrativos, o que chamamos de empreendedorismo, que será relatado no tópico a seguir.

2.4 Empreendedorismo

Acredita-se que o empreendedorismo sempre existiu, pois, o início e a continuidade da existência humana só obteve efetividade e sucesso através das ferramentas de criação, proteção, construção e evolução (ALVES,2011).

No decorrer do progresso da humanidade, a palavra empreendedorismo ganhou vários significados e diversificações, adaptando-se a realidade em que se encontra, pois esta

ferramenta é uma forma incessante de gerar inovações, assumindo os riscos com o intuito de adquirir o sucesso (ALVES, 2011).

O conceito desta palavra para Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE seria aquele que procura, não só em teoria mas, principalmente, na prática, o inédito de forma pioneira, o que permite gerar soluções e inovações, as quais proporcionam o sucesso de uma organização. “Ser empreendedor significa realizar novas ideias através da congruência entre criatividade e imaginação” (SEBRAE 2017).

Para Custódio (2011) o empreendedor:

é um empresário que possui perseverança, tem energia, fixa metas e faz de tudo para alcançá-las. É inovador e criativo e principalmente conhece e gosta do que faz. Ele deve ter visão e percepção para identificar as oportunidades. Suas atitudes empreendedoras devem focar as pessoas e não somente as empresas, atitudes estas que se são fundamentais para o sucesso ou o fracasso da empresa (CUSTÓDIO, 2011 p.37).

Felippe (2016) afirma que “as características do cérebro empreendedor são diferentes do cérebro das demais pessoas” pois este órgão busca comportamentos padrão diante do que a sociedade vive e o cérebro de um empreendedor pensa e age de forma diferente do padrão, não desanimando nas dificuldades encontradas mas sim buscando estratégias para resolvê-las. Para esta autora, o ser empreendedor é que definirá a o destaque entre as empresas, através de novas ideias planejadas por este ser para lidar com os desafios de sua realidade.

Ciconni (2013) defende que o empreendedorismo bem efetivado é capaz de auxiliar no desenvolvimento local, nas dimensões econômicas, sociais e políticas. Não se deve esquecer que, ser empreendedor é atuar proativamente uma vez que criando ideias novas estas deverão ser repassadas de forma minuciosa e explicativa, para que garanta assim a sua efetividade.

O espaço empreendedor ganhou destaque principalmente no século XX, com o intuito de eliminar os engessamentos comerciais e culturais, diminuindo a ponte de relações da globalização e auxiliando as pequenas empresas participarem do mercado mundial. Foi neste cenário que as características do empreendedorismo foram classificadas. Assim tem-se o empreendedorismo por necessidade e o empreendedorismo por oportunidade. O primeiro conceito é empregado para os empreendedores que estão em uma situação limite, como agir rapidamente para que não perca seu emprego, ou por falta de tempo para a entrega de um projeto, ou também por não ter alternativas, ou seja, a externalidade atuando de forma genitora. Já o segundo conceito aplica-se para empreendedores que possuem a oportunidade de ação em

empreitadas pouco ou não exploradas, sem sofrer a pressão externa, ou seja, a internalidade atuando de forma genitora (CICONNI, 2013).

De uma forma ou de outra, o surgimento do empreendedorismo está diretamente ligado às oportunidades e circunstâncias que serão detalhadas no quadro a seguir:

Quadro 2 - Circunstâncias que auxiliam no surgimento de um empreendimento ou empreendedor.

| | |
|---|---|
| Empreendedor nato | Aquele que, já nasce com características de empreendedor. Seus traços de personalidade são natos a um empreendedor. |
| Empreendedor herdeiro | Pode ou não possuir a característica de um empreendedor. Pode ou não dar sequência a esta característica que influenciará diretamente na existência de uma organização |
| Empreendedor funcionário de empresa (intraempreendedor) | Aquele que pode possuir características de um empreendedor. Quando atua na empresa, muitas das vezes não é reconhecido, não ganha recompensas causando desmotivação e perda de interesse em trabalhar na mesma. É a principal causa para levar a criação de um negócio próprio. |
| Empreendedor técnico (oportunidade) | Aquele que inicia seu próprio negócio por possuir ferramentas técnicas que o auxilia no ramo. |
| Empreendedor vendedor | Com a experiência no mercado e no ramo que atuou há muito tempo atenta-se abrir o próprio negócio |
| Empreendedor por opção ao desemprego (necessidade) | Por não ter emprego, parte para a opção empreendedora de criar seu próprio negócio. Este é um meio considerado arriscado, pois o sucesso do negócio só se dá à características empreendedoras. |
| Empreendedor por desenvolvimento paralelo | Possui vínculo empregatício e mantém ao mesmo tempo seu negócio empreendedor |
| Empreendedor por aposentadoria | Através da experiência adquirida ao longo da experiência de trabalho, o aposentado procura formas empreendedoras de render a sua aposentadoria. |

Fonte: Elaborado pela autora, baseado em Porto (2013, p.3).

No Quadro 2 são apresentadas as circunstâncias que incentivam o surgimento do empreendedor. O empreendedor nato não adquire as características e sim nasce com elas. O empreendedor herdeiro é aquele adquire o conhecimento, mas pode ou não possuir a característica empreendedora. A motivação de se tornar empreendedor vem a partir do momento que seus esforços não são devidamente reconhecidos, gerando assim, o desejo de mudança para melhor. O empreendedor vendedor é aquele que possui experiência de mercado e parte deste princípio para abrir o seu negócio. O empreendedor por opção ao desemprego é uma forma arriscada, pois este inicia o seu negócio pela falta de emprego, ou seja, não há um planejamento estrategicamente elaborado. Já o empreendedor por desenvolvimento paralelo é aquele que procura uma maior renda, além daquela adquirida do vínculo empregatício. Por fim, o empreendedor por aposentadoria utiliza-se de experiências adquiridas ao longo de sua carreira para buscar aumentar sua renda na aposentadoria (PORTO, 2013).

Para Cicconi (2013) os empreendedores natos são aqueles que nascem empreendedores. Um empreendedor possui as seguintes características de acordo com Porto (2013,p, 5): São visionários; Sabem tomar decisões; São indivíduos que fazem a diferença; Sabem explorar ao máximo das oportunidades; São determinados, dinâmicos, otimistas e apaixonados pelo que fazem; São independentes e constroem os seus próprios caminhos; Ficam ricos, são líderes e formados de equipe; São bem relacionados e organizados Planejam e correm riscos calculados;

Seguir estas características são fatores essenciais para o destaque de grandes empreendedores de sucesso que levam consigo também o sucesso da instituição de qual exerça a sua atividade, criando assim um alto valor para a sociedade, outra característica de um bom empreendedor (FONTES,2014).

O empreendedorismo pode acontecer também no Estado, conforme os princípios planejados pela administração gerencialista. Vale ressaltar que o empreendedorismo é uma prática do setor privado, assim é preciso adaptá-la para o público. Conforme Fontes (2014) afirma:

É possível provocar um ambiente empreendedor mesmo em um cenário em que a burocracia e o comodismo são predominantes, como é o caso das instituições públicas (FONTES, 2014).

Também como afirma Bueno (2008):

Para a realização de projetos de sucesso no setor público, é preciso que o administrador público seja cada vez mais empreendedor. Os administradores públicos não devem apenas atender aos princípios legais, mas também o princípio da eficácia, dos resultados, assumindo risco, inovando, fazendo a diferença em benefício dos clientes do governo, a sociedade brasileira. Usar a atitude discricionária de forma responsável pode aumentar a eficácia da administração pública que tanto precisamos para acelerar o processo de desenvolvimento econômico e social em nosso país (BUENO, 2008).

Foi baseado a estas diversas vertentes que vários autores (como Fontes (2014), Bueno (2008), Valadares (2015) entre outros) buscaram aprimorar o empreendedorismo na administração pública, para que o governo pudesse acompanhar o ritmo mundial. “Em meio à onda de inovação, característica do nosso tempo, o governo não quer, e não pode ficar para trás” (CASASCO, 2016).

2.5 A visão empreendedora de Osborne e Glaeber

Como relatado neste estudo, o Brasil precisava passar por uma reforma administrativa que buscasse sanar as imperfeições deixadas pelo sistema híbrido de gestão (VALADARES, 2011). Foi implantada assim a administração pública gerencial, que buscou modernizar e melhorar o desempenho do setor público brasileiro. Nesta nova administração, destaca-se o papel do empreendedor que auxiliou na grande mudança administrativa. Para entender um governo empreendedor, o estudo de Osborne e Gaebler busca retratar as principais ferramentas do empreendedorismo e como aplicá-las no setor público.

Para estes autores o governo deve seguir dez mandamentos, cruciais para o desenvolvimento empreendedor: governo catalisador, governo pertencente a comunidade, governo competitivo, governo orientado por missões, governo de resultados, governo e seus clientes, governo empreendedor, governo preventivo, governo descentralizado, governo orientado para o mercado e governo reinventado. O Quadro 3 apresenta o que cada mandamento contempla e o norte que se deve seguir:

Quadro 3 - Os dez Mandamentos empreendedores por Osborne e Gaebler e seus respectivos tópicos, conforme listados na obra literária.

(Continua)

| | |
|-------------------------------------|--|
| 1 - Governo Catalisador | 1 -Busca redefinir a atividade governamental 2 - Torna menor, porém mais forte. 3 - Separa a ação de navegar da ação de remar 4 - Redefinir o papel dos funcionários públicos; 5 - Cria agências de orientação; 6 - Repensar o terceiro setor; 7 - A privatização é uma possibilidade |
| 2 - O Governo pertence à comunidade | 8 - Transfere responsabilidade da burocracia para a comunidade; 9 - Desenvolve programas populares, por meio da participação do cidadão nos programas; 10 - Serviços são prestados pelos profissionais e os cuidadosa mais são prestados pela comunidade (governo catalisador); 11 - Transfere a responsabilidade e delegação de poder para os cidadãos por meio da participação democrática; |

Quadro 3 - Os dez Mandamentos empreendedores por Osborne e Gaebler e seus respectivos tópicos, conforme listados na obra literária.

(Continuação)

| | |
|-----------------------------------|--|
| 3 - Governo competitivo | <p>12- Governo competitivo é uma vantagem, pois estimula a motivação empreendedora em querer se melhorar a cada vez mais;</p> <p>13 - Existem variedades da competição, sendo num processo licitatório, seja na prestação de serviços, seja na utilidade discricionária de um administrador, seja no orçamento público, basta explorar;</p> <p>14 - Cria competição entre os serviços internos do governo;</p> <p>15 - Educação pública: competição entre escolas (qual é a melhor). Ganho de credibilidade pelos cidadãos e destaque na administração governamental;</p> <p>16 - Esta competição deve nortear-se na adaptação da realidade inserida;</p> |
| 4 - Governo orientado por missões | <p>17 - Varrendo as tralhas do governo; normas que não precisam ser seguidas devem ser descartadas. Uso do poder discricionário do agente público. Uso da dinamização na equipe de trabalho;</p> <p>18 - Cria um sistema orçamentário orientado por missões, foco principal de uma instituição;</p> <p>19 - Transforma o sistema de pessoal orientado por regras e não por leis, através do ato discricionário, ou seja, regras é poder ter discricionariedade em escolha, já as leis é fazer somente o que está escrito em lei, sem procurar outro meio de solução;</p> <p>20 - Deve-se construir organizações orientadas por missões, pois esta é a melhor forma de enxugar os excessos desnecessários de serviços no governo;</p> <p>21 - Um novo sistema de responsabilidade: repassando as responsabilidades de decisão da administração direta, para a administração indireta e os cidadãos.</p> |
| 5 - Governo de resultados | <p>22 - Os mecanismos de avaliação de uma instituição se dá pelo seu desempenho;</p> <p>23 - Na avaliação de desempenho, o foco não é nos processos e sim nos resultados;</p> <p>24 - Não importa como foi feito o serviço/produto, o que importa é se foi realizado com efetividade.</p> |
| 6 - Governo e seus clientes | <p>25 - Aproximação do cliente/usuário;</p> <p>26 - Utiliza métodos da qualidade total: atingir a qualidade na íntegra, conforme for listado na missão de um governo é obter um resultado efetivo e transparente. Lembrando-se que o resultado é o atendimento ao cidadão;</p> <p>27 - Escuta a voz do cliente/usuário;</p> <p>28 - Passando o volante para o cliente: o cidadão deve conduzir como pode ser solucionado os problemas de uma sociedade;</p> <p>29 - Virando as agências do governo de cabeça pra baixo: o poder de decisão deve estar nas mãos das instituições de menor hierarquia ou administração indireta;</p> <p>30- Descomplicação, transparência holística: detalhar e explicar nos mínimos detalhes os serviços do governo são fatores essenciais para se ganhar credibilidade dos clientes cidadãos.</p> |

Quadro 3 - Os dez Mandamentos empreendedores por Osborne e Gaebler e seus respectivos tópicos, conforme listados na obra literária.

(Conclusão)

| | |
|---------------------------------------|--|
| 7 - Governo empreendedor | 31- Buscar lucros para o serviço público; 32 - Levantar recursos mediante a cobrança de taxas; 33 - Gastando para economizar: investindo no retorno: as vezes o melhor é investir (o que gera despesa para o governo) pois o resultado deste investimento trará economia, benefícios administrativos e financeiros para o setor público; 34 - Transformar administradores em empreendedores através de ferramentas de inovação; |
| 8 - Governo preventivo | 35 - Resolver problemas ao invés de prestar serviços; 36 - Procura antecipar o futuro o que permite governar com previsibilidade e precaução. 37 - Muda os incentivos: Em vez de prestar um serviço, procure resolver o problema. |
| 9 - Governo descentralizado | 38 - Descentraliza organizações públicas por meio de uma administração participativa; 39 - Administração deve ser participativa; 40 - Organizar o trabalho em equipe; 41 - Cria um facilitador institucional para a inovação de baixo para cima; 42 - Deve-se investir no funcionário; 43 - Descentraliza o sistema federal, através de criações de agências reguladoras prestadoras de serviço e terceirizações |
| 10 - Governo orientado para o mercado | 44 - O problema com os programas governamentais. Quando o governo possui poucas ofertas para o cidadão. 45 - Como os governos podem reestruturar o mercado. 46- A orientação do Mercado aplicada a outra função do governo: regulamentação. O comando e controle governamental é uma boa ferramenta para orientar o mercado, como por exemplo cobrar taxas a materiais nocivos, vendidos no mercado 47 - Reestrutura os mercados do setor público. 48 - Equilibra o mercado e a comunidade, de acordo com suas demandas. |

Fonte: Elaborado pela autora, baseado em Osborne e Gaebler (2017).

O Quadro 3 possui 48 vertentes distribuídos em 10 mandamentos que auxiliam um governo tornar-se empreendedor.

O governo catalisador é aquele governo que busca redefinir suas atividades governamentais, como complementado também por Abrucio (1997, p. 32) “O intuito desse conceito não é tornar o Estado mínimo, mas redirecionar a atividade governamental”, se tornando mais forte através dos instrumentos dispostos como as ferramentas tradicionais (criação de normas, empréstimos, contratações, licenciamentos) as ferramentas inovadoras (parcerias, franquias, voluntariados) e as ferramentas de vanguarda (gerenciamento de demandas, reestruturação de mercado, investimentos acionários), separando a ação de navegar da ação de remar, diminuindo os recursos humanos e criando agências reguladoras enxugando os gastos e despesas, repassando serviços a terceiros, aliando-se ao setor privado como uma das alternativas estratégicas de cortes (OSBORNE, GAEBLER, 1992).

O segundo mandamento, mostra a importância do papel ativo da sociedade como pertencentes ao governo ao qual se encontram submetidas. A sociedade é responsável pelos serviços disponibilizados pelo governo, conceituando-se assim, uma democracia participativa e deliberativa. A exemplo disto tem-se a cidade de Seattle, grande precursora da reciclagem, onde os cidadãos são os responsáveis em gerir o material reciclado, aumentando a competência e confiança dos cidadãos, tornando-os parte da equipe de gestão do governo (OSBORNE, GAEBLER, 1992).

Não só no modelo americano mas em diversos lugares, tem sido aplicado este mandamento conforme Secchi (2009):

Os mecanismos de democracia deliberativa já foram experimentados em diferentes lugares e áreas de políticas públicas. Exemplos desses mecanismos são o fortalecimento da comunidade na gestão do patrimônio público (*community empowerment*), os planejamentos e orçamentos participativos, os conselhos deliberativos nas diversas áreas de políticas públicas (SECCHI, 2009, p. 361).

O terceiro mandamento é o governo competitivo, uma característica importante do empreendedorismo. Competir com o privado é buscar inovações a fim de superá-lo. A competição sendo positiva para o governo aumenta as chances da quebra de monopólios³, quebra de engessamento de procedimentos e serviços (através da busca da dinamização por meio de ato discricionário) e estímulo à motivação dos servidores públicos, que se tornam valorizados e reconhecidos perante as demais administrações, pelo bom serviço/produto prestado. "A competição entre equipes, entre organizações, é construtiva e encoraja a criatividade" (OSBORNE, GAEBLER 1992 pág.84). Desta competição há o serviço bem prestado, cidadãos satisfeitos, servidores motivados, aumento da receita do governo.

O quarto mandamento presume que, um governo orientado por missões, "rema" de maneira estratégica para atingir o seu objetivo, sem perder tempo nas margens de soluções improvisadas. O governo por missões foca no essencial, não se orienta por normas e regras burocráticas, mas por missões, mesmo que estas não sigam a risca o que foi editado por uma legislação. Os funcionários tornam-se livres e flexíveis para perseguir de forma efetiva e

³ De acordo com o Dicionário Aurélio (2017) monopólio governamental significa "privilegio legal, ou de fato, que possui uma pessoa, uma empresa ou um governo de fabricar ou vender certas coisas, de explorar determinados serviços, de ocupar certos cargos". O monopólio desestimula a descentralização, que por sua vez dificulta o repasse de poder para terceiros resolverem os problemas (poder de autonomia) que podem ser repassados do poder central (Administração Direta) (LIMANA, 1999).

inovadora a missão proposta por um governo, não há um segmento padrão a ser respeitado (OSBORNE, GAEBLER, 1992). Um dos exemplos a ser aplicada a regra da missão seria no sistema orçamentário de um governo, regra chave para a abertura de estratégias eficientes em uma das principais preciosidades do governo. Aplicar objetivos certos nos recursos financeiros de um setor sedimenta o sucesso do retorno dos investimentos realizados.

O quinto mandamento foca no governo por resultados, ou seja se atenta para a entrega do produto ou serviço entregue, assim não se preocupa com o processo pelo qual foi realizado. O governo por resultados foca no estímulo a melhorias e na diminuição da dependência de serviços do governo. Implementar um modelo de gestão por resultados é um mecanismo de modernização e dinamização da gestão pública (GOMES, 2009; GOVERNO DE RONDONIA, 2017).

Para o sexto mandamento, o governo deve atender a necessidade de seus clientes. Estes clientes seriam aqueles que usam os serviços do governo, porém há déficits para cumprir tais necessidades.

Osborne e Gaebler (1992, p. 182) afirmam que a deficiência do governo na valorização do atendimento às necessidades do cidadão é grande, enquanto as empresas privadas os supervalorizam. Isso ocorre porque:

Os órgãos públicos, via de regra, não obtém seus recursos diretamente dos clientes; as empresas, sim! Se uma empresa satisfaz seus clientes, as vendas aumentam; se alguém fizer melhor que ela, suas vendas despencam. É assim, que as empresas, em um ambiente altamente competitivo, aprendem a valorizar enormemente o cliente.

Já para as instituições públicas, o cidadão não é a principal fonte de recursos e sim a cúpula do poder legislativo, executivo e judiciário. Além disso, pela falta de competidores que prestem serviços ao cidadão, os órgãos públicos não se preocupam em melhorar (OSBORNE, GAEBLER 1992).

Para reverter esta situação, Osborne e Gaebler (1992) explicam que para se tornar um bom agente público numa instituição bem vista pelos seus usuários, o atendimento das necessidades do cliente devem ser norteadas pela aproximação do governo com o cidadão. Entre outras formas, isso se dá por meio da participação do mesmo e da busca pela qualidade no atendimento de forma integral (gestão por resultados). Para que isso ocorra, é necessário autonomia por parte das agências, pois desta maneira o resultado do atendimento ao cidadão ocorre com eficiência. É o que os autores chamam de “virar as agências do governo de cabeça pra baixo”, onde o poder de decisão deve estar nas mãos das instituições de menor hierarquia

(subordinadas ao governo, ou seja, a cúpula) ou da administração indireta (descentralização de poder) e principalmente dos cidadãos. Assim, a ponte das vértices governo e cidadão se estreitam, melhorando o entendimento de quais são as demandas de seus cidadãos/usuários (PEREIRA e REZENDE 2017). Também, através da descomplicação, transparência e holística é que a instituição ganha a credibilidade dos cidadãos usuários.

O sétimo mandamento explica como seria um governo empreendedor. Um dos principais nortes para tornar empreendedor é utilizar o recurso financeiro para obter "lucro" e renda, para que esta receita obtida seja destinada ao serviço e produto final de forma qualitativa. Um bom meio de levantar lucro e renda para o Estado é a cobrança de taxas, (como por exemplo taxas de utilização de serviços e produtos públicos) e também transformar as instituições públicas em agências. Transformando as instituições públicas em agencias aumenta a probabilidade da desestatização, ou seja, a descentralização, que é outro fator importante da característica empreendedora. (OSBORNE, GAEBLER, 1992).

A cobrança de taxas não deve vista de forma negativa, pois quando há esta cobrança o desperdício por parte do cidadão diminui consideravelmente. Tem-se como exemplo a cidade de Phoenix, que lucra US\$ 750 mil por ano em encanar gás metano para fins de aquecimento e gás de cozinha (OSBORNE, GAEBLER 1992). Tem-se também o investimento pioneiro de um empreendedor público de RhodeIsland, que vendia softwares públicos para empresas privadas, gerando uma receita de 275 mil dólares ao ano para o Estado (OSBORNE, GAEBLER 1992). Para Granjeiro, 2017, governo empreendedor seria:

[...] estar disposto a abandonar velhos programas e métodos; transforma suas funções em fontes de receita, em vez de pesos sobre o orçamento; despreza as alternativas convencionais que se limitam a oferecer serviços básicos; trabalha de acordo com o setor privado, com foco no cliente e ênfase nos resultados; utiliza, nas suas empresas estatais, noções comerciais sólidas, estratégicas; privatiza aquilo que pode ser explorado melhor por empresas privadas; cria empresas e operações geradoras de recursos; orienta-se pelo mercado; focaliza a avaliação de desempenho das suas ações e de seus agentes[...] (GRANJEIRO, 2017).

Neste mandamento também contempla a necessidade de o governo procurar retornos para os investimentos realizados, ou seja, se a despesa gerada, posteriormente "lucros" para o estado. Toda esta performance gera receita, transforma e capacita o administrador público como empreendedor por utilizar características empreendedoras (conforme listado pelos autores Porto (2015), Granjeiro (2017) e mencionado pela obra literária de Osborne e Gaebler (1992)).

O oitavo mandamento discute sobre o governo preventivo, que é aquele que procura evitar a "doença" ao invés de "curar". A prevenção é procurar atender todas as necessidades que evitem o complicações irreparáveis ou de custos elevados. Ao invés de custear os problemas enfrentados o melhor é prevenir para que estes problemas não ocorram. Como melhor forma de diminuir custos e aumentar receitas, um governo preventivo investe nos cidadãos para torná-los aptos a evitar possíveis desastres. Como exemplo tem-se cursos a favor da prevenção de incêndios destinados aos cidadãos. Esta forma de incentivo é uma técnica de instrução que evita o desperdício de água, pessoas feridas (consequentemente, evita desperdícios em hospitais públicos) e objetos incendiados (OSBORNE, GAEBLER 1992). Há também campanhas governamentais que motivam os cidadãos a prevenirem a saúde (OSBORNE, GAEBLER 1992), como campanhas contra o fumo, a obesidade, a bebida entre outros. Já no setor ambiental, leis e regimentos são adotados para a sua proteção, como reciclagem, multas à infrações destas leis, filtros em chaminés industriais, controle de toxinas, dentre outros. O governo preventivo é aquele que resolve os problemas sem precisar prestar serviços.

Também, como forma de prevenção, várias instituições públicas adotaram o planejamento estratégico, um metodologia racional do setor privado que “examina a situação atual e a trajetória futura de uma organização ou comunidade, definindo objetivos, desenvolvendo a estratégia para atingi-los e avaliando os resultados” (OSBORNE, GAEBLER 1992, p. 254). Tem-se como exemplo, o orçamento preventivo, que busca a previsão de quedas de receita ou aumento de custos. Tem-se como exemplo o planejamento estratégico no qual analisa se a construção de uma estrada será paga em dois ou quatro anos. Tendo esta precisão o governo preventivo deverá procurar formas de buscar receitas ou então cortar suas despesas.

No penúltimo mandamento o foco é a descentralização. "Instituições descentralizadas são muito mais flexíveis que as instituições centralizadas e podem responder com muito mais rapidez as mudanças nas circunstâncias ou nas necessidades dos clientes" (OSBORNE, GAEBLER, 1992, p. 275). Além do mais estas quando descentralizadas, possui um grau elevado em eficiência por estar na linha de frente e com maior contato ao cidadão, buscando inovações comprometimento e produção. Trabalhando em equipe, através de uma administração participativa entre os entes federados reduz custos e aumenta a dinamização e moral dos administradores, pois desta forma a hierarquização vai se transformando em "horizontalizada".

No último mandamento um governo empreendedor é aquele que é orientado para o mercado. Este procura formas estratégicas de mercado que ocorrem no setor privado, para

serem aplicadas no setor público. Procura também programas administrativos orientados para o mercado, competição, incentivos fiscais, taxas, investimentos e aplicações (OSBORNE, GAEBLER 1992). É como bem explicado por Marinho (2013):

Os governos devem promover e adentrar na lógica competitiva de mercado, investindo dinheiro em aplicações de risco, agindo como intermediário na prestação de certos serviços, criando agências regulatórias e institutos para prestação de informação relevante e, assim, abatendo custos transacionais (MARINHO,2013).

Como apontado pelos autores, há nortes importantes para que um governo se torne voltado ao mercado:

- a) **Oferta:** Sobre a oferta, o governo deve proporcionar a disponibilidade de serviços e produtos de forma adequada, como serviços hospitalares, escolas, habitações populares, dentre outros. Para isso, os governos “constantemente fazem acordos com empresas privadas para aumentar a oferta de produtos e serviços” (OSBORNE E GABELER, 1992, p. 319);
- b) **Demanda:** Na demanda, os produtos e serviços devem respeitar o poder aquisitivo dos cidadãos, atentando-se a razoabilidade. Para que esta demanda ocorra, o governo deve procurar meios que as incentivem;
- c) **Acessibilidade e Informação:** Sobre a acessibilidade, todos os serviços e produtos devem ser variados e de fácil acesso, como também a informação eficaz (qualidade, preço, riscos, dentre outros) sobre o produto e o serviço que esteja usando, como acontece no setor privado, quando se tem a pesquisa de mercado;
- d) **Regras:** Para tanto, como forma de organização, existirá regras, que são fixadas pelo governo. Por fim, o policiamento;
- e) **Policiamento:** os usuários do sistema público devem sempre estar informados de seus direitos e deveres, como forma de prevenção e punição contra a predação, caso ocorra infrações.

Neste mandamento o comando e o controle do Estado são importantes. Sabe-se até então que os governos utilizam-se dessas premissas com o intuito de garantir que seus padrões impostos sejam respeitados. Como bem apontado pelos autores Osborne e Gaebler (1992) o controle e comando podem ter resultados positivos, quando, por exemplo, padrões e regras são impostos para utilizar algum recurso natural (fábricas são multadas se emitem altos níveis de

poluentes que prejudiquem a qualidade do ar). Porém, para um bom empreendedor, o agente público deve entender que esta política de regulamentação não é a única forma para garantir um governo voltado para o mercado. Das consequências do mal uso ambiental, não se deve cobrar apenas dos fornecedores, mas também dos consumidores integralizando assim a responsabilidade a todos que estejam interligados nas infrações. Assim, como exemplo, um carro que polui o meio ambiente deve conter em seu preço de compra uma taxa referente a essa elevada degradação, tornando-lhe mais caro para quem comprá-lo. Este é um bom incentivo para que empresas e consumidores “mudem o seus comportamentos, na medida em que tornam mais caras as atividades poluidoras” (OSBORNE, GAEBLER 1992, p. 329). Este incentivo diminui a visão negativa de punição governamental de ato regulatório.

Conhecendo as premissas que fazem um governo se tornar empreendedor, o agente público deve sempre atentar-se aos desafios enfrentados em uma instituição para que, por meio destas orientações possam solucioná-los da melhor forma, tornando-se assim empreendedor.

3 METODOLOGIA

O estudo é descritivo, pois descreve características de uma dada população (GIL, 2008), bem como qualitativo, pois visa entender melhor os mandamentos do governo empreendedor trazidos por Osborne e Glaeber (1992), a fim de verificar se os mesmos são aplicados no setor de meio ambiente de uma Prefeitura localizada no sul de Minas Gerais.

Os sujeitos da pesquisa foram quatro servidores públicos, sendo dois efetivos e um contratado juntamente com Secretário que atuam na Secretaria de Meio Ambiente da Prefeitura de um município localizado no interior de Minas Gerais. A estratégia de escolha dos servidores foi por meio de bola de neve, começando pelo Secretário e terminando como terceiro servidor, onde as informações tornaram-se saturadas. A escolha do setor de meio ambiente foi devido a sua importância nas questões relacionadas à degradação ambiental, provocada em parte pelas ações do homem e por ser um dos temas mais debatidos mundialmente, principalmente pela ONU, no que tange à preservação do meio ambiente (BRASIL, 2011).

Como instrumento de coleta dos dados foi elaborado um roteiro de entrevista semiestruturado desenvolvido pela pesquisadora (APÊNDICE A). Pessoalmente, a pesquisadora aplicou a entrevista aos servidores da secretaria referida, no decorrer do mês de novembro e dezembro de 2017. Para a aplicação, foi utilizada gravação e depois transcrição.

Através de contato pessoal, a pesquisadora marcou um horário para que pudesse ser aplicada a entrevista e cada relator foi demarcado como entrevistado 1, entrevistado 2, entrevistado 3 respectivamente.

O roteiro de entrevista contém perguntas norteadoras que instigam encontrar os mandamentos empreendedores disponibilizados por Osborne e Glaeber (1992). Só roteiro de entrevista continha perguntas que nortearam ao seguimento de um governo dinâmico, que oferece oportunidades para a participação do cidadão, que procure vinculações com terceiros (parcerias com o setor público ou privado), que tenha objetivos e missão, que preocupe com a gestão por resultados, que valorize o cidadão/cliente, que seja governo descentralizado, preventivo e competidor.

A técnica de análise utilizada para a obtenção dos resultados foi a análise de conteúdo das entrevistas, comparando e contrastando as informações obtidas com as características identificadas no referencial teórico, principalmente no quadro explicativo dos dez mandamentos. Para a análise dos resultados serão utilizados parâmetros que remetem às seguintes categorias: análise da realidade atual do setor de meio ambiente comparado com a versão teórica relatada no referencial teórico deste estudo, no que tange a existência de alguma

ação norteada aos mandamentos do empreendedorismo e a partir desta análise abranger se de fato, o governo local é empreendedor ou não baseadas nas visões de Cicconi (2013), Alves (2011), Custódio (2011), Felipe (2016), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE, 2017), Abrucio (1997), Secchi (2009), Gomes (2009), Pereira e Rezende (2017), Granjeiro (2017) e Marinho (2013). Também nas visões de Osborne e Glauber (1993) se há relatos sobre os dez mandamentos de um governo empreendedor proposto por estes autores, conforme especificado no Quadro 4:

Quadro 4 - Perguntas realizadas na entrevista e sua relação aos 10 mandamentos.

| Perguntas | Mandamento | Conceito |
|----------------|---------------------------------------|---|
| 1,2,3 | 1 - Governo Catalisador | Comando menor, porém mais forte. |
| 2,4,5,6 | 2 - O Governo pertence à comunidade | É aquele que atende as expectativas dos seus clientes, ou seja, os cidadãos. |
| 7,8,9,10 | 3 - Governo competitivo | Competir e instigar melhorias dentro da instituição. |
| 11,12 | 4 - Governo orientado por missões | Um bom governo é aquele que usa os atos discricionários para evitar a obsolescência burocrática. |
| 13,14,15,16 | 5 - Governo de resultados | O foco é o trabalho final ser realizado com efetividade e não como ele foi produzido/ processado. |
| 4,5,13, 17,18 | 6 - Governo e seus clientes | O governo deve trabalhar atendendo as necessidades dos clientes/cidadão. |
| 10,19,20,21,22 | 7 - Governo empreendedor | Procura inovações que busquem a melhoria institucional. |
| 19, 23 | 8 - Governo preventivo | O melhor é evitar o problema através de prevenções. Assim evita-se gastos desnecessários. |
| 1,2,6,9 | 9 - Governo descentralizado | Atribuir trabalho à administração Indireta |
| 25 | 10 - Governo orientado para o mercado | A tendência é seguir o mercado, para que o governo seja atrativo aos seus clientes e lucrativo. |

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

4 RESULTADOS

Este estudo baseia-se em três objetivos para que possa ser feita a análise da existência ou não de um governo empreendedor de um município localizado no sul de Minas Gerais. Neste contexto, as perguntas elaboradas para a entrevista embasaram-se no quadro dos dez mandamentos de Osborne e Gaebler, pois estes autores são pioneiros da prática empreendedora do governo, além de nortear os caminhos do empreendedorismo público.

Como bem colocado no referencial deste trabalho o empreendedorismo público busca inovações para o setor governamental, vencendo os padrões burocráticos e patrimonialistas de um sistema híbrido de gestão, tão presente na realidade nacional brasileira (VALADARES,2015). Com o intuito otimizar a gestão e atender as necessidades do cidadão, esta ferramenta também acaba por contribuir de forma positiva para o desenvolvimento de uma localidade.

No que se refere aos objetivos, como apontados na introdução: identificar a existência de um governo empreendedor; Identificar a existência dos dez mandamentos propostos por Osborne e Gaebler; Identificar métodos empreendedores de ação no que tange prevenção contra a degradação ambiental, bem como a respectiva conservação; serão expostos a seguir.

4.1 Sobre o setor de Meio Ambiente e a existência dos objetivos

O setor de Meio Ambiente, localiza-se na sede da prefeitura. Foi criado por exigências legislativas de instância Federal, uma vez exigido que, todo governo local precisa zelar pelo seu meio ambiente.

Pautando-se nos princípios do governo empreendedor, ou seja, na busca por inovações, com foco na melhoria da gestão, tem-se como o primeiro mandamento, de acordo com Osborne e Gabler, o governo catalizador. Sabe-se que catalisar é enxugar os comandos de um governo, atentando-se assim ao seu principal foco: administrar bem e da melhor forma. Isso acontece quando a demanda para a prestação de serviços diminui consideravelmente e, quando estas são delegadas à terceiros (OSBORNE, GAEBLER, 1992). Na visão dos entrevistados, existe princípios do governo catalizador no caso estudado, pois:

A prefeitura possui parcerias, que auxiliam na prestação de serviços do meio ambiente, como a UFLA (responsável pela coleta seletiva e prestar informações aos cidadãos, quanto a forma de selecionar os materiais recicláveis), ACAMAR (também responsável pela coleta seletiva e gestão

desta coleta, a conscientização da coleta seletiva e delimitação do perímetro urbano), CODEMA (Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental, que visa regular a legislação ambiental, propor aos cidadãos e instituições privadas e públicas a participação ativa nas questões ambientais, seja como membro do Conselho, seja como voluntário, também responsável por elaborar programas que incentivem a proteção ambiental), Corpo de Bombeiros (no auxílio de cortes ou reflorestamentos), Polícia Militar do Meio Ambiente, Sindicatos e IGAM (responsável pela reciclagem) (entrevistado E1).

Nós temos o auxílio do setor de obras, que nos ajuda na prestação de serviços, quando nos emprestam os seus materiais (carro, trator, até impressora) e o pessoal (ajudando na fiscalização urbana) (Entrevistado E2).

Para serviços como os de reciclagem e manejo sustentável de resíduos, a Secretaria delega atribuições e funções a estes órgãos especializados que por sua vez agem subordinados às diretrizes e orientações daquela. Uma vez que estes órgãos executam o serviço, a gestão municipal ganha tempo para focar no desenvolvimento e elaboração de estratégias e diretrizes, que para Osborne e Gaebler devem constituir sua função. Estes autores defendem que quando o Governo se limita a orientar e capacitar instituições que prestem serviços especializados este não só é mais bem feito, como também a máquina pública exerce com mais maestria suas funções.

Restringindo seu campo de ação e concentrando seus esforços no planejamento, a instituição pública ganha força pois “aqueles que orientam o barco tem muito mais poder sobre seu destino do que os que remam” (OSBORNE, GAEBLER, 1992, p. 32) Assim a missão pode ser contemplada de forma efetiva.

Estas prestações de serviços arroladas acima e a apreciação de uma boa administração que vem de um governo catalizador, são fatores advindos da Constituição Federal (1988), onde o governo é do povo e para o povo. Conclui-se a partir disso que o governo foi criado para atender a necessidade do cidadão. Para acompanhar estas necessidades, nada melhor que o auxílio ativo da sociedade como membros pertencentes do governo ao qual estão submetidas (OSBORNE, GAEBLER, 1992).

Das sete vertentes que constituem o primeiro mandamento (vide QUADRO 3), apenas o 1,2,6 e 7 foram contemplados.

O governo catalisador, procura órgãos e instituições que prestem serviços à comunidade sob as orientações e diretrizes da gestão pública. O governo pertencente à comunidade procura meios de incluir os cidadãos na tomada de iniciativas que contribuam com as diretrizes já traçadas pelo setor público. Nesse sentido encontra-se o papel do segundo mandamento: governo pertence à comunidade. Exemplo:

As parcerias, juntamente sob tutela do setor de meio ambiente, auxiliam os cidadãos a se capacitarem na preservação do meio ambiente. São distribuídos cartilhas para a separação correta na coleta seletiva, ensinamentos nas escolas sobre desenvolvimento sustentável e folders no comércio para auxiliar a coleta de lixo e eles vêm cumprindo o que se pede nestes informativos (adaptado) (entrevistado E1).

Os moradores do bairro Vale do Sol se propuseram a cuidar da praça deste bairro. Passamos o que deveria ser feito e eles começaram a agir. Acho isso legal, quando os cidadãos se propõem a ajudar e zelar pelo que é seu de direito (adaptado) (entrevistado E3).

A partir do momento que a comunidade aceita o convite para contribuir com a preservação do meio ambiente, seja com a capacitação através de cartilhas, seja com as associações de bairros que procuram cuidar das praças, há a inclusão da comunidade no processo de manutenção urbana. Osborne e Gaebler (1992) definem este processo como pertencimento do governo à população. “A transferência de responsabilidades a comunidade não só muda as expectativas das pessoas e lhes infunde confiança, como também soluciona seus problemas muito melhor do que os serviços públicos normais” (OSBORNE, GAEBLER, 1992, p. 68).

A partir destes dados, depreende-se que existe a participação dos cidadãos no cuidado ambiental da cidade. O governo local oferece este tipo de ferramenta, quando incentiva, capacita e apoia os cidadãos a tomarem frente na execução de cuidados que, não fossem aqueles, gerariam encargos e gastos como funcionários, ferramentas e recursos, sobrecarregando ainda mais o órgão público. Ademais, a participação comunitária nas prestações de serviços imprime no processo gerencial o “espírito do povo” pois nenhum servidor é capaz de conhecer problemas e necessidades melhor do que aquele que as vive (OSBORNE, GAEBLER, 1992).

Contudo, no que tange a parte burocrática, há a ausência da participação ativa do cidadão:

Nunca vi algum cidadão entrar na parte burocrática deste setor. Não sei o que acontece, acho que é por falta de interesse (entrevistado 4).

Toda oferta do cidadão, no que tange planejamentos que envolvam parte burocrática precisam de respaldo jurídico. Este processo é demorado e muitas das vezes barrado. A lei aqui é seguida “na risca” (entrevistado 3).

Percebe-se então, um governo pertencente à comunidade, porque houve a tentativa de um diálogo com a população por iniciativa da administração pública. Porém, há participação ativa do cidadão apenas em atividades práticas, dentro de limites já traçados e definidos pelo

órgão municipal. Logo, na elaboração de novos planejamentos, ou seja, na parte burocrática há uma ausência plena de participação e iniciativas populares. O “espírito do povo” não participa na elaboração das ideias e prioridades que a Secretaria deve dar. Estes resultados comprovam a presença de um governo centralizador, característico de uma gestão burocrática, sendo esta marcada por uma organização estritamente dentro dos limites da lei, confirmado pela fala do entrevistador 3.

Das quatro vertentes que constituem o segundo mandamento (vide QUADRO 3), apenas o 9 (Desenvolver programas populares, por meio da participação do cidadãos nas práticas dos programas) foi contemplado.

Se quiser pertencer à comunidade e possuir ferramentas catalizadoras, o governo deve superar-se, uma vez que o histórico da administração pública brasileira é marcada por traços burocráticos. Para isso acontecer, deve se quebrar padrões históricos de omissão, através da busca de inovações em outras prefeituras ou setores que deram certo. Visando a melhoria, o governo precisa superar expectativas, atendendo assim as premissas do empreendedorismo público. Para que isso ocorra, é necessário quebrar os engessamentos burocráticos, o que é típico do terceiro mandamento: governo competitivo. Este mandamento não foi encontrado no setor pesquisado. Entre os setores da prefeitura, não há metas a cumprir, o que não estimula a competição intra e inter setorial. A busca pela melhoria ocorre pela cobrança exorbitante do governo Estadual em cuidar e preservar o meio Ambiente, por ser um fator importante para a sobrevivência humana, conforme alega um dos entrevistados:

Nós só fazemos o que está na lei. Só o que é repassado para nós (entrevistado E4).

Nós não competimos com outras prefeituras. Eu não conheço o setor de meio ambiente de outras prefeituras (entrevistado E2).

Tal fato demonstra que os servidores não conhecem outras secretarias de meio ambiente, corroborando para a falta de estímulo na melhoria e na qualidade dos serviços prestados.

Das cinco vertentes que constituem o terceiro mandamento (vide QUADRO 3), nenhum foi contemplado.

Partindo para a próxima premissa, sob a perspectiva de um governo organizado, tem-se que seu foco deve estar nos objetivos. Ter objetivos é ter uma missão:

Nossa missão é contribuir para o crescimento municipal de forma sustentável, com qualidade de vida e desenvolvimento com responsabilidade ambiental. Você pode encontrar isso no site da prefeitura (Entrevistado E1).

Nossa missão é prevenção, conservação e manutenção (Entrevistado E2).

Nas visões de Osborne e Gaebler, uma organização criada com o foco na missão é importante, pois é a melhor forma de enxugar os excessos desnecessários de serviço do governo. Porém a missão não deve concentrar-se somente aos critérios regulamentais e legislativos. O servidor deve ter autonomia para gerir o setor através de atos discricionários, ou seja, fazer da melhor forma para garantir o resultado do cumprimento da missão, sem que esteja relegada apenas ao cumprimento de leis. Abaixo observa-se dois modos de se cumprir a missão:

Nós tentamos cumprir nossa missão, da melhor maneira possível. As vezes peço materiais e automóveis emprestados do setor de obras para a realização de alguma atividade que estava parada (entrevistado E1).

Nós tentamos cumprir nossa missão, mas não tenho autonomia para lidar com os problemas. Só faço o que o Secretário e a Lei nos manda fazer (entrevistado E3).

Nos setores públicos, os servidores são os que ficam restritos as exigências legais, limitando o seu campo de ação. E3 relata que não possui autonomia para agir segundo iniciativas próprias, ficando limitado às ações regulamentadas pela lei. Isso demonstra não haver atos discricionários de sua parte. Estes atos são soluções, ainda que não previstas por lei, possibilitam a resolução de problemas ou limitações de forma otimizada (OSBORNE, GAEBLER, 1992). Observou-se o contrário em E1.

O governo pode e deve ter missões, mas constata-se que apenas o Secretário do setor age com discricionariedade, conforme o relato de E1, indo além dos subsídios oferecidos pela lei. Não se sabe ao certo se este fato decorre da ignorância dos mesmos ou dos padrões instituídos ao longo do tempo. É uma hipótese para possíveis estudos futuros. Esta restrição pode ser um fator de desmotivação destes servidores.

Das cinco vertentes que constituem o quarto mandamento (vide QUADRO 3) apenas o 18 (cria um sistema orçamentário com base na missão) foi contemplado.

Dando continuidade na tentativa de reconhecer a existência dos mandamentos empreendedores dentro da secretaria de meio ambiente, busca-se agora compreender se a mesma foca no governo por resultados. Constitui este o quinto mandamento. Diferentemente do governo burocrático que tem a sua atenção voltada excessivamente a entradas de recursos,

o governo por resultados preza pela satisfação da comunidade com relação ao serviço prestado (OSBORNE, GAEBLER, 1992). O tratamento diferenciado dado ao público é um tópico dentro do governo de resultados. O servidor deve fazer o melhor para atender ao cliente, ou seja, o cidadão usuário, não importando como ou quando, visando sempre o melhor resultado para as demandas populacionais.

Os funcionários deste setor estão aptos e capacitados para atender as demandas populacionais. Os problemas são resolvidos frente a frente, desde os simples até os mais graduados.... Quanto a avaliação dos serviços pelo cidadão, temos ouvidoria (adaptado) (Entrevistado E1).

Faltam equipamentos, faltam carros e muita parte da infraestrutura para atender tais demandas populacionais. A gente se vira para atender a população. Além do mais não dá pra contar muito com a ajuda de outros setores, os efetivos usam do poder da estabilidade para exacerbar no comando sobre os contratados. Eu apenas atendo porque precisamos da colaboração dos efetivos nos tramites das demandas do meio ambiente (entrevistado E2).

Nós não temos uma ferramenta para avaliar o atendimento, só ouvidoria. Os usuários não entendem qual é o trabalho prestado no meio ambiente. Mas eles tem que entender que fazemos somente o que a lei permite (entrevistado E3).

No que tange a este mandamento percebe-se uma forte tendência burocrática, pois a gestão do Município não foi idealizada nos resultados, ou seja, em atender o cliente, mas sim, em atender à própria instituição quando esta atenta-se apenas para as obrigações legais. Ou seja, trabalhar somente para cumprir o que foi estipulado pela instância superior ou por lei, fato este diferentemente do que foi relatado pelo E1, constituindo este minoria. O desafio maior no entanto é quebrar o engessamento burocrático de gestão (gestão por processos). A respeito dos mecanismos de avaliação relatou-se apenas a existência da ouvidoria. Buscou-se conhecimento a respeito desta ferramenta porque para Osborne e Gaebler (1992, p. 159), “se os resultados não forem avaliados, não há como distinguir sucesso de insucesso”.

Das três vertentes que constituem o quinto mandamento (vide QUADRO 3), apenas o (“não importa como foi feito o serviço ou produto, o que importa é se foi realizado com efetividade”) foi contemplado, somente por iniciativa do secretário.

O sexto mandamento: governo e seus clientes. De acordo com Osborne e Gabeler (1992) deve ser diretamente ligado ao cidadão, ou seja, este deve manter-se no comando das situações, velar pela ligação direta com a parte administrativa, estar a par das atividades de um setor, facilitando o reconhecimento por parte do gestor das necessidades reais do cidadão. O diálogo

é maneira efetiva para levar à administração municipal a realidade exterior, uma vez que, aquela mesma não é capaz de fazê-lo por si só. O foco deve ser as necessidades da população uma vez que esta é para o órgão público o que um cliente é para uma empresa. As necessidades a serem atendidas são as do cidadão e não as da burocracia (OSBORNE, GAEBLER, 1992).

Existe a ouvidoria, mas os cidadãos só utiliza para reclamações (entrevistado E1).

Não vejo o cidadão vindo procurar nos auxiliar. Apenas os moradores do Vale do Sol, para cuidar da praça (entrevistado E3).

Quem se propõe a nos ajudar, são os estagiários. Eles procuram o setor oferecendo ajuda (entrevistado E4).

De acordo com as entrevistas, notou-se nesta vertente, um comando patrimonialista onde não há participação democrática. Não sabe-se ao certo se é por barreiras da instituição ou falta de interesse e conhecimento do cidadão. Depreende-se a não aplicação do sexto mandamento.

Das seis vertentes que constituem o sexto mandamento (vide QUADRO 3), apenas o 27 e 30 foram contemplados.

O sétimo mandamento, baseia-se na existência ou não do empreendedorismo, ou seja, o governo empreendedor. É também contemplado como objetivo deste trabalho e no setor de meio ambiente este mandamento mostra-se presente parcialmente. O empreendedorismo no campo público pode se dar de diversas formas: busca de meios inovadores de converter despesas em receitas; levantamento de recursos mediante cobranças de taxas; a procura de transformar servidores em empreendedores e a busca no setor privado de ideias e ferramentas que os auxiliem na otimização dos serviços prestados (OSBORNE, GAEBLER, 1992) (TINOCO, 2013).

Sendo assim, foi feita menção da utilização de software criado por um setor privado (não foi mencionado o nome da empresa) para buscar o controle e organização dos documentos e detalhamentos das situações de cada cidadão registrado, atendendo dessa maneira as expectativas do setor. Com isso, a secretaria conta com uma ferramenta de software que assegure a criação e proteção dos registros. Percebe-se que o empreendedorismo esteve presente no setor de meio ambiente pois, houve buscas em setores privados para auxiliar o setor público (ALVES, 2011, PORTO, 2013). Porém, para o entrevistado 3 (E3):

Há a necessidade de atualização do software, pois, por exemplo, as autuações de lote não são registradas por este sistema. Talvez a atualização não ocorra devido aos engessamentos burocráticos, ou falta de iniciativa por ordem superior.

Percebe-se neste contexto o comportamento burocrático, quando a procura de inovações por parte dos servidores não acontece, mesmo quando a deficiência do software é constatada.

Ressalta-se porém que o correto cumprimento da missão proposta no setor de meio ambiente, (requisito também de um governo empreendedor) estão acontecendo de forma efetiva devido ao fato de que os programas e prestações de serviços são fiscalizados regularmente, impedindo displicência dos serviços contratados. Para Osborne e Gaebler (1992) esta é uma forma eficiente de comando e controle por parte do Estado, conforme apontado pela entrevista:

Há sempre fiscais para vigiar se as parcerias estão cumprindo com o dever estipulado (entrevistado E1).

Os fiscais vigiam dia e noite, não deixam passar despercebido o que não foi cumprido. Estão sempre com as leis nas mãos para garantir que a prática esteja seguindo a lei (entrevistado E3).

Este poder de controlar não é o único método para garantia do empreendedorismo no governo, conforme mencionado no tópico 2.4 do presente estudo.

Ainda sobre o sétimo mandamento, as perspectivas de melhorias e retornos dos investimentos deste setor (fator crucial ao empreendedorismo), acontecem de forma positiva, pois, para o entrevistado E1 e E3 há diferenças entre o presente e o passado. Hoje, as várias parcerias instaladas facilitaram o desenvolvimento do setor do Meio Ambiente.

Os investimentos realizados possuem retorno. Um resultado disso seria o Município ser o 3º maior coletor de ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) Ecológico do Estado. Em números, o Município passou de R\$8.000,00 para R\$34.000,00 em repasse do Estado (entrevistado E1).

Há também um novo projeto em andamento chamado “Plantando rios”, onde o setor busca recuperar 766 nascentes de matas ciliares. A cada nascente recuperada, será apadrinhada por um cidadão que queira participar deste programa (entrevistado E3).

Na visão de Cicconi (2013) estes acontecimentos auxiliam no desenvolvimento local, nas dimensões sociais econômicas e políticas. Para Fontes (2014), estes investimentos podem

ser um fator essencial para o destaque de uma instituição de sucesso, criando assim, um alto valor para a sociedade.

Há, no entanto, fatores que exigem repostas imediatas por parte do setor. Segundo a visão de (E1):

O setor irá caminhar de “ações e programas de longo prazo” para “ações e programas de curto prazo” (entrevistado E1).

Isso significa que as atitudes tomadas no setor exigirão soluções a curto prazo, pois a consciência sobre a importância do meio ambiente torna-se cada vez mais clara. A isso, soma-se a urgência de se intervir à procura de soluções aos problemas de preservação, conservação e gestão.

Dando continuidade sobre as características do empreendedorismo, tem-se que o empreendedor deve possuir uma visão do futuro (OSBORNE, GAEBLER, 1992). Neste sentido, a secretaria do meio ambiente está planejando uma nova parceria com a UAI Tec, uma empresa privada que se responsabilizará pela coleta de lixo de materiais eletrônicos da cidade. Houve neste fato, atitude empreendedora pois identificou-se uma parceria promissora para solução de problemas futuros (CUSTÓDIO, 2011).

Contrapondo o contexto do empreendedor visionário, (E2) apresenta visão limitada neste sentido. Este limite se define a partir do momento em que o servidor relatado não analisou o histórico do setor de meio ambiente ficando limitado à realidade de apenas 4 anos de gestão. Para tentar solucionar problemas presentes que apresentarão grandes consequências no futuro, é necessário buscar meios oportunos para conhecer sua realidade (PORTO, 2013). E2 contenta-se com a perspectiva de 2017 a 2021.

Das quatro vertentes que constituem o sétimo mandamento (vide QUADRO 3), apenas o 32 e 33 foram contemplados.

O governo empreendedor também deve ser preventivo. Esta característica é contemplada pelo oitavo mandamento. Também constitui o objetivo específico “Identificar se há métodos empreendedores no que tange à prevenção contra degradação ambiental e sua respectiva conservação”.

Para os autores Osborne e Gaebler (1992), é melhor prevenir do que remediar, pois isso evita gastos exorbitantes e desnecessários, conforme já detalhado no tópico 2.4 deste estudo. No caso estudado a medida preventiva de gestão ambiental, que será exposta abaixo, apresenta ações acerca dos métodos e conservação ambiental.

Um lote sujo, pode ser o foco da propagação de dengue. A população adoece, sendo assim o gasto com o hospital público aumenta. (Entrevistado E1).

Sob medidas de prevenção futura apenas E1 mencionou. Há somente a teoria da importância futura, porém a prática só é realizada de acordo com o que foi repassado pelo órgão superior. A falta de discricionariedade é aqui demonstrada novamente como fator limitante. Como bem citado por Osborne e Gaebler (1992) sobre a mudança de incentivos: “em vez de prestar serviços, procure resolver o problema” não é aplicada por iniciativa do setor, o que dificulta um servidor se tornar empreendedor. Para o Secretário o mais importante é a arrecadação financeira. “A arrecadação é fator crucial para prestar os serviços” afirma. As medidas de prevenção deste setor são limitadas uma vez que estão circunscritas pelos repasses do órgão superior.

A partir das entrevistas deduz-se que as buscas de medidas preventivas advêm de terceiros (geralmente as parcerias). Como exemplo, as parcerias existentes entre a prefeitura e a UFLA, sendo esta última a responsável pela tomada de iniciativas. Os servidores sabem apenas da importância em arrecadar verbas para o setor, pois isso facilitaria o investimento de prevenção. Porém a arrecadação é de competência do secretário, com auxílio da gerencia. Isto delimita o campo de ação dos servidores públicos.

Das três vertentes que constituem o oitavo mandamento (vide QUADRO 3), apenas o 35 foi contemplado.

Ainda contemplando os mandamentos propostos, tem-se o governo descentralizado. Este é o nono mandamento. Sabe-se que “instituições descentralizadas são muito mais flexíveis que as instituições centralizadas e podem responder com muito mais rapidez a mudanças nas circunstâncias ou nas necessidades dos clientes.” (OSBORNE, GAEBLER, 1992, p. 275). Tratando-se de parcerias e terceirizações, o setor de meio ambiente possui parcerias que denotam uma grande descentralização. São elas:

- a) Alunos da UFLA (Universidade Federal de Lavras. Buscam levar ao cidadão informações importantes quanto a sustentabilidade ambiental e também formas eficientes de separação de materiais para a coleta seletiva. Auxilia o setor de meio ambiente em relação à consultoria, como forma de atualizar as melhores maneiras de lidar com as demandas ambientais como o projeto de mapeamento de áreas verdes, sejam em sustentabilidade ambiental, sejam em arborizações, sejam em

preservação ambiental. Estes alunos fazem parte de projetos e iniciações científicas que precisam ser repassadas a campo).

- b) CODEMA (Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente. Órgão governamental consultivo e deliberativo que procura assessorar o poder executivo de um local sobre as questões ambientais). Busca assessorar se as leis ambientais estão sendo aplicadas em ordem normativa, consultiva e deliberativa;
- c) Consane (Consórcio Público de Saneamento Básico. Possui contrato com a prefeitura e recebe pelo trabalho desenvolvido. Foi contratado para cumprir a nova legislação de saneamento básico, imposto pelo Estado);
- d) Corpo de Bombeiros (auxiliando no corte registrado e arborizações. Órgão do governo);
- e) ACAMAR (coleta seletiva. Possui contrato com a prefeitura. Recebe pelo trabalho desenvolvido);
- f) GAM (Gestão do Material reciclável. Contrato com a Prefeitura.);
- g) Polícia Militar do Meio Ambiente (poder fiscal do governo).

Este número é de elevada importância. Todas estas parcerias demonstram um fator empreendedor, que visa auxiliar o setor de meio ambiente a cumprir sua missão, aplicando o método descentralizado de prestações de serviço. Há, porém, como ponto fraco deste setor, a exorbitante concentração do poder de decisão. As decisões só são tomadas pelo órgão superior ou pelo chefe executivo, conforme discutidos nos 3º, 4º, 6º 8º e 9º mandamentos deste tópico. Agir desta forma é centralizar o poder, gera lentidão e atrapalha a formulação do empreendedorismo por parte dos servidores, isso demonstra fortes tendências burocráticas. (PEREIRA, 2017).

Das seis vertentes que constituem o nono mandamento (vide QUADRO 3), apenas o 40 e 43 foram contemplados.

Como último mandamento, tem-se o governo voltado para o mercado. Não achou nenhum indício no que tange a esta característica. A forma visionária deste mandamento é trazer estratégias de mercado que ocorrem no setor privado, para serem aplicadas no setor público. Procura também programas administrativos orientados para o setor mercantil, competição, incentivos fiscais, taxas, investimentos e aplicações. Seria uma forma de inserir o governo na realidade dos seus cidadãos, com boas mercadorias e serviços a oferecer, tendo ofertas e demandas, cobrança de taxas para produtos poluidores do meio ambiente, entre outros.

O único fator que destacou neste tópico foi a cobrança de multas por lotes mal cuidados. Porém, como citado anteriormente, para um bom empreendedor, o agente público deve entender que esta política de regulamentação não é a única forma para garantir um governo voltado para o mercado.

Das cinco vertentes que constituem o décimo mandamento (vide QUADRO 3), nenhum foi contemplado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para entender um governo empreendedor, o estudo de Osborne e Glaeber (1992) busca retratar as principais ferramentas do empreendedorismo e como aplicá-las no setor público, através de seus dez mandamentos.

Embasado nos princípios empreendedores descritos pelos autores, o trabalho buscou identificar na Secretaria do Meio Ambiente de um Município do Sul de Minas Gerais os seguintes objetivos: identificar a aplicabilidade dos dez mandamentos propostos por Osborne e Gaebler (1992) na secretaria de meio ambiente de um município localizado no sul de Minas Gerais e verificar se a implementação dos mandamentos diminuem os riscos da degradação ambiental. Vale ressaltar que, os objetivos específicos encontram-se também, dentro do Quadro 3, nos sétimo e oitavo mandamentos.

Para obtenção dos resultados, aplicou-se entrevistas elaboradas de forma a abrangerem todos os tópicos, tidos como vertentes dos 10 mandamentos e que estão especificados no Quadro 3. A partir disso, depois de ouvida e analisada as respostas, buscou nestas vertentes, quais delas estão presentes na gestão da secretaria do meio ambiente. Constatou-se que de 48 vertentes empreendedoras distribuídas nos 10 mandamentos, conforme demonstrado no Quadro 3, apenas 14 são contempladas, ou seja, 29,16% de empreendedorismo público no setor de meio ambiente. Os demais 70,84% estão distribuídos em patrimonialismo e burocracia, não sendo estes especificados por não constituir objetivo deste estudo.

Assim, em relação aos objetivos propostos nota-se que existe empreendedorismo público, métodos empreendedores no que tange à prevenção contra degradação ambiental e sua respectiva conservação de forma parcial, porém nenhum mandamento foi aplicado integralmente.

No que se refere às limitações deste estudo observou-se maior facilidade de diálogo apenas com os servidores 2 e 3. O servidor 4 não ofereceu abertura suficiente para indicar os fatores que possam fazer fluir o processo empreendedor local. Nota-se, então, ausência de transparência na fala do servidor 4. Percebe-se desmotivação e desinteresse em procurar inovações para o setor nos servidores 2 e 4. Estes aspectos denotam estagnação em iniciativas, exemplificando forte característica burocrática. Pela divergência de resposta entre servidores abre-se possibilidades de indagação se o empreendedorismo logra sucesso ao ser aplicado em um sistema híbrido de gestão (VALADARES, 2015) constituindo tema para futuros estudos.

Outro fato notado, é que as medidas empreendedoras aplicadas no setor de meio ambiente, só se dão por exigências do governo Estadual. Através da análise dos dados e do

andamento da entrevista, constatou-se que o setor trabalha com o empreendedorismo por necessidade, ou seja, são servidores que encontram na situação limite para solucionar de forma rápida o que foi ordenado por ordem superior (o Estado cobra os retornos financeiros investidos neste município, através de fiscalizações) (CICONNI, 2013).

Dentro dos quesitos instituidores do empreendedorismo, a falta de comunicação interna, as fortes raízes burocráticas e patrimonialistas, a desmotivação (seja pelas barreiras burocráticas, seja pela efetivação que garante a não demissão diante de estagnações), a falta de uma boa infraestrutura e recursos podem ser fatores que impeçam de efetivar o empreendedorismo no local e a respectiva prevenção ambiental de forma efetiva.

A prática deste trabalho contribuiu para mostrar a realidade dos servidores do setor de meio ambiente da cidade analisada, bem como os desafios encontrados quando se tenta implantar um modo empreendedor de gestão. Tais desafios, podem ser uma fração da tendência histórica da híbrida administração pública brasileira, principalmente nos aspectos burocráticos de gestão.

Por essa e outras razões, aplicar o empreendedorismo no Brasil significa um forte desafio aos administradores públicos. Como norte desta aplicação, essencial seria que toda administração siga como padrão os mandamentos propostos por Osborne e Gaebler (1992).

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F.L. **O impacto do modelo gerencial na Administração Pública Um breve estudo sobre a experiência internacional recente**. 1ª edição. Brasília. Editora Vera Lúcia Petrini, 1997. 50 p.

ALVES, A. R. (Org.). **Empreendedorismo e inserção no mundo do trabalho**. vol. 2. Recife: SECTMA, 2011. 108 p.

BRASIL. **Lei Complementar 140**. 8 de dezembro de 2011.

BUENO, U. **Administração Notícias**. É possível ser empreendedor na Administração Pública? Disponível em <<http://www.administradores.com.br/noticias/negocios/e-possivel-ser-empendedor-na-administracao-publica-brasileira/16226/>>. Acesso em: 04 out. 2017.

CANCIAN, R. Burocracia: **Max Weber e o significado de "burocracia"**. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/disciplinas/sociologia/burocracia-max-weber-e-o-significado-de-burocracia.htm>> Acesso em: 23 maio 2017.

CASASCO, L. Endeavor Brasil. **Os novos caminhos para o empreendedor que quer inovar junto ao setor público**. Disponível em: <<https://endeavor.org.br/innovar-setor-publico/>>. Acesso em: 04 out. 2017.

CASTRO, C.L.F.de; ELIAS, G.T. **Dicionário de Políticas Públicas**. vol. 2. Barbacena. Editora EdUEMG, 2015.489 p.

CESÁRIO, J. **Degradação do meio ambiente: um risco para a humanidade**. Disponível em: <<http://cidadania.fcl.com.br/degradacao-do-meio-ambiente-um-risco-para-a-humanidade/item/degradacao-do-meio-ambiente-um-risco-para-a-humanidade>>. Acesso em: 24 ago. 2017.

COMO FAZER METODOLOGIA em um projeto. Disponível em: <<http://www.biblioteconomiaidigital.com.br/2010/07/como-fazer-metodologia-em-um-projeto.html>>. Acesso em: 11 jul.2017.

CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO. **Empreendedorismo na Gestão Pública**. Disponível em: <<http://www.cfa.org.br/acoes-cfa/artigos/usuarios/empreendedorismo-na-gestao-publica>>. Acesso em: 03 out. 2017.

CUSTÓDIO, T. P. **A importância do empreendedorismo como estratégia de negócio**. 2011. 60 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração) - Centro Universitário Católico Salesiano Auxilium, Lins, 2011.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 200 p.

GRANJEIRO, J. W. Uol Notícias. **Governo Empreendedor**. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/governo-empendedor/>> Acesso em: 15 set. 2017.

GOMES, C. A **Revolução Industrial**. Disponível em:

<<http://www.infoescola.com/historia/revolucao-industrial/>>. Acesso em: 07 ago.2017.

GOMES, E.G.M. **Gestão por Resultados e eficiência na Administração Pública**: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais. Data de defesa: 2009. Tese. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2009. Disponível em: <bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/4652/72050100745.pdf.sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 07 ago.2017.

GUIMARÃES, T.A. **A nova administração pública e a abordagem da competência**. RAP Ri o de Janeiro. Maio/ Jun. 2000.

HOLANDA, S.B.de. **Raízes do Brasil**. 26ª ed. São Paulo. Editora Companhia das Letras, 2010. 404 p.

HISRICH R.D. **Empreendedorismo**. 9ª ed. Porto Alegre R.S. Tradução AMGH Editora Ltda., 2014. 456 p.

INTRODUÇÃO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Disponível em:

<<http://www.adminconcursos.com.br/2014/08/introducao-administracao-publica.html>>

Acesso em: 23 maio 2017.

LIMANA, A. O processo de descentralização política - administrativa no Brasil. **Revista de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona**. Nº45. P. única. Ago.1999.

MARINHO, I. EBAH. **Modelos gerenciais**. Disponível em:

<http://www.ebah.com.br/content/ABAAAAs_EAD/modelos-gerenciais-resuminho>. Acesso em: 08 set. 2017.

MAZIVIEIRA, M.C. Urbe. **Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management)**, 2016 maio/ago., 8(2), 181-196.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Painel nacional de indicadores ambientais**.

Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/publicacoes/pnia>> Acesso em: 10 de julho de 2017.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Programa Nacional de capacitação de Gestores Ambientais**. Disponível em:

<<http://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/sistema-nacional-do-meio-ambiente>>. Acesso em: 07 jul. 2017.

MOREIRA, D. Os **Sete perfis empreendedores**. Disponível em:

<<https://exame.abril.com.br/pme/7-perfis-de-empreendedores/>>. Acesso em: 03 out. 2017.

MOTTA, F.C.P. **O que é burocracia**. 1ª edição. São Paulo. Editora brasiliense, 1981. 110 p.

NAKANO, Y. Globalização, Competitividade e novas regras de comércio mundial. **Revista de economia política**, vol. 14 nº4 (56) p.7-30. Out./Dez 94.

NETO, J.P.G. **Revista online. Administração. Transparência Pública**. Disponível

em<<http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=37>>. Acesso em: 18 ago. 2017.

OSBORNE, David; GAEBLER. **Ted. Reinventando o Governo**. 2º ed. Brasília: Editora MH Comunicação, 1992, 436 p.

PAULA, J.de. **Desenvolvimento Local Como fazer?** Brasília-DF. SEBRAE, 2008. 59 p.

PEREIRA, J.M. **Curso de Administração Pública**. 3ª ed. São Paulo. Editora Atlas, 2010. 263 p.

PEREIRA, L.C.B; CARDOSO, F.H. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7ª ed. Rio de Janeiro. Editora FVG, 2006. 314 p.

PORTAL RESÍDUOS SÓLIDOS. SISNAMA - **Sistema Nacional do Meio Ambiente no Brasil**. Disponível em: <<http://www.portalresiduossolidos.com/sisnama-sistema-nacional-meio-ambiente-brasil/>>. Acesso em: 07 jul. 2017.

PORTAL RONDONIA. **Gestão orientada por resultados**. Disponível em: <<http://www.rondonia.ro.gov.br/seae/institucional/egpp/gestao-orientada-para-resultados/>>. Acesso em: 17 set. 2017.

PORTAL SEBRAE. **O empreendedor e a criatividade: um casamento perfeito**. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/bis/oqueeserempreendedor,ad17080a3e107410VgnVCM1000003b74010aRCRD>> Acesso em: 09 set. 2017.

PORTO, G.S. **Gestão da Inovação e Empreendedorismo**. 1ª Edição. Rio de Janeiro. Editora Campus, 2013. 364 p.

SANTANA, M.I. **Era Vargas**. Disponível em <<http://www.infoescola.com/história/era-vargas/>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-69, mar./abr. 2009.

SEN, A. **Desenvolvimento como Liberdade**. 8ª impressão. São Paulo. Companhia das Letras.

TINOCO, D.S. **A Influência do Novo Gerencialismo Público na Política de Educação Superior**. INTERFACE - Natal/RN - v.10 - n.1/2013edição comemorativa - 40 anos do ccsa.

VALADARES, J.D. A incorporação do empreendedorismo no setor público: reflexões baseadas no contexto brasileiro. **Revista de Ciências da Administração**. V.17 n 41.p. 82-98. Abr. 2015.

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA

Este roteiro, será descrito de forma que contemple e responda os objetivos específicos deste estudo para que os resultados do mesmo sejam elaborados de forma eficiente e objetiva. Assim temos:

Quadro 5: relação entre pergunta e objetivo

| Perguntas | Objetivo específico |
|---------------------|---|
| 10,19,20,21,22 | Identificar a existência de um governo empreendedor; |
| 1 a 25 | Identificar a existência de pelo menos, um dos dez mandamentos propostos por Osborne e Gaebler. |
| 13,14,15,16, 19. 23 | Identificar se há métodos empreendedores (nos quais contemplam os objetivos específicos 1 e 2) no que tange à prevenção contra degradação ambiental e sua respectiva conservação. |

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

1 - Em sua atuação como secretário/servidor, como é trabalhado as atividades da Secretaria de Meio ambiente? Há sobrecargas de serviços dentro do setor? Há distribuição de atribuições de forma igualitária dentro do setor?

2 - Há algum serviço que pode ser repassado a responsabilidade para outros setores, instituições ou até mesmo para o cidadão quando não é necessário estar nas mãos da secretaria/município?

3- Vocês procuram trabalhar em equipe (entre setores)? Há auxílio feito por voluntário dentro do setor? Se sim, como funciona?

4- Os cidadãos participam de alguma atividade administrativa deste setor? se sim, como acontece?

5- Como é realizado o diálogo entre servidor e cliente cidadão? O cidadão tem direito e voz ativa neste setor? Como isso acontece? Em quais situações?

6- Existe algum conselho deliberativo, com participação do cidadão no setor de meio ambiente? se sim, como acontece?

7 - Houve novas ideias no desenvolvimento de atividades que foi de iniciativa de algum servidor, ou até mesmo algum cidadão dentro do setor? Quais? Como ocorreu o processo?

8- Houve alguma mudança significativa em alguma atividade realizada dentro do setor de meio ambiente, ao longo do tempo? Se sim, como acontece?

9- Há algum tipo de parceria público-público ou privado- público? Se sim, Qual (is)?se sim, como acontece? O que cabe a cada um? Quem faz o que?

10 - Há algum programa (software) de gestão neste setor? Ele atende suas expectativas? Ele pode ser utilizado em outras instituições sejam públicas ou privadas? Explique com detalhes.

11- Qual é a missão deste setor?

12 - Houve algum programa inovador, que fosse dinâmico, ou seja, quando há possibilidade de fazer a mais que a lei exige, achar novas saídas além do que a lei oferece, para solucionar ou melhorar alguma atividade dentro deste setor? Explique com detalhes

13- Como é o incentivo aos funcionários para o tratamento diferenciado aos usuários deste setor, quando estes são atendidos?

14- O setor de meio ambiente consegue se adaptar as demandas externas? Como?

15- Quais são as formas de avaliar a aceitação de um produto ou serviço por parte do cidadão?

16- Há algum incentivo, seja financeiro ou não, para o cidadão ou instituições que possuam parceria com este setor, como por exemplo, para quem preserva o meio ambiente consegue desconto no IPTU, neste setor?

17- Há algum projeto sobre o desenvolvimento sustentável para capacitar os usuários cidadãos do meio ambiente?

18 - Como é o relacionamento entre servidor e usuário cidadão? Há algum canal de comunicação?

19- Os investimentos, no que tange a inovações que busquem a melhoria dentro do setor, ou investimentos, sejam em parcerias com a comunidade ou outro órgão realizados pelo setor estão tendo retorno?

20- Existe alguma diferença entre o presente e o passado? Se sim, quais? Explique com detalhes.

21 - Como você vê o setor do meio ambiente daqui alguns anos?

22 - Vocês procuram novos métodos para gerir este setor? Quais? Como funcionam?

23- Os funcionários deste setor estão capacitados para auxiliar na preservação do meio ambiente, repassando informações de prevenção aos seus usuários? Se sim, como?

24 - Qual é o diferencial do setor de meio ambiente de Lavras dos diversos setores de meio ambiente das outras cidades?

25-Como é a visão de mercado deste setor?

24 - Vocês procuram aplicar técnicas de setores privados dentro da administração pública?