

A Influência da Precariedade na Atuação da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação para o Desenvolvimento de um Município do Rio Grande do Sul

The Influence of the Precariousness in the Practice of the Municipal Secretariat of Social Assistance and Housing for the Development of a Rio Grande do Sul's Municipality

Roberta Silva de Camargo Corrêa¹

Cibele Barsalini Martins²

Enio Snoeijer³

Altieres de Oliveira Silva⁴

Resumo

Este trabalho busca apresentar contribuições acerca de uma das questões que influenciam o desenvolvimento municipal sob a ótica da gestão pública: a precariedade. Assim, elege como objetivo avaliar, a partir de ações do secretariado no período correspondente às gestões de 2009 a 2016 da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação de um município do Rio Grande do Sul, de que forma a condição de precariedade influencia na consecução de planos propostos para esse município nesse período. É uma pesquisa qualitativa, descritiva, estratégia de estudo de caso e constatou que o secretariado está sujeito à precariedade, a qual influencia o desenvolvimento municipal a partir das ações do secretariado e pode ser superada quando possibilita o alcance de resultados propostos.

Palavras-chave: Precariedade; Desenvolvimento Municipal; Gestão Pública.

Abstract

This study seeks to present contributions about one of the issues that influence in municipal development from the perspective of public management: the precariousness. Thus, elects as goal to evaluate the actions of the Municipal Secretariat of Social Assistance and Housing of a Rio Grande do Sul's municipality, during the administration period from 2009 to 2016, and observe how the condition of precariousness influences the achievement of proposed plans for this city during this period. It is a qualitative research, descriptive, case study strategy, and found that the secretariat is subject to the precariousness, which influences the municipality's development from the actions of the secretariat and can overcome when enables the scope of proposed results.

Keywords: Precariousness; Municipality Development; Public Management.

¹ rsc.consult@gmail.com, Brasil. Especialista em Gestão Pública pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Campus Reitor João David Ferreira Lima, s/n, Trindade, CEP: 01504-000 – Florianópolis, SC – Brasil.

² cibelemartins@ufsc.br, Brasil. Professora da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Doutora em Administração pela Universidade Nove de Julho – UNINOVE. Campus Reitor João David Ferreira Lima, s/n, Trindade, CEP: 01504-000 – Florianópolis, SC – Brasil.

³ enio.snoeijer@ufsc.br, Brasil. Especialista em Administração, Gestão Pública e Políticas Sociais pela Faculdade Dom Bosco – FDB. Av. das Torres, 500, Santo Inácio, CEP: 85806-095 – Cascavel, PR – Brasil.

⁴ altibart@gmail.com, Brasil. Mestrando em Gestão Internacional na Escola Superior de Propaganda e Marketing – ESPM. Rua Dr. Álvaro Alvim, 123, VI. Mariana, CEP: 04018-010 – São Paulo, SP – Brasil.

Recebido em 29.09.2017

Aprovado em 03.11.2017

Revista Administração em Diálogo

ISSN 2178-0080

Programa de Estudos Pós-Graduados em Administração
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Introdução

As três últimas décadas foram marcadas por intensas transformações no capitalismo no Brasil, que impactaram o mundo do trabalho e levaram a múltiplos modos de ser da informalidade, além de uma precarização estrutural do trabalho em organizações públicas e privadas. Em linhas gerais, pode-se depreender que isso se deve ao processo de flexibilização das relações de trabalho, intensificado a partir da década de 1990.

De acordo com Antunes (2012), as práticas flexíveis de contratação de força de trabalho nas organizações desencadearam um aumento na desregulamentação dos direitos sociais para os trabalhadores em geral. Como exemplo de tais práticas, pode-se citar a ampliação da terceirização, da flexibilização da jornada e da remuneração e de contratos temporários de trabalho. Krein (2013, p. 27) destaca que grande parte das medidas que viabilizaram essa flexibilização adveio dos governos, em conformidade com os anseios do mercado, e que esse processo “contribuiu para a perda de referência na estruturação do mercado de trabalho e da sociedade”.

Antes, porém, embora no mesmo sentido, Rodgers (1989 como citado em Leite, 2008, p. 10) identifica elementos que conceituam a precariedade, como, por exemplo, “instabilidade, falta de proteção, insegurança no que se refere à proteção social e vulnerabilidade econômica ou social”. E Alves (2011) afirmou que a precarização do trabalho poderia ser compreendida como a desconstituição do formato padrão e harmônico da força de trabalho para o estado de mercadoria ou, em outras palavras, como o que Antunes (2012) denominou dismantling da legislação que trata do trabalho social.

No contexto de crises econômicas, políticas e sociais mundiais, com a redefinição do papel do Estado e com o surgimento de novas formas organizacionais, torna-se importante entender a função dos agentes públicos e as implicações das atividades desempenhadas por eles, assim como também as políticas implementadas em municípios, estados e União. Nesse cenário, encontram-se os secretários municipais de governo, designados pelos prefeitos dos municípios para responderem por áreas ou setores temáticos específicos da administração municipal, conhecidos também por “pastas”, como, por exemplo, educação, cultura, saúde, assistência social e turismo.

Considerando que esses profissionais não possuem quaisquer vínculos laborais com os órgãos para os quais são designados, uma vez que estão investidos em cargos com comissão baseados na lei de livre nomeação e exoneração (Constituição Federal, 1988), tal realidade suscita a seguinte questão: qual a influência da precariedade na atuação de secretários de governo para o desenvolvimento dos municípios?

Nesse caso, elegeu-se a Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação de um município do Estado do Rio Grande do Sul (RS). O propósito deste artigo é avaliar, a partir de posicionamentos e ações dos secretários municipais, responsáveis por essa pasta nas gestões 2009-2016, de que forma a condição de precariedade exerce influência na consecução de planos e objetivos propostos para esse município.

Este trabalho justifica-se ao buscar entender como a precariedade, calcada na insegurança da falta de estabilidade no emprego, afeta o desenvolvimento municipal, uma vez que seus agentes, os secretários municipais, estão expostos a tal situação. Almeja-se, com isso, contribuir para o entendimento de como enfrentar os desafios impostos por essa condição, a fim de possibilitar a ampliação de discussões teóricas sobre a precariedade e a prestação do serviço público.

Este artigo está estruturado, além da presente introdução, em outras quatro seções: Referencial teórico – seção dividida em 3 subseções denominadas Gestão pública, Desenvolvimento Municipal e Precariedade –; Procedimentos metodológicos; Análise e discussão dos resultados; e Considerações finais.

Referencial Teórico

O primeiro passo na busca pelo entendimento proposto dá-se na apreensão do que compreende de fato a gestão pública.

Gestão Pública

O conceito de gestão pública é aplicado aos diversos âmbitos da administração na esfera pública e pode ser entendido como um processo administrativo, por meio do qual os entes transformam desejos ou necessidades populares em realidade (Catelli & Santos, 2004) ou, de outro modo, é por meio dele que se busca superar dificuldades e

problemas encontrados por determinada população pelo gerenciamento (e, portanto, gestão) de bens e políticas públicas para o desenvolvimento com eficiência, eficácia e efetividade (Carneiro & Menicucci, 2013).

Ainda, para Carneiro e Menicucci (2013), esse processo leva, de forma sumária, ao surgimento de questões que devem ser evidenciadas para alcançar soluções almejadas e até exigidas por parte das populações. Reconhecidas as questões, estas se tornam parte da agenda política, que, por sua vez, se transforma em política pública e deverá ser implementada por meio de agentes públicos ou privados, num ciclo constante.

Para melhor visualização desse ciclo, conhecido como ciclo de política (*policy cycle*), na Figura 1 é apresentado o esquema proposto por Rua (2012, p. 34).

Figura 1 – Ciclo das Políticas Públicas



Fonte: Rua (2012).

Nesse ciclo, pode-se observar de forma sucinta como se dá a base da gestão pública, gestão esta que deve seguir os preceitos constitucionais da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência, conforme ditames do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, assim como deve seguir outros preceitos, a exemplo dos princípios fundamentais do Planejamento, Coordenação, Descentralização, Delegação de Competência e Controle, previstos no decreto-lei n. 200/1967 (1967).

Esses ensejos encerram as particularidades que traduzem o desejo do povo, tal como Motta (2013) demonstra, ao sentenciar que, sob o aspecto prático, desejam-se serviços com mais qualidade e soluções imediatas para problemas urgentes, para os

quais o público espera que as demandas sociais sejam tratadas com celeridade pela administração pública, uma vez que os recursos públicos provêm da população, e deseja transparência e eficiência nos atos administrativos governamentais.

Ou seja, além do respeito aos princípios constitucionais em todos os seus atos, a gestão pública necessita de gestores com características empreendedoras, dispostos a lidar com o novo cenário administrativo com o comprometimento que a sociedade espera, cujo objetivo é ampliar a participação dos cidadãos em todos os processos de políticas públicas (Santos & Santos, 2017). Observa-se que antes, devido às reformas de estado em diferentes contextos nacionais, especialmente a partir da década de 1990, o processo de racionalização da gestão pública acarretou características como a gestão orientada por resultados, a concorrência com o setor privado, a terceirização de serviços e a abertura das burocracias às demandas e exigências dos usuários (Oliveira, 2015).

Vale destacar que, anteriormente, Buarque (1999, p. 21) contribuiu com o desenvolvimento de tal discussão, quando argumentou que “a descentralização e a municipalização da gestão pública podem levar a reforçar e potencializar a concentração econômica” e, dessa forma, intensificar a responsabilidade de cada município, situação que demonstra uma tendência ao surgimento de ações de descentralização “político-administrativo”.

Pode-se aferir dessa discussão que a gestão pública é efetivamente de responsabilidade da União e permeia os níveis Federal, Estadual e Municipal.

Desenvolvimento Municipal

O conceito de desenvolvimento vem evoluindo. Ele se originou de um sinônimo de crescimento, com exacerbado âmbito econômico, passou por uma fase transicional, na qual integrou questões multidisciplinares, com destaque às questões sociais, e então, conectado ao somatório das questões ambientais, pouco a pouco cede lugar ao termo desenvolvimento sustentável, que inclui a referência temporal (Conterato & Fillipi, 2009) e estabelece que os acréscimos almejados devam perdurar, mantendo as condições básicas de desenvolvimento para as gerações futuras (Camargo & Barcelos, 2009).

Esse conceito de desenvolvimento sustentável pode ser observado segundo a definição dada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2004, quando vernaculizou o termo com o descritivo:

O desenvolvimento sustentável procura integrar e harmonizar as ideias e conceitos relacionados ao crescimento econômico, a justiça e o bem-estar social, a conservação ambiental e a utilização racional dos recursos naturais. Para tanto, considera as dimensões social, ambiental, econômica e institucional do desenvolvimento. [...] Para ser sustentável o desenvolvimento tem de significar melhoria na qualidade de vida de toda a população, assegurando condições de vida dignas a todos e justiça social. [...] Propõe, ainda, a preservação de amostras significativas do ambiente natural, de forma a garantir a manutenção dos serviços ambientais que essas áreas propiciam e a qualidade de vida da população do entorno. [...] Quanto à economia, o desenvolvimento sustentável postula o crescimento baseado no aumento da eficiência de uso da energia e dos recursos naturais. O desenvolvimento sustentável postula também mudanças nos padrões de consumo da sociedade e nos padrões de produção, com a redução do desperdício e maior consciência dos impactos causados pelo uso dos recursos naturais. (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2004, p. 101).

À vista disso, o desenvolvimento sustentável tornou-se parte integrante das políticas das organizacionais que se encontraram sem alternativas diante do desenvolvimento de um mercado competitivo. As ações sustentáveis passaram a ocupar espaços na missão, visão e valores empresariais, para que todos os colaboradores tenham ciência e participem desses processos com o foco na sustentabilidade, além de demonstrar a preocupação do formato ecologicamente correto em todos os seus produtos e serviços (Oliveira, Oliveira & Paula, 2014).

O conceito de sustentabilidade e a sua aplicação refletem diretamente no desenvolvimento do país em todas as esferas, tanto federal, quanto estadual e municipal. A respeito da esfera municipal, em estudo realizado sobre o mapeamento setorial com a utilização de índices de sustentabilidade no município de Juruá (AM), Mattos e Fernandes (2017) verificaram que há necessidade urgente de estreita comunicação entre o poder público e a população da região para a melhoria da qualidade de vida da coletividade e do desenvolvimento municipal sustentável.

Quando se trata da importância da comunicação entre a população e o órgão municipal, a fim de criar um contexto benéfico ao desenvolvimento harmônico de uma determinada região, Cavalcanti (2004) cita que cada município possui impacto no desenvolvimento sociopolítico nacional e representa, de forma simbólica, desde a vinda

da colonização portuguesa para o Brasil, a oportunidade de homens e mulheres no desenvolvimento de novos territórios. Segundo o autor e no contexto colonial, os municípios são extensões do Estado, os quais compreendem instâncias intermediárias que tornam possível a comunicação entre colonos e metrópole, a fim de solucionar diversas questões de caráter social, e permanecem ainda como órgão de prestação de serviços públicos para o alcance de um desenvolvimento sustentável e integrado.

A partir de tais informações, pode-se deduzir que o município é o elemento-chave para o desenvolvimento e, por sua vez, a gestão pública, em âmbito municipal, é a chave para o alcance de tal objetivo. Meirelles (1995 como citado em Klering *et al.*, 2011), lembram que o prefeito, representante do poder executivo, é responsável pela gestão local do município e recebe assessoria dos secretários municipais.

Tal citação faz refletir sobre o que, às vezes, é ignorado, que a gestão pública é exercida por pessoas que possuem necessidades, interesses, sonhos e ideais, nem sempre alinhados às necessidades do município. Essas necessidades municipais, por sua vez, podem não estar alinhadas ao plano de governo ou às promessas eleitorais do prefeito, incorrendo às sujeições da precariedade, assunto que será abordado na próxima subseção.

Precariedade

Mais do que uma característica atinente ao estado precário, a precariedade representa um conceito social, político e econômico complexo advindo das Ciências Sociais, que reflete o trabalho restrito e sem opções, no qual as pessoas enfrentam realidades sem garantias ou benefícios sociais (Cappai, 2015). Uma situação subjetiva de precariedade, no âmbito da sociologia do trabalho, pode estar associada à sensação de insegurança do trabalhador, oriunda, segundo Vargas (2016), da falta de proteção social e previdenciária, da redução ou perda significativa da retribuição econômica, da informalidade e das relações de tensão e conflito no trabalho. A chamada flexibilização da legislação social protetora do trabalho significa o aumento dos mecanismos de exploração do sobre trabalho, a ampliação da precarização e a destruição dos direitos sociais (Jordão & Stampa, 2015).

Nesse sentido, a precariedade é um processo em que há pressões e experiências, as quais impõem condições nas pessoas e produzem situações de fragilidade na vida e incertezas de futuro, havendo insegurança e carência quanto às possibilidades de continuidade do trabalho e do estilo de vida de uma forma geral (Cuervas Valenzuela, 2015). As autoras Jordão e Stampa (2015, p. 6) acrescentam que o termo precariedade, além de utilizado para designar perdas nos direitos trabalhistas ocorridas no contexto das transformações do mundo do trabalho, remete ao “retorno aos ideais liberais de defesa do Estado mínimo”.

Para Cuervas Valenzuela (2015), a precariedade é também o resultado de dois processos tidos como revolucionários: a globalização e o neoliberalismo, características do capitalismo financeiro e que se aplicam a migrantes, mulheres, jovens, deficientes, pessoas criminalizadas, trabalhadores mais velhos, aposentados com baixos rendimentos, além de incluir pessoas pouco ou muitíssimo qualificadas, indistintamente. O autor complementa, ainda, que a precariedade consiste tanto em sujeitos satisfeitos, mas que escondem um trabalho temporal em tempo parcial, assim como em sujeitos insatisfeitos que se queixam, mas que não encontram opção para modificar tal situação. Esses comportamentos, todavia, transparecem, dentre outros aspectos, a ansiedade de permanente exposição à insegurança laboral, atrelada à falta de motivação e necessidade de respeito social.

Standing (2009) alia o conceito de cidadania ao trabalho, estabelecendo entre eles uma relação fundamental para a formação do cidadão-trabalhador que, segundo o autor, é propositalmente deixado de lado, mas que a cada dia fica mais evidenciado no mercado de trabalho mundial, sob as intempéries da globalização.

É interessante perceber que, na visão de Standing (2009), as características da flexibilização do capitalismo refletem diretamente na precariedade quando os trabalhadores se sujeitam a ela ao mesmo tempo que se satisfazem pela relativa liberdade que proporciona e também quando lhes geram séria insegurança, com desorientação e perda do sentido de identidade, por vezes acompanhada de um senso de não cidadania que, por sua vez, refletirá na linha de ações e práticas que desempenharão.

Vale destacar aqui que a situação de informalidade dos secretários municipais de governo, objeto deste estudo, encontra clara similitude com a condição de precariedade, considerando que sua contratação se encontra desprovida de direitos trabalhistas, realizada de forma temporária e sem a garantia de estabilidade e registro em carteira profissional. De acordo com o art. 39, § 4º, da Constituição da República Federativa do Brasil, os secretários municipais, dentre outros agentes públicos, “serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória...” (Constituição Federal, 1988).

Procedimentos Metodológicos

A metodologia deste trabalho contempla, além da fase de exploração de campo, a definição dos instrumentos e procedimentos a serem utilizados, tanto na busca de dados quanto para seu tratamento e análise (Minayo, 1994). E apresenta-se, de acordo com Fröhlich e Dorneles (2011), como um traçado das alternativas que o pesquisador possui, conforme a teoria por ele utilizada.

Reconhecendo a necessidade de utilizar uma metodologia padronizada pelo meio acadêmico, este estudo foi orientado por uma abordagem qualitativa que, de acordo com Silva e Menezes (2005), pretende analisar os dados obtidos com a pesquisa, sem apresentar qualquer caráter estatístico, buscando apenas, ao invés disso, compreender o comportamento de um determinado grupo de pessoas.

Ainda no tocante ao método, este estudo se mostrou compatível com o que se chama de pesquisa de natureza aplicada; por meio dela se pretende criar conhecimentos para que sejam aplicados, na prática, para resolução de questões específicas (Gerardt & Silveira, 2009), como se pretende aplicar no município do Rio Grande do Sul em estudo.

Seguindo as classificações expostas por Gerhardt e Silveira (2009), os objetivos deste estudo podem ser classificados como descritivos, que, por sua vez, são classificados como um estudo de caso que, de acordo com Yin (2001), realiza a investigação de um fato ou de eventos inseridos no contexto atual por meio da observação direta, na qual não há clareza dos limites entre o fato e o contexto. Nesta

pesquisa, o ambiente específico a ser analisado é a Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação de um município do Rio Grande do Sul, onde se pretende investigar como a precariedade está afetando o seu desenvolvimento.

Transportando tais definições à prática, este estudo foi desenvolvido a partir da pesquisa bibliográfica que foi elaborada por artigos científicos, livros e outros materiais já constituídos (Gil, 1996), na busca por informações preliminares sobre o tema em estudo (Fonseca, 2002) e, dessa forma, produzir o arcabouço teórico necessário para esta pesquisa.

Para tanto, procedeu-se inicialmente à investigação do material e de trabalhos sobre o tema precariedade apontados em leitura prévia como fonte secundária dessa teoria das ciências sociais, tendo por descritores as palavras precariedade e gestão pública municipal. Nesse momento, mostrou-se claro que o tema tal qual pretendido não fora objeto de trabalhos publicados até então em língua portuguesa, apenas em inglês e espanhol e com o foco dos grupos de pessoas definido, principalmente, segundo faixa etária, sexo, qualificações e outras condições sociais que influenciam em sua empregabilidade, sem, contudo, relacioná-lo à gestão pública.

Avançando no desenvolvimento dessa base de informações e com o objetivo de produzir dados ou fontes de informações (Marconi & Lakatos, 2008), procederam-se entrevistas no período de 10 a 20 de janeiro de 2017 com cinco das seis pessoas que ocuparam o cargo de secretários municipais de Assistência Social e Habitação (a última pessoa não fez parte deste estudo porque não pode ser localizada), no período de 2009 a 2016, com o auxílio de um roteiro de entrevista contendo dez questões, dividido em duas partes: na primeira, o entrevistado posicionava-se sobre o cargo de secretário que teria ocupado, estabelecendo vínculos com sua formação, experiência profissional e resultados obtidos; na segunda, os aspectos da precariedade foram relatados, com destaque para sua influência.

Com uma média de 45 min de duração, as entrevistas objetivaram confrontar a teoria com a prática, a fim de galgar ao cumprimento do objetivo proposto de se estabelecer a relação entre a precariedade e o desenvolvimento desse município do Rio Grande do Sul, a partir dessa secretaria.

Concluída a tomada de informações, os dados foram analisados, comparando-se a teoria e a prática exposta nas entrevistas, para aproximar o empírico do acadêmico e de averiguar o todo e, de forma concomitante, manter um certo distanciamento do objeto em análise (Camargo, 2011).

Nesse ponto, compararam-se os objetivos propostos para a secretaria com os efetivamente alcançados, assim como se relacionaram a área de formação acadêmica e a experiência profissional dos entrevistados com a Assistência Social e Habitação (objeto deste estudo), para, então, evidenciar os efeitos da precariedade e estabelecer a relação entre seus efetivos sucessos (evidenciados pelo alcance de metas propostas e prêmios concedidos a essa secretaria).

As questões éticas foram respeitadas, omitindo-se os nomes dos entrevistados, os quais foram referenciados apenas como entrevistado enumerado e citando-se fontes e autores em conformidade aos ditames da lei n. 9.610 de 19 de fevereiro de 1998.

Análise e Discussões dos Resultados

No período de 2009 a 2016, o município alvo deste estudo foi gerido por duas frentes políticas distintas, com plataformas políticas quase opostas. De 2009 a 2012, a Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação contou com dois encarregados pela pasta. O primeiro permaneceu no cargo por apenas três meses, quando deu lugar ao segundo ocupante do cargo daquele governo, que ali permaneceu até o fim do mandato do prefeito eleito.

Tais personalidades não contavam com formação específica na área de assistência social ou gestão pública, e o primeiro representava apenas um cargo reconhecidamente político. Registra-se que o adjunto desse primeiro secretário veio a tornar-se o secretário definitivo naquele governo. Ainda que, sem formação específica nas áreas em questão, possuía amplo interesse e envolvimento com as questões da assistência social.

Conforme relatado pelos entrevistados 1 e 2, muitas dificuldades foram enfrentadas naquele período, o que revelou que, embora houvesse conhecimento sobre metas e objetivos propostos em âmbito municipal, estes se apresentavam parcialmente alinhados às propostas de âmbito federal, devido às incompatibilidades entre os

programas propostos em âmbito federal e a realidade local, o que tornou grande parte desses programas impraticável para esse município do Rio Grande do Sul.

Ressalta-se que, em palavras do Entrevistado 1, “o governo era político, com proposta partidária, ideologias e pressões constantes devido à falta de conhecimento técnico por parte dos envolvidos (usuários, gestor municipal, colegas secretários), que, por não entenderem as funções da assistência social, pressionavam por meio de ações muitas vezes ilegais e impraticáveis”.

Denotaram-se, então, as influências da precariedade, quando reconhecidamente estavam sujeitos a essa força; foi possível desvencilhar de sua influência, manifestando-se segundo suas crenças e preceitos pessoais, opondo-se aos planos propostos pelo gestor que não fossem de fato atribuíveis legalmente à pasta.

Tais posicionamentos puderam ser verificados também nas falas dos entrevistados 2 e 3, que comungam do posicionamento de Silveira e Garces (2002), ao revelarem que, com a evolução do Plano Real a partir do Plano Plurianual da esfera federal 2000-2003, a gestão pública transformou-se e passou a um modelo de gestão pública empreendedora. Esta, por sua vez, originou-se no espelhamento do Estado como “emulador do mundo empresarial, adotando não somente suas ideias e práticas, mas também seu modelo organizacional: a burocracia-flexível” (Paula, 2007, p. 30).

As ações foram reconhecidas em âmbito partidário, que perfilhou a idoneidade e transparência do trabalho realizado, tanto quanto por outros agentes políticos quanto pela comunidade que elogiaram a atuação e incentivaram essas pessoas a se engajarem mais nessa pasta até os dias atuais.

No entanto, as metas e as propostas municipais foram apenas parcialmente alcançadas. Atingiram a Assistência Social aproximadamente em 50% e a Habitação, próximo de 70% de efetividade, segundo informações prestadas pelos entrevistados.

O período subsequente trouxe significativas alterações ao município que trocou a legenda de sua gestão. Entre os anos de 2013 e 2016, a pasta contou com quatro secretários, dois dos quais com formação e experiência na área de assistência social e dois empossados por motivações políticas. Um deles permaneceu empossado apenas pelo período de seis meses, que correspondeu ao afastamento, por motivos legais, da pessoa responsável pela pasta para concorrer às eleições ocorridas em 2016.

Nesse período, além das dificuldades enfrentadas pelo governo anterior, outros desafios foram identificados. Embora todos tivessem conhecimento das metas e dos objetivos a eles propostos e estarem reconhecidamente alinhados às esferas estadual e federal, a falta de recursos, tanto financeiros (por falta de dotação, repasse ou pela pasta não ser considerada uma prioridade para o uso dos recursos disponíveis) quanto humanos, foram os complicadores da situação.

A precariedade foi reconhecida como influência e considerada até como “tendo a ver com a prática do modelo de Estado em que trabalhamos, inerente à política atual”, nas palavras do entrevistado 3.

Outro dilema enfrentado por tais gestores foi o desalinhamento entre o projeto político e as perspectivas pessoais dos empossados, o que refletiu na falta de autonomia, na ausência de priorização para a solução dos problemas da pasta, na carência de compreensão política da assistência social segundo os preceitos legais por parte de secretários, usuários e do próprio prefeito eleito para esse período, que refletiam em constantes pressões, conforme as suposições de Standing citadas por Cuervas Valenzuela (2015) supra expostas.

Nesse período, outro diferencial enfrentado foi que, ao assumir a gestão, o prefeito decretou moratória e dificultou ainda mais os trâmites orçamentários, visto ficarem os secretários impedidos de executarem movimentações financeiras. Aliado a esse fato, a Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação estava desprovida de recursos humanos, sobretudo de técnicos afeitos à área.

Dois dos três entrevistados, encarregados pela pasta, reconheceram não ter muita autonomia para as tomadas de decisões por questões partidárias, políticas ou imposição do prefeito, em contraponto ao outro entrevistado que, ao mostrar-se contrário às posições do gestor, enfrentou a precariedade e obteve, como resposta, o apoio e o respeito, tanto do gestor quanto de sua equipe e de colegas de governo, fato que corroborou mais uma vez com o exposto por Cuervas Valenzuela (2015).

Ainda assim, cerca de 70% das metas e de objetivos propostos foram atingidos, o que representa a plenitude na assistência social (100%) em contraponto aos cerca de 35% atingidos na área da habitação. Esses dados foram obtidos ao se calcular a média entre os valores informados pelos entrevistados.

Um diferencial dessa gestão diz respeito ao reconhecimento. Muito embora todos os entrevistados considerassem possuir reconhecimento do seu trabalho enquanto gestores da pasta de assistência social e habitação, um deles obteve destaque e recebeu 12 prêmios, seis deles de âmbito nacional, entre eles os prêmios de Responsabilidade Social, Sustentabilidade Social, Medalha Consciência Social e Comenda Grande Gestor.

Impera salientar que, de maneira geral, a Assistência Social sempre teve, no período estudado, prioridade em relação à Habitação, tendo esta sido pouco mencionada pelos entrevistados.

Considerações Finais

A Assistência Social como política pública, mesmo sendo norteadada por princípios normativos de ordem federal, enfrenta sérias dificuldades de implementação em nível municipal, pela dificuldade de apreensão tanto por parte dos usuários quanto de alguns de seus implementadores, que, por vezes, confundem seus preceitos e objetivos, desvirtuando, por carência de entendimento, de suas reais finalidades.

Atendendo ao disposto princípio norteador desta pesquisa, foi apontado por todos os entrevistados, de ambas as gestões, que estavam sujeitos à precariedade, o que, por sua vez, influenciou nos resultados obtidos, tanto de maneira direta quanto indireta, e que melhores resultados foram atingidos por aqueles gestores que aliaram conhecimentos específicos inerentes à pasta, quer técnicos ou empíricos, assim como também conhecimentos de ordem gerencial, a fim de transpor as dificuldades impostas pela precariedade com seriedade e comprometimento.

Constatou-se, portanto, que a precariedade, tal qual conceituada pelas Ciências Sociais, exerce sim influência no desenvolvimento municipal. Ou seja, ao não se desvencilhar ou ao submeter-se às suas prerrogativas, os gestores podem não atingir as metas propostas e conseqüentemente não galgar o desenvolvimento almejado.

Tendo em vista ser este um estudo de caso e, portanto, não passível de generalização, propõe-se aqui a necessidade de novos estudos que complementem seus esforços, a fim de exceder as barreiras da delimitação local específica, na expansão dos seus horizontes, tanto em âmbito local, promovendo a transposição de uma secretaria

de um governo ao governo como um todo no conjunto de suas secretarias, quanto para a aplicação em termos de cargos em comissão, sujeitos às mesmas premissas da precariedade, para, finalmente, alcançarem possivelmente outras esferas governamentais.

Referências

- Alves, G. (2011). Trabalho, subjetividade e capitalismo manipulatório: o novo metabolismo social do trabalho e a precarização do homem que trabalha. *Estudos do Trabalho*, V(8), 1-31.
- Antunes, R. (2012). A nova morfologia do trabalho no Brasil: reestruturação e precariedade. *Revista Nueva Sociedad*, 1, 44-59.
- Constituição Federal de 1988*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. Recuperado de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
- Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967*. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Recuperado de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Delo200.htm.
- Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998*. Altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9610.htm. Acesso em: 01 dez. 2016.
- Buarque, S. C. (1999). *Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal*. Projeto de Cooperação Técnica Inca/IICA PCT – Inca/Iica. Recuperado de <http://www.iica.org.br/Docs/Publicacoes/PublicacoesIICA/SergioBuarque.pdf>.
- Camargo, R. S. & Barcelos, M. (2009). *Preservação e Desenvolvimento Rural em São Francisco de Paula/RS Alternativas Para A Sustentabilidade A Partir Da Agricultura Familiar*. Recuperado de <http://www.sober.org.br/palestra/13/1344.pdf>.
- Camargo, R. S. (2011). *Conservação da Natureza e Desenvolvimento: Sustentabilidade das Alternativas Mata Atlântica*. (Trabalho de Conclusão de Curso). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, São Francisco de Paula, RS, Brasil.
- Cappai, R. (2015). *Criativo e Empreendedor, sim senhor: como viver (e ganhar dinheiro) fazendo o que ama e sendo exatamente quem você é*. São Paulo: Lis Gráfica e Editora.
- Carneiro, R., & Menicucci, T. M. G. (2013). Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes. In Fundação Oswaldo Cruz. In: *A saúde no Brasil em 2030 - prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: desenvolvimento, Estado e políticas de saúde*. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, p. 135-194. Recuperado de <http://books.scielo.org/id/895sg/pdf/noronha-9788581100159-06.pdf>.

- Catelli, A., & Santos, E. S. (2004). Mensurando a criação de valor na gestão pública. *Revista de Administração Pública*, 38(3), 423-449.
- Cavalcanti, B. S. (2004). Prefácio. In: S. C. Vergara, & V. L. A. Corrêa. *Propostas para uma gestão pública municipal efetiva* (2a. ed.). Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Conterato, M. A., & Fillipi, E. E. (2009). *Teorias do desenvolvimento*. Porto Alegre, Ed. UFRGS.
- Cuevas Valenzuela, H. (2015). Precariedad, Precariado y Precarización: Un comentario crítico desde América Latina a The Precariat. *The New Dangerous Class de Guy Standing. Polis (Santiago)*, 14(40), 313-329.
- Fonseca, J. J. S. (2002). *Metodologia da pesquisa científica*. Fortaleza: UEC.
- Fröhlich, E. R. & Dorneles, S. B. (2011). *Elaboração de Monografia na Área de Desenvolvimento Rural*. Porto Alegre: Ed. UFRGS.
- Gerardt, T. E. & Silveira, D. T. (2009). *Métodos de Pesquisa*. Porto Alegre: Editora UFRGS.
- Gil, A. C. (1996). *Como elaborar projetos de pesquisas* (3a. ed.). São Paulo: Atlas.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2004). *Vocabulário Básico de Recursos Naturais e Meio Ambiente* (2a. ed.). Rio de Janeiro: IBGE. Recuperado de www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/vocabulario.pdf.
- Jordão, A. P. F., & Stampa, I. T. (2015). Precarização e Informalidade no “mundo do trabalho” no Brasil: notas para reflexão. *Anais da Jornada Internacional de Políticas Públicas*, São Luís, 7.
- Klering, L. R., Bergue, S. T., da Silva Schröeder, C., Porssed, M. D. C. S., Stranz, E., & Kruehl, A. J. (2011). Competências, papéis e funções dos poderes municipais no contexto da administração pública contemporânea. *Análise-Revista de Administração da PUCRS*, 22(1).
- Krein, J. D. (2013). *As relações de trabalho na era do neoliberalismo no Brasil*. São Paulo: LTR.
- Leite, M. P. (2008) O trabalho e suas reconfigurações: conceitos e realidades. *Anais do Encontro Anual da ANPOCS*. GT: Trabalho e sindicato na sociedade contemporânea, Caxambu, 32.
- Marconi, M. A., & Lakatos, E. M. (2008). *Metodologia Científica* (5a. ed.). São Paulo: Atlas.
- Mattos, M. A. O., & Fernandes, L. L. (2017). Mapeamento setorial com a utilização de índices de sustentabilidade no município de Juruá no Estado do Amazonas. *Revista Brasileira de Gestão Ambiental*, 11(1), 01-06.
- Minayo, M. C. S. (1994). *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde* (3a. ed.). São Paulo: Hucitec, Abrasco.
- Motta, P. R. D. M. (2013). O estado da arte da gestão pública. *Revista de Administração de Empresas*, 53(1), 82-90.
- Oliveira, D. A. (2015). Nova Gestão Pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. *Educação & Sociedade*, 36(132), 625-646.

Oliveira, L. N., Oliveira, P. P. T., & de Paula, N. F. (2014). Educação para o Desenvolvimento Sustentável: Um Estudo de Caso nos Cursos de Secretariado Executivo. *Revista de Gestão e Secretariado*, 5(1), 82.

Paula, A. P. P. (2007). *Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

Rua, M. G. (2012). *Políticas públicas*. Florianópolis: UFSC. Recuperado de http://www.aedmoodle.ufpa.br/pluginfile.php?file=%2F147768%2Fmod_resource%2Fcontent%2F1%2FPolíticas%20Publicas%20GP%202%20Edicao%20Nacional%20Miolo%20Online.pdf.

Santos, J. O., & Santos, R. M. S. (2017). *Administração & Gestão Pública*. Pernambuco: Geades.

Silva, E. L., & Menezes, E. M. (2005). *Metodologia de Pesquisa e Elaboração de Dissertação* (4a. ed.). Florianópolis: UFSC.

Garces, A., & Silveira, J. P. (2002). Gestão pública orientada para resultados no Brasil. *Revista do Serviço Público*, 53(4), 53.

Standing, G. (2009). *The Precariat The New Dangerous Class*. Bloomsbury Academic. Recuperado de [https://www.hse.ru/data/2013/01/28/1304836059/Standing.%20The_Precariat__The_New_Dangerous_Class__-Bloomsbury_USA\(2011\).pdf](https://www.hse.ru/data/2013/01/28/1304836059/Standing.%20The_Precariat__The_New_Dangerous_Class__-Bloomsbury_USA(2011).pdf).

Vargas, F. E. B. (2017). Trabalho, Emprego, Precariedade: dimensões conceituais em debate. *Caderno CRH*, 29(77), 313-331.

Yin, R. K. (2001). *Estudo de Caso: planejamento e métodos*. Porto Alegre: Bookman.