

**Universidade Federal do Rio de Janeiro
Programa de Graduação em Gestão Pública para o
Desenvolvimento Econômico e Social – GPDES**

**Para além das Parcerias Público-Privado Tradicionais
– abordagens, experiências, possibilidades e limites na gestão
pública municipal.**

NATHALIE CHRISTIAN GONÇALVES SANTA BRIGIDA

NATHALIE CHRISTIAN GONÇALVES SANTA BRIGIDA

Para além das Parcerias Público-Privado Tradicionais
– abordagens, experiências, possibilidades e limites na gestão pública municipal

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao Corpo Docente da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel no Programa de Graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social.

Orientadora: Prof. Dra. Cláudia Ribeiro Pfeiffer.

RIO DE JANEIRO-RJ
2016

Ficha catalográfica elaborada pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Sistema de Bibliotecas e Informação – S/BI
Informação

NATHALIE CHRISTIAN GONÇALVES SANTA BRIGIDA

Para além das Parcerias Público-Privado Tradicionais
– abordagens, experiências, possibilidades e limites na gestão pública municipal.

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao Corpo Docente da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel no Programa de Graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social.

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dra. Cláudia Ribeiro Pfeiffer
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ

Prof^a. Dra. Fernanda Filgueiras Sauerbronn
Faculdade de Administração e Ciências Contábeis – UFRJ

Prof^a. Dra. Viviane Maria Bastos de Malafaia
Faculdade de Administração e Ciências Contábeis – UFRJ

Ao meu saudoso pai, José
Gonçalves da Rosa (*in memoriam*), por
suas lições de vida deixadas como
incentivo para minha caminhada.

Agradecimentos

Primeiramente, agradeço a Deus, por seu amor incondicional que me sustenta a cada dia.

À minha família que é meu porto seguro: minha mãe, Jocelene, que me ensinou a ser quem sou, por seu amor, dedicação, orações e incentivo ao longo desta caminhada; ao meu saudoso pai, José Rosa (*in memoriam*), que, mesmo ausente, deixou grandes lições de vida e que me encorajam a cada dia; à minha irmã, Ana Livia, por suas palavras de apoio e incentivo; à minha sogra, Oneide, que tem me coberto com suas orações; e ao meu amado esposo, Levi, por seu amor e apoio que foram fundamentais para eu vencer cada obstáculo.

Aos amigos que fiz durante o período de graduação e que me ajudaram de todas as formas. À minha chefe e amiga Natalia Holanda, e toda a equipe da Seção de Convênios e Fundações/PR-3, por todo incentivo ao longo dos quatro anos que estive com eles.

À minha orientadora, e referência profissional, Professora Cláudia Ribeiro Pfeiffer, pela orientação deste trabalho, por sua paciência e palavras de incentivo.

Às Professoras Fernanda Filgueiras Sauerbronn e Viviane Maria Bastos de Malafaia, por aceitarem o convite de comporem a minha banca avaliadora.

Por fim, agradeço a todo o Corpo Docente do Programa de Graduação de Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social - UFRJ, por sua dedicação e ensinamentos.

*“Ame a sabedoria, e ela te exaltará;
abraça-a, e ela te honrará”.*

(Provérbios. 4. 8)

RESUMO

O estudo das parcerias público-privado é abrangente e gera múltiplas interpretações. Por isso, o presente trabalho visa contextualizar o surgimento dessas parcerias na esfera local, apresentar os argumentos teóricos favoráveis e contrários à sua utilização na gestão pública, expor casos concretos em cidades brasileiras e identificar as possibilidades e os limites das parcerias público-privado na gestão pública municipal brasileira. O interesse pelo tema surgiu a partir do questionamento de como o setor privado poderia participar da promoção do bem-estar social, em colaboração com o setor público, para além das formas tradicionais, regidas por leis, em que o setor público atua como contratante e o setor privado como contratado. Para responder ao questionamento, realizou-se pesquisa bibliográfica sobre o tema e experiências brasileiras, e analisou-se essas experiências, à luz dos argumentos teóricos identificados. A partir disso, concluiu-se que as parcerias público-privado constituem instrumentos administrativos de gestão que precisam ter seu potencial direcionado para promover o interesse público.

Palavras Chave: Parcerias Público-Privado. Gestão Pública Municipal. Interesse Público. Setor Público. Setor Privado.

ABSTRACT

The study of public-private partnership is expansive and leads to multiple interpretations. Therefore, the present article intends to contextualize the emergence of these partnerships at local level, to show positive and negative theoretical arguments about the use of them in administrative management, to expose specific cases in Brazilian cities and to identify public-private partnership possibilities and limits in the Brazilian municipal public management. Understanding the relevance of interest in the subject has emerged from questioning how the private sector could take part in promoting population welfare, in collaboration with the public sector, so these partnerships were not the traditional ones governed by the laws, in which the public sector is the Contractor and private sector is the Contracted. To answer the questioning above, bibliographic research and analysis of Brazilian experiences was indispensable, and it is worth mentioning that these experiences were analyzed through the theoretical arguments that were found. From here onwards, it was concluded that public-private partnerships reflect a new way of managing the city, i.e. administrative management instruments that need to have their potential directed to promote public interest.

Key Words: Public-Private Partnerships. Municipal Public Management. Public interest. Public sector. Private sector.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 PPP NAS ADMINISTRAÇÕES LOCAIS: CONTEXTUALIZAÇÃO E ABORDAGENS TEÓRICAS	14
2.1 Contexto histórico e o surgimento das PPP no âmbito local	14
2.2 Argumentos e justificativas para o recurso às PPP.....	20
3 EXPERIÊNCIAS DE PPP NAS CIDADES BRASILEIRAS.....	30
3.1 Complexo Turístico do Barreiro, em Araxá/MG.....	30
3.2 Parcerias diversas em Osasco/SP.....	34
3.3 Iniciativa econômica local no Grande ABC/SP.....	40
3.4 Projeto-piloto em Japaratinga/AL.....	44
4 ANÁLISES COMPARATIVAS: TEORIA E PRÁTICA – POSSIBILIDADES E LIMITES DAS PPP EM CIDADES BRASILEIRAS.....	48
4.1 Análises Comparativas: Teoria e Prática.....	48
4.2 Possibilidades e Limites das PPP em cidades brasileiras.....	58
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
REFERÊNCIAS	60
APÊNDICES	66
APÊNDICE A – E-mail comprobatório.....	66

1 INTRODUÇÃO

As Parcerias Público-Privado (PPP) são, possivelmente, uma das práticas que mais têm se destacado nas últimas décadas, quando se trata de auxiliar a gestão pública nas suas atividades e obrigações. O agravamento das restrições orçamentárias pelas quais o Brasil passou, desde a redemocratização, impulsionou a administração pública a buscar novas maneiras de financiar e manter a prestação dos serviços públicos. Foi quando se passou a adotar as PPP como uma solução possível desse impasse fiscal.

A PPP é um instrumento estratégico de prestação de serviços públicos adotado na atual conjuntura política “neoliberal”¹. Estratégico porque as empresas são beneficiadas por obras públicas tendo como contrapartida, retribuir tais benefícios à população, mas também porque os serviços públicos, quando bem prestados, trazem reconhecimento e prestígio aos governos que os fazem e melhoram a imagem das empresas diante da sociedade.

Para a implantação da prática das PPP, foi sancionada a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, demarcando legalmente a criação das PPP. Essa Lei “institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no ambiente da administração pública” (Lei nº 11.079, 2004, preâmbulo), ou seja, se destina “à captação de recursos privados para o desenvolvimento de atividades em relação às quais a atuação isolada do Estado tem se revelado insuficiente” (ROST, 2008, p. 1). Além disso, ela se apresenta como uma comparação à Lei nº 8.987/95 (Concessões) e à Lei nº 8.666/93 (Licitações). Em tais legislações, as PPP são caracterizadas pela atuação contratante do setor público e contratada do setor privado.

Apesar das legislações definirem regras para o bom funcionamento e aproveitamento das PPP, a ineficiência da fiscalização abre brechas para a ocorrência de desvios de finalidade, quando as parcerias passam a ser direcionadas por interesses específicos que não o beneficiamento da sociedade como um todo. De acordo com o art. 174 da Constituição Federal de 1988, cabe ao Estado, entre

¹ Entende-se por política neoliberal o conjunto de ideias que defende a participação mínima do Estado na economia, deixando a garantia do crescimento econômico e do desenvolvimento social do país a cargo das forças de mercado (SIGNIFICADOS, 2016).

outras funções, fiscalizar a atividade econômica em forma de lei, bem como o disposto no art. 15 da Lei nº 11.079 de 2004, sobre o papel fiscalizador dos Ministérios e das Agências Reguladoras em relação aos contratos de PPP. A fragilidade da fiscalização justifica-se nos inúmeros casos de fraudes conhecidos atualmente, interferindo negativamente na credibilidade de que as PPP podem ser ferramentas plausíveis para auxiliar a gestão pública, a fim de que sua atuação resulte em um desenvolvimento social mais eficiente.

Apesar de conhecer as deficiências que envolvem as PPP, o interesse pelo tema surgiu a partir do questionamento de como o setor privado pode participar da promoção do bem-estar social da população, em colaboração com o setor público. Para isso, considerou-se a prática de outras formas de parcerias que não as tradicionais PPP regidas por leis, em que o setor público atua como contratante e o setor privado como contratado. Sendo assim, a análise deste trabalho ficará concentrada nessas outras práticas colaborativas entre o público e o privado que, por sua vez, podem ocorrer de diferentes formas, como a partir de iniciativas de beneficiamento próprio que acabam por beneficiar o outro, ou a partir de ações compensatórias por benefícios desonerados, por exemplo. Após a implementação da Lei nº 11.079/04, essas outras formas de parcerias passaram a ser compreendidas como “Colaborações Público-Privado”, “Alianças Público-Privado”, entre outras, sendo o termo “Parceria Público-Privado” restrito apenas à modalidade abrangida pela referida Lei. Contudo, o termo PPP será utilizado, neste trabalho, para remeter às parcerias não tradicionais, assim como eram consideradas antes da implementação legal.

Buscando delimitar as pesquisas, optou-se em concentrar os estudos apenas na escala local, entendendo-se local como esfera municipal, e eventualmente abordando seus reflexos em escalas regionais. A partir disso, foi formulada a hipótese de que as PPP podem se constituir alternativas possíveis e eficientes de auxílio à gestão pública local, visando a promoção do desenvolvimento e bem-estar social.

Considerando a complexidade que circunda o assunto, foi indispensável o aprofundamento em bibliografias de autores e personalidades renomadas para obter respostas para o debate sobre prática das PPP na gestão local. Desta forma, a

pesquisa está fundamentada em materiais obtidos em bibliotecas e acervos digitais. Destaca-se que os dados e as informações de pesquisa utilizados no desenvolvimento deste trabalho estão contidos nos referenciais teóricos, não sendo realizada pesquisa adicional para fins de comprovação.

A pesquisa bibliográfica permitiu levantar informações que qualificam a plausibilidade da hipótese formulada neste trabalho. E seus resultados encontram-se nos capítulos que seguem.

No capítulo 2 é apresentado um breve panorama do contexto histórico que culminou na prática das colaborações entre os setores público e privado a nível local, seguido dos argumentos, favoráveis e contrários, de autores consagrados no assunto e as suas justificativas quanto ao recurso das PPP na gestão pública local. No capítulo 3, análises de experiências em que as PPP geraram reflexos na gestão pública e na vida da população local – as experiências são: o Complexo Turístico do Barreiro, em Araxá/MG; as Parcerias diversas em Osasco/SP; a iniciativa econômica local no Grande ABC/SP; e o Projeto-piloto em Japaratinga/AL. E, por fim, no capítulo 4, uma avaliação comparativa das experiências à luz dos argumentos teóricos com a finalidade de verificar a possibilidade das PPP auxiliarem a gestão pública local na promoção do bem-estar social.

2 PPP NAS ADMINISTRAÇÕES LOCAIS: CONTEXTUALIZAÇÃO E ABORDAGENS TEÓRICAS

2.1 Contexto histórico e o surgimento das PPP no âmbito local.

A política da PPP nas administrações públicas locais ganhou reconhecimento após a crise econômica da década de 1970², que ruiu com o projeto do Estado do Bem-Estar³, o qual surgiu na Inglaterra como uma solução para os problemas sociais deixados pelo processo de industrialização, oriundos da Segunda Guerra Mundial. A crise do Estado é relacionada, por diversos autores⁴, ao desequilíbrio fiscal, ou seja, à incapacidade do Estado em balancear as receitas com os custos de manutenção do programa paternalista, no qual provia desde a infraestrutura até a prestação de bens e serviços públicos, bem como à sua incapacidade de solucionar os problemas sociais aos quais se propunha.

À medida que os problemas no fornecimento dos bens e serviços públicos se agravavam e o debate neoliberal crescia, florescia uma nova tendência de desregulamentação setorial, encabeçada por Margareth Thatcher (no Reino Unido), que colocava em pauta o debate da descentralização⁵ de algumas das competências do setor público para o setor privado a fim de “criar maior espaço para a atuação das forças do mercado, inclusive na realização de obras e prestação de serviços públicos” (FINGERMANN; LOUREIRO, 1992, p. 27). Segundo Brito e Silveira (2005, p. 7),

um dos reflexos mais nítidos desta tendência foi a reorganização patrimonial do setor público, por meio dos grandes processos de desestatização, que

² Crise de 1970 também conhecida como o segundo choque do petróleo, quando os países da OPEP supervalorizaram o preço do petróleo.

³ Entende-se o Estado do Bem-Estar como o Estado assistencial que visava garantir os reconhecidos direitos sociais, através de padrões mínimos de renda, saúde, educação, habitação e seguridade social a todos os cidadãos.

⁴ Seibel (2005) cita Lawrence Mead em: *o declínio do welfare state e a emergência do estado prisional. Tempos de um novo puritanismo?* (2005). Em: *Welfare state, crise e gestão da crise: um balanço da literatura internacional* (1988), Draibe e Henrique (1988) citam James O'Connor (1977) e George Gilder (1982) em: *“Welfare State, crise e gestão da crise: um balanço da literatura internacional”*.

⁵ “[...], a descentralização administrativa supõe a transferência de uma atividade própria da Administração Pública; comumente, trata-se de um serviço público, definido como ‘toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público’” (DI PIETRO, 2012, p. 46).

interferiu de maneira decisiva na forma de provimento de bens e serviços públicos.

Essas tendências afetaram diretamente a provisão de serviços de infraestrutura em que, conforme o descrito por Lima, Paula e Paula (2005, p. 105),

[...] governos de diversos países, incapacitados de dar continuidade a uma tradição histórica de financiamento fiscal dos grandes investimentos públicos, identificaram na Parceria Público-Privada, uma alternativa para viabilizar projetos de infraestrutura e de provisão de serviços públicos.

A reestruturação capitalista, ocorrida a partir da crise econômica de 1970, transferiu para os governos locais⁶ funções que antes estavam sob a responsabilidade de instâncias de poder superiores, nas quais destaca-se o dever de atuarem na manutenção das suas economias, recaindo sobre esses governos a obrigação de atrair investimentos, gerar emprego e reestruturar a base produtiva das cidades. Essa condição impôs às cidades um papel de protagonista social, econômico, cultural e político, ou seja, se tornaram atores sociais⁷ na promoção da

[...] articulação entre administrações públicas (locais ou não), agentes econômicos públicos e privados, organizações sociais e cívicas, setores intelectuais e profissionais e meios de comunicação social (CASTELLS; BORJA, 1996, p. 152).

Segundo Harvey (1996 apud PFEIFFER, 2001, p. 33), o período entre a década de 1970 e 1980 foi marcado pela reorientação das administrações públicas, em que as autoridades locais passaram a concentrar suas ações nas atividades urbanas, deixando de priorizar os gastos sociais e passando a privilegiar atividades econômicas a fim de promover a produção e o investimento, os quais se davam por meio de apoio público ao setor privado com ações relacionadas à exploração de possibilidades para a produção de bens e de serviços, incentivo à cultura do consumo local, fomento ao estabelecimento de unidades locais de comando⁸, e redistribuição de meios para o desenvolvimento urbano. Assim, a gestão local se

⁶ Neste trabalho, entende-se governos locais como governos municipais.

⁷ Segundo Castells e Borja (1996, p. 152), “as cidades como atores sociais não se confundem com o governo local, porém, obviamente, incluem-no”, ou seja, assumem papel protagonista na relação entre instituições políticas e sociedade civil.

⁸ Para Pfeiffer (2001, p. 34), unidades locais de comando compreenderiam as cidades com “altas operações financeiras, de governo ou de centralização e processamento, mediante pesados investimentos na infra-estrutura necessária para tanto (transportes, comunicações – por exemplo, aeroportos e teleportos –, espaços de escritórios adequados e equipamentos para minimizar os custos e o tempo das transações etc.).”

adaptava às circunstâncias com a finalidade de driblar as dificuldades geradas pela crise capitalista.

Outra pressão que sobreveio aos governos locais foi a busca pela inserção da economia local na economia global, a qual ocorre por meio de garantia de investimentos, tal como o argumento de Castells e Borja (1996, p. 152), de que a inserção das cidades nos espaços econômicos globais depende cada vez mais do alinhamento entre as administrações públicas e o setor privado, bem como destes com a sociedade civil através de organizações sociais, de meios de comunicação entre outros. A economia global interfere na percepção das infraestruturas locais, nas mudanças das necessidades e expectativas dos serviços prestados, ou seja, “as administrações públicas locais abriram-se a formas novas e difusas de interação entre as instituições e a sociedade civil” (PILLITTERI, 1992, p. 9).

As novas formas de relações entre os setores público e privado não se tratam apenas de transferir ao segundo as funções do primeiro, como é o caso da privatização ou da concessão, mas

[...] de aliar à administração municipal os recursos materiais e intelectuais da sociedade, os sujeitos emergentes na inovação, todos aqueles que propõem soluções avançadas para resolver os problemas da coletividade [...] (PILLITTERI, 1992, p. 10).

O cenário internacional da reestruturação da Administração Pública, o qual eclodiu em países da Europa Central, se constituiu, posteriormente, na realidade de países da América Latina, como é o caso do Brasil. O Estado brasileiro, desde os anos 1930, se portou como o agente sustentador da economia nacional, garantindo a prestação de bens e serviços públicos e a infraestrutura necessária para a atuação e o desenvolvimento das empresas estatais e privadas. Contudo, o demasiado investimento estatal acarretou no elevado grau de endividamento do setor público nacional, pois para garantir o crescimento econômico industrial, o governo nacional utilizava recursos fiscais, recursos das empresas estatais, recorria a empréstimos nacionais e internacionais.

Entre as décadas de 1950 e 1970, o alto grau de endividamento ocasionou as restrições de crédito ao governo brasileiro, alterando drasticamente a realidade da Administração Pública, dando início à obsolescência da prestação dos serviços

públicos essenciais de infraestrutura, de acordo com Lima, Paula e Paula (2005, p. 112).

Durante a década de 1980, o Brasil enfrentava uma grave crise financeira⁹ que resultou na redução da sua capacidade de investimento, recaindo sobre as administrações públicas locais a pressão da autonomia que lhes fora concedida pela Constituição Federal de 1988, de “legislar sobre assuntos de interesse local” (inciso I, art. 30, da Constituição Federal de 1988) utilizando-se da sua liberdade limitada¹⁰ de gerir suas rendas, derivadas de tributos, na prestação de serviços públicos de interesse local. Assim, os governos locais foram incumbidos de maiores recursos, mas também de maiores responsabilidades, e se viram pressionados por essa autonomia. Dessa forma,

o gasto público a nível local [...] tende a aumentar pela pressão da demanda por serviços públicos, originada na parcela da população mais atingida pela política econômica recessiva, a qual passa a recorrer cada vez mais aos serviços públicos oferecidos pelo município. (FINGERMANN; LOUREIRO, 1992, p. 28)

Com o avanço da globalização no mundo e a transformação da estrutura político-econômica que o Brasil se encontrava nas duas últimas décadas do século XX, coube aos governantes criar novas formas de prestação de serviços públicos que fossem mais eficientes na atenuação de seus problemas econômicos e sociais. De acordo com Di Pietro (2012, p. 30-33), é também nesse período que a Administração Pública brasileira vive um movimento de reforma, sendo consolidado no ano de 1995 com a aprovação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que visava transformar a administração burocrática, rígida e ineficiente em uma administração pública mais flexível e eficiente, que estivesse voltada para o atendimento e satisfação do cidadão.

Diante disso, foi a partir da década de 1990 que as PPP invadiram o cenário nas administrações públicas locais brasileiras como uma alternativa para ajudar os governos no cumprimento de suas obrigações, pois, enquanto o setor público se

⁹ Chamada de “a década perdida”, sob a ótica econômica, quando o Brasil sentiu os efeitos do elevado grau de endividamento externo que serviu para financiar o projeto desenvolvimentista do governo militar.

¹⁰ A competência do município é limitada, pois deve complementar e observar as legislações federal e estadual, conforme Art. 30, CF/88.

encontrava em uma condição de incertezas e desequilíbrio¹¹, o setor privado possuía *know-how* e capacidade produtiva ociosa à espera de inserção no mercado de produção de bens e serviços públicos.

Tanto do lado do setor público, pela situação de crise de financiamento que atravessa, quanto pelo lado do setor privado, há condições propícias para o desenvolvimento de formas cooperativas de atuação na esfera das administrações públicas locais. (FINGERMANN; LOUREIRO, 1992, p.28).

Segundo Castells e Borja (1996, p. 153), a articulação feita pelas cidades deve ser realizada através da ação coletiva e conjunta, tanto internamente como com agentes externos¹², tendo bem definidos os interesses envolvidos, atuando diretamente ou por meio de cooperação público-privado, objetivando grandes projetos de desenvolvimento urbano. O Plano Estratégico¹³ é uma proposta física dessa articulação que envolve diversos agentes econômicos e sociais públicos e privados de uma cidade. Contudo, o Plano Estratégico não é assunto de aprofundamento para este trabalho.

A relação entre o público e o privado ocorre quando ambos têm seus interesses satisfeitos. E atualmente, a colaboração entre esses setores na prestação de serviços às pessoas tende a ser cada vez mais estreita, uma vez que “essa evolução dos serviços oferecidos ao indivíduo pela administração local implica uma enorme mudança, marcante, inclusive para os seus orçamentos” (MAZZOCCHI, 1992, p. 45).

Com o passar do tempo, a demanda por serviços públicos aumentou e se diversificou e a provisão dessas necessidades ficou cada vez mais onerosa para os cofres públicos, forçando os governos a buscarem outros recursos, nesse caso, com o setor privado. Mas a associação do capital privado com o público não passa, necessariamente, pela privatização. De acordo com Fingermann e Loureiro (1992, p. 31), existem novas formas cooperativas de atuação na operacionalização estatal entre o setor público e a iniciativa privada, mas para isso, deve haver ampliação da

¹¹ Di Pietro (2012, p. 31), apresenta como desequilíbrio a falta de “verbas nas áreas de saúde, educação, previdência social, moradia, transporte, segurança; isso para falar apenas nas atividades essenciais”.

¹² Entende-se por agentes externos uma administração superior, uma multinacional, empresas ou organizações externas à administração do município, etc.

¹³ O Plano Estratégico é um instrumento formado por estratégias e diretrizes para o alcance de metas de médio e longo prazos, voltados para o desenvolvimento e integração da cidade.

transparência na formulação das políticas públicas em que atuem conjuntamente, bem como a garantia de que a população tenha acesso e controle à eficácia, à eficiência e à equidade social promovida pelas políticas, o qual pode se dar através dos instrumentos de avaliação dispostos na Constituição Federal de 1988, a saber: Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei de Orçamento Anual e Plano Plurianual; bem como através dos instrumentos formais de controle social: Licitações, e Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária. Cabe destacar que o controle social das políticas públicas, que são implementadas em parceria com o setor privado, possui dimensão técnica – “controle ou acompanhamento do processo de todas as suas etapas, desde a aprovação inicial [...] até a execução e conclusão” (FINGERMANN; LOUREIRO, 1992, p. 38) – e dimensão política – “fiscalização qualitativa do gasto [...] o alcance das metas planejadas e o menor custo do empreendimento” (FINGERMANN; LOUREIRO, 1992, p. 39).

Conforme Caloia (1992, p. 53), as diferentes colaborações entre as administrações locais e o setor privado são viáveis quando otimizam a gestão pública e atendem a critérios de eficiência. Para isso, o autor destaca três âmbitos principais na realização dessas parcerias: a gestão dos serviços públicos, locais e urbanos; as intervenções de reurbanização; e, as intervenções para criar infraestruturas.

No que tange à gestão dos serviços públicos – a quem compete determinada ação – é necessário que as políticas sejam claras, específicas, flexíveis na experimentação de novas formas de colaboração “não-institucionalizadas”, e submetidas a um eficiente controle técnico-social. Quanto às intervenções de reurbanização, é essencial que a relação entre os agentes públicos e privados seja mais incisiva na realização de grandes projetos que tenham suas atividades localizadas em áreas a serem recuperadas e, assim, promovam o desenvolvimento local¹⁴. Por fim, a eficiente gestão dos serviços públicos e as intervenções de reurbanização estão atreladas à existência de infraestruturas que lhes permitam sua execução, e este é, de acordo com Caloia (1992, p. 57), o âmbito que mais aproxima os interesses privados e públicos, uma vez que a criação de infraestruturas pode ser

¹⁴ Por desenvolvimento local entende-se a “possibilidade de se canalizar recursos humanos e fatores intangíveis (capital social em sua forma mais latente) em direção à sua utilização produtiva e à sua realização econômica” (MULS, 2008, p. 20).

realizada através de diferentes formas de intervenção, além de implicar em uma maior concentração de recursos financeiros e facilidade de financiamento.

2.2 Argumentos e justificativas para o recurso às PPP

Existem posicionamentos diversos para o recurso à PPP. Parte dos estudiosos desta questão vê esse tipo de colaboração como algo benéfico para o Estado, outros a enxergam como algo nocivo para a sociedade, e há os que defendem que, para essa parceria ser realmente benéfica, ela deve estar contida em políticas públicas efetivas.

Inúmeros são os autores que defendem a colaboração entre o setor público e o setor privado, e a consideram como a solução para a crise pela qual o Estado vem passando desde que incorporou à sua atuação a atividade econômica como forma de intervir na economia em geral e de apoiar a iniciativa privada em seus momentos de dificuldades.

Segundo Bernareggi (1992, p. 15), a falência do Estado está relacionada à sua intervenção na economia, a qual se deu a partir do fornecimento de bens públicos e da gestão de serviços.

Com a afirmação desse processo, porém, não podiam deixar de emergir as dificuldades que o setor público encontra, por sua vez, para desempenhar esse papel e que permitem falar, em várias circunstâncias, de “falência do Estado” (BERNAREGGI, 1992, p. 15).

Para o referido autor, o setor público pode falir nas questões organizacional e financeira. Quanto à primeira, o despreparo dos administradores públicos (acostumados com o ambiente burocrático) diante da realidade que se pretende intervir e a dificuldade de se controlar a qualidade e a quantidade do serviço prestado, devido ao monopólio público, resultam na ineficiência pública. Além da falência da eficiência pública, outra questão organizacional que também pode fracassar é o objetivo da equidade – fator cujo a ação econômica pública visa corrigir ao direcionar a prestação de serviços aos usuários mais necessitados – quando os interesses dos “planejadores públicos” se sobrepõem aos interesses dos usuários, verdadeiros beneficiários das intervenções públicas. Já sobre a questão financeira, a expansão da atividade econômica “é dificultada pela necessidade de balanceamento

entre as dimensões da *demanda* por intervenção pública, e a *oferta* de meios financeiros ‘próprios’ [...]” (BERNAREGGI, 1992, p. 16) que se dão por meio de cobrança de impostos ou pela contraprestação (cobrança de taxas e tarifas públicas).

Segundo o autor, é para enfrentar as dificuldades citadas anteriormente que a colaboração entre o privado e o público se torna hipótese de solução. A colaboração pode ocorrer quando o agente privado atua como consultor da gestão pública ou quando gerencia, indiretamente, os serviços públicos. Em ambos os casos, para o autor, a eficiência dos serviços tende a aumentar, uma vez que os administradores públicos terão mais informações para suas tomadas de decisões, mas também porque os procedimentos operacionais podem ser mais flexíveis. Outra forma de parceria entre os dois setores no financiamento das atividades públicas pode se dar através da contribuição não-financeira do ente público ao privado, com o fornecimento de bens públicos ou vantagens administrativas (concessão de licença ou vantagem no Plano Diretor), ou através da remuneração indireta do agente privado, por meio de incentivos financeiros ou fiscais. Neste caso, apesar dos incentivos visarem a sustentação das atividades da iniciativa empresarial privada, a atividade pública pode ser financiada pelo ente privado, uma vez que,

tendo em vista essa rentabilidade indireta, o participante privado na iniciativa mista pode considerar conveniente financiá-la mesmo que a rentabilidade direta da sociedade que administra a iniciativa seja, por si só, nula ou negativa para ele. (BERNAREGGI, 1992, p. 22).

Sendo assim, “o acordo de cooperação com a iniciativa privada torna efetivamente possível à administração pública alcançar determinado resultado empenhando recursos financeiros inferiores a quanto seria necessário na ausência de tal acordo” (BERNAREGGI, 1992, p. 22). Para isso:

Deve ser colocada como condição preliminar fundamental, para satisfatória implementação de qualquer esquema de “cooperação entre o setor privado e o público” o fato de que a administração pública simplesmente saiba trabalhar direito, como se presume que os agentes privados saibam fazer o que lhes cabe. Obviamente, isso diz respeito não tanto às capacidades individuais dos administradores públicos, mas aos esquemas organizacionais de suas atividades. (BERNAREGGI, 1992, p. 25,26).

Seguindo a linha dos autores que veem as PPP como a solução para a crise do Estado e para o desequilíbrio econômico que afeta os serviços públicos

oferecidos nos municípios do Brasil, Fingermann e Loureiro (1992, p. 28) apresentam a dificuldade que os governos locais passam a ter, após a Constituição Federal de 1988, para custear os serviços públicos que passam a ser cada vez mais demandados pela população, uma vez que transfere à esfera municipal a responsabilidade de seu suprimento.

Considerando o contexto de mudanças que o Brasil atravessava e a fim de flexibilizar a atuação organizacional dos governos locais na garantia da prestação dos serviços públicos, a Constituição Federal de 1988 introduziu a colaboração entre os setores público e privado em áreas como a educação, saúde e desenvolvimento urbano, deixando restrita a provisão dos serviços públicos ao setor público e transferindo ao setor privado a função de produzir tais serviços, ou seja, cabe ao ente público “detectar as necessidades sociais, formular soluções racionais para seu atendimento, implementar as políticas e controlá-las do ponto de vista social, na busca da equidade” (FINGERMANN; LOUREIRO, 1992, p. 34), e transferir à iniciativa privada parte da produção e execução dos serviços públicos que não lhe são de responsabilidade exclusiva.

Para Fingermann e Loureiro (1992, p. 35), as transferências de atividades do setor público para o setor privado provoca alterações nos papéis desempenhados por ambos os setores. O setor público tem seu papel executivo reduzido, mas passa a ter elevado grau de importância devido à responsabilidade de

[...] exercer o controle social sobre todos os aspectos contidos na relação de parceria com o setor privado e garantir que a atuação cooperativa se direcione para o interesse público, e seja avaliada por critérios de equidade, transparência, eficácia e eficiência dos procedimentos (FINGERMANN; LOUREIRO, 1992, p. 35).

Para os autores, à iniciativa privada apresenta-se o desafio de converter a capacitação gerencial privada em gestão de empreendimentos públicos, a qual passará a coexistir com questões de investimentos de risco com baixo retorno e de máxima transparência com diferentes atores sociais.

Permanecem atuais os argumentos favoráveis às parcerias entre o setor público e a esfera privada, como os apresentados pelo vice-presidente de Países do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Roberto Vellutini, de que

[...] as Parcerias Público-Privadas (PPPs) são uma alternativa interessante para o Brasil, visto que os recursos públicos não são suficientes para atender à demanda por serviços de infraestrutura [...] pois está provado que a provisão privada tende a ser muito mais eficiente do que a pública em aspectos como custo, manutenção em longo prazo e financiamento (VELLUTINI, 2014, p. 32).

Para ele, a vantagem de o governo não precisar desembolsar ao setor privado o valor total de um projeto que esteja sendo implementado por ambos, podendo ser liquidado parcialmente, permite menor custo e maior eficiência, uma vez que todo o processo de execução poderá ser acompanhado e fiscalizado por instituições públicas competentes. Na mesma lógica, o então Secretário da Fazenda de São Paulo, Andrea Calabi defende que a PPP alavanca os investimentos em diversos setores e tende a promover projetos de interesse público, aprimorando a sua capacidade de gestão e eficiência. Em relação à capacidade de gestão, Calabi defende que não quer dizer que “a qualidade do setor público nesse quesito é ruim; ao contrário, ela é boa, mas, muitas vezes, também poderia ser aperfeiçoada através de uma combinação pública e privada” (CALABI, 2014, p. 26).

Justificar o recurso à parceria entre o setor público e a iniciativa privada nas administrações locais no atual cenário econômico e globalizado, tendo como resultado a melhoria da qualidade de vida da população em geral, ainda é centro de profundas críticas.

Para Vainer (2007, p. 9), as mudanças que as cidades têm vivenciado são resultados da pressão fragmentadora da dinâmica capitalista, que causa a desconstituição política¹⁵ de perspectivas a nível nacional substituindo-as por perspectivas focadas no nível local, e também a desconstituição operacional ao desmontar os aparatos institucionais que concebiam as políticas públicas sociais, ou seja, “a desconstituição parece atualizar-se numa espécie de conformada aceitação da fragmentação territorial que consagra a acomodação subordinada às formas contemporâneas da globalização” (VAINER, 2007, p. 10).

A fragmentação territorial consiste em trazer a escala local para o mesmo nível de influência política e econômica que antes era reservado aos Estados nacionais. Segundo Vainer (2001), os objetivos centrais dos governos locais

¹⁵ Por desconstituição política entende-se o “desaparecimento progressivo da *questão regional* da agenda nacional” (VAINER, 2007, p. 9).

deveriam ser norteados pelo compromisso com os grupos sociais menos favorecidos e voltado para a construção de alternativas societárias e visar a transferência de recursos das classes dominantes para a classe trabalhadora a fim de reduzir as desigualdades e melhorar as condições de vida desta última, bem como enfraquecer e desarticular os grupos dominantes “que favorecem a privatização de recursos públicos e a captura de vultuosos recursos extraídos direta ou indiretamente da população” (VAINER, 2001, p. 149), através da constituição de sujeitos políticos pertencentes às classes oprimidas.

A esfera local passou a ser o palco das decisões, dotada de “extraordinária capacidade de cumprir de maneira vantajosa as tradicionais funções que sempre foram as dos estados nacionais, quais sejam: a função de acumulação e a função de legitimação” (VAINER, 2001, p. 142), pois o local é a escala em que melhor se identificam os problemas e os tornam mais fáceis de serem solucionados. Contudo, é na cidade também que se reproduz a geração e a apropriação privada de riqueza e recursos públicos “graças a investimentos públicos que poderiam estar sendo consagrados à redução das desigualdades estritamente urbanas” (VAINER, 2001, 148). É nessa ótica que Vainer discorre sobre a nova concepção de cidade, estruturada pelo pensamento neoliberal, que passa pela flexibilidade do planejamento, também chamado pelo autor de planejamento estratégico, voltado para a competitividade interna da cidade, e principalmente para a disputa entre municípios e estados em atrair capitais para seus territórios, causando

[...] a eclosão de uma guerra de todos contra todos, da qual saem vencedoras, como se sabe, as empresas privadas, que promovem verdadeiros leilões para os que ofereçam maiores vantagens – fiscais, fundiárias, ambientais, etc. (VAINER, 2007, p. 12).

Segundo o autor, o planejamento estratégico vem trazer a visão da gestão eficiente, em termos econômico e social, e menosprezar o controle burocrático das instituições que tendem a atrapalhar as rápidas decisões e o aproveitamento das oportunidades de negócios. Estas características da flexibilidade têm como consequência a fragmentação dos interesses tidos como “interesse comum”.

No lugar de ‘interesse comum’, ter-se-ia entronizado o reconhecimento (da legitimidade) da multiplicidade de interesses. A razão teria cedido lugar à negociação e a norma geral se apagaria em benefício dos acordos caso a caso (VAINER, 2011, p. 4).

Assim, a variedade de interesses reformula o funcionamento da cidade, que passa a funcionar como uma empresa, “por conseguinte, conseqüentemente, há que entregá-la, sem hesitação e sem mediações, a quem entende de negócios: os empresários capitalistas” (VAINER, 2011, p. 5).

É a partir da conceituação do modelo de “nova cidade”, caracterizada pelo planejamento estratégico, regida por múltiplos interesses, que Vainer traz para a escala local a reflexão sobre o conceito de estado de exceção¹⁶, o estado contemporâneo que transforma suas exceções em suas próprias regras, que utiliza sua “autonomia” para favorecer a parcela dominante da sociedade que, através de sua influência, direciona as decisões desse estado. A “autonomia”, concedida pela Constituição Federal de 1988, garante à cidade uma atuação dinâmica em sua gestão, assim, para o autor, “a lei torna-se passível de desrespeito legal e parcelas crescentes de funções públicas do estado são transferidas a agências ‘livres de burocracia e controle político’” (VAINER, 2011, p. 10), havendo, por fim, um novo regime urbano.

A estruturação do novo modelo de cidade, que concentra os interesses de grupos dominantes, “trata-se de uma forma nova, em que as relações entre interesses privados e estado se reconfiguram completamente e entronizam novas modalidades de exercício hegemônico” (VAINER, 2011, p. 12), e as PPP são, para Vainer, o exemplo perfeito da democracia direta do capital, da dinâmica da cidade de exceção.

As chamadas parcerias público-privadas e as operações urbanas constituem um exemplo perfeito desta ‘expansão de redes de poder e correias de transmissão paralelas que se cruzam e vinculam diferentes ramos e centros [...]. Nestas redes de poder e correias de transmissão paralelas que constituem o terreno propício às parcerias público-privadas, a cidade de exceção se conforma também como democracia direta do capital (VAINER, 2011, p.12).

Quanto às visões positivas, porém condicionadas, sobre a utilização das PPP nas prestações de serviços públicos e administrações locais, alguns autores

¹⁶ Segundo Agamben (2004 apud VAINER, 2011, p. 7) o estado de exceção pode ser definido como “O totalitarismo moderno pode ser definido, nesse sentido, como a instauração, por meio do estado de exceção, de uma guerra civil legal que permite a eliminação física não só dos adversários políticos, mas também de categorias inteiras de cidadãos que, por qualquer razão, pareçam não integráveis ao sistema político”.

ponderam a viabilidade dessas parcerias desde que inseridas em políticas públicas, a fim de garantir que a população seja de fato beneficiada.

A necessidade de a PPP estar inserida em políticas públicas, parte do entendimento que estas políticas são “ações do Estado destinadas a alocar e distribuir valores para a sociedade” (FINGERMANN; LOUREIRO, 1992, p. 29), ou seja, as políticas públicas têm o papel de balancear o jogo de interesses que existe entre as diversas classes sociais. Assim,

[...] a análise da formulação e implementação de políticas públicas deve necessariamente abordar questões relativas ao processo de intermediação de interesses dos grupos privados frente às agências estatais encarregadas de sua elaboração e implementação. (FINGERMANN; LOUREIRO, 1992, p. 29).

Segundo Fingermann e Loureiro (1992), os interesses que recaem sobre a elaboração e implementação de políticas públicas também se fazem presentes nas agências burocráticas, e estas tendem a se utilizar de sua representação para alcançar os objetivos dos grupos a elas relacionados.

Os técnicos são ativos articuladores políticos e as agências funcionam como arena de representação de interesses de diferentes grupos organizados na sociedade. [...], as agências burocráticas atuam igualmente como aparatos políticos com interesses próprios, relacionados à ampliação de suas respectivas esferas de atuação e ao fortalecimento de sua posição institucional dentro do aparato governamental. (FINGERMANN; LOUREIRO, 1992, p. 29)

De acordo com os autores, quando os interesses dos grupos corporativos que estão alocados no aparato burocrático (compreendidos como interesses públicos) se alinham aos interesses privados, ocorre o que chamam de “politização do Executivo e de privatização do Estado”. Diante disso, os autores refletem sobre a possibilidade de se realizar serviços urbanos, através da colaboração entre o público e o privado, sem que haja um processo de privatização do Estado. Para isso, é necessário, primeiramente, compreender quais são os papéis que cabem ao poder público e à iniciativa privada na gestão local da atualidade, considerando as profundas modificações nas condições pelas quais as cidades passaram, para então se compreender a factibilidade da aplicação da PPP nessas realidades. Ou seja,

[...] é necessário que se examine o aparato político-institucional existente no país, procurando avaliar se ele se encontra organizado para dar conta de

novos requisitos exigidos por esta transformação. (FINGERMANN; LOUREIRO, 1992, p. 31)

A transformação histórica das cidades, que se tornaram objeto de exploração econômica, e da atuação governamental, que passou a contar com formas cooperativas do setor privado em sua operacionalização, requereu mais responsabilidade nas políticas públicas, se traduzindo em maior transparência quanto às suas formulações e implementações, bem como quanto à expansão do controle social.

Para Fingermann e Loureiro, as políticas públicas em parceria com o setor privado só terão um controle social efetivo se mantidas as conquistas municipais da Constituição Federal de 1988, a saber: a descentralização política, administrativa e financeira. Pois “a maior proximidade entre cidadãos e administração pública torna as políticas conduzidas por municípios ou estados melhor controladas pela população” (FINGERMANN; LOUREIRO, 1992, p. 38). Outro requisito que garantiria o controle efetivo pela sociedade é a reestruturação dos organismos governamentais, tendo como foco as dimensões técnica (acompanhamento do processo em todas as suas etapas) e política (fiscalização qualitativa dos gastos) do controle.

Além da eficácia e eficiência do empreendimento, o controle definido como político deve, ainda, atentar para uma dimensão crucial: o privilegiamento da equidade ou justiça social como resultado das intervenções públicas. (FINGERMANN; LOUREIRO, 1992, p. 39)

Ao abordarem sobre a promoção da justiça social, quanto à transformação relativa do aspecto de desigualdades existentes e as ideologias que possam explicá-las, os autores defendem que

[...] é preciso que estas considerações estejam presentes no processo de definição de políticas públicas, uma vez que maximização da acumulação é objetivo primordial do setor privado e a maximização da equidade é o princípio orientador do setor público. Em outras palavras, mesmo que o dilema entre justiça e administração da escassez ou, em outros termos, entre contabilidade ética e cálculo econômico seja insolúvel, é preciso que ele esteja sempre explicitado nas decisões políticas e transparente para os atores envolvidos. (FINGERMANN; LOUREIRO, 1992, p. 39)

Ainda sob a perspectiva da viabilidade das PPP inseridas em políticas públicas, cabe-se compreender que nestas condições, as parcerias são ações voltadas para o benefício dos interesses públicos, ou seja,

[...] compreende-se a política pública como a capacidade de produzir uma ação em benefício dos interesses públicos, o que afasta a forma de pensá-la como resultado de uma ação apenas nas organizações governamentais. (EGLER; TAVARES, 2012, p. 9)

Apesar das políticas públicas terem como princípio produzir benefícios para a sociedade como um todo, a maior parte são voltadas para áreas mais centrais ou mais estratégicas de um município, “enquanto as áreas centrais são privilegiadas, políticas públicas de caráter urbano voltadas para as áreas periféricas são raras” (VAZ; SELDIN; SILVA, 2012, p. 51). Dessa forma, percebe-se que empresas localizadas em regiões em que existem serviços tratados como não prioritários pelo governo local, têm atuado diretamente na melhoria do espaço e das condições sociais dos que se encontram ao seu entorno, conforme exposto por Pfeiffer (2001, P. 87),

[...] a colaboração das empresas privadas na realização de atividades de competência da Administração Pública Municipal [...] contribui para a resolução de problemas da cidade, especialmente de problemas relativos à conservação/manutenção de áreas e equipamentos públicos, por agilizar essa resolução, multiplicar a ação da Prefeitura e permitir que obras e serviços não considerados prioritários em termos de cidade, mas considerados relevantes a nível local, sejam efetuados.

Quando as colaborações entre o setor público e a iniciativa privada ocorrem fora do âmbito das políticas públicas, elas tendem a ocorrer como troca de favores entre eles, ou seja, a iniciativa privada presta diretamente alguns serviços à sociedade enquanto o setor público retribui facilitando a atuação da empresa no mercado através de

[...] possibilidades de divulgar sua marca em áreas públicas; possibilidades de obter deduções fiscais; autorização para veiculação de propaganda em logradouro público ou em local exposto ao público; permissão de uso de bem público para fins lucrativos; ou apenas reconhecimento pela colaboração e agradecimentos. (PFEIFFER, 2001, p. 75)

Segundo Pfeiffer (2001, p. 74), empresas privadas colaboram diretamente com o setor público mesmo quando investem na melhoria do entorno ou proximidade de onde estão localizadas, pois toda a população da área, bem como as que nela transitam, são beneficiadas pelas transformações realizadas através da reurbanização, reformas, manutenção ou construção de praças, ruas, viadutos, ciclovias, terminais rodoviários, creches, escolas, abrigos para menos infratores, etc. “Essa colaboração vem ocorrendo por meio da prestação direta de serviços pelas

empresas, quando estas dispõem dos recursos materiais, técnicos e humanos necessários para tanto” (PFEIFFER, 2001, p. 75).

As diversas formas de parcerias possíveis entre o setor público e o setor privado apresentam-se como alternativas para resolução de problemas das cidades. Essas colaborações se tornam ainda mais viáveis e aceitáveis quando privilegiam a equidade e a justiça social, segundo Pfeiffer (2004, p. 12):

[...] pode-se concluir que o envolvimento tanto de empresas privadas quanto de organizações da sociedade civil em atividades em princípio de competência das administrações públicas municipais pode contribuir para tais resoluções e melhorias, se realizado no contexto de governos que privilegiem a equidade e a justiça social nas intervenções públicas [...].

3 EXPERIÊNCIAS DE PPP NAS CIDADES BRASILEIRAS

Como forma de ilustrar os argumentos que foram descritos no capítulo anterior, nos quais apresentam as múltiplas interpretações a respeito da viabilidade de se recorrer às PPP como forma de auxiliar a gestão pública local, serão apresentados a seguir algumas experiências em que essas parcerias se fizeram presentes e que impactaram, ora negativamente ora positivamente, a sociedade, bem como a gestão local. Porém, convém evidenciar que os presentes casos não se referem às formas tradicionais de PPP, nas quais o setor público atua como contratante e o setor privado como contratado, mas às outras formas possíveis de parceria entre ambos os setores.

Em primeiro lugar, será apresentado o caso de parceria ocorrido no município de Araxá/MG, que tem como fato orientador a exploração do potencial turístico existente na região. Em seguida, será descrito como as experiências vivenciadas por Osasco/SP transformaram a situação social e econômica da cidade. Em terceiro lugar, será apresentada a iniciativa econômica local que ocorreu no Grande ABC paulista, mais precisamente no Município de Santo André, que favoreceu a transformação característica do local. Por fim, o caso de um projeto-piloto que foi desenvolvido no Município de Japaratinga, no Estado de Alagoas. Evidencia-se nos casos a seguir, as mudanças geradas pelas parcerias entre o setor público e o setor privado na dinâmica das cidades e, principalmente, na vida das suas populações.

3.1 Complexo Turístico do Barreiro, em Araxá/MG

O caso sucedido em Araxá, município do estado de Minas Gerais, refere-se à experiência de parceria público-privado voltada para a exploração do potencial turístico local.

Foi construído na cidade de Araxá, na década de 1930, o Complexo Turístico do Barreiro, como forma de extrair valor econômico dos recursos naturais e culturais existentes no local. Por se tratar de um patrimônio público – tombado em 1989, pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA) –, o Governo de Minas Gerais era o administrador do Complexo, contudo, não conseguiu manter a estabilidade da atividade turística, resultando na desativação do Grande

Hotel do Barreiro – um dos atrativos da cidade – em 1994, e só retornando às atividades em 2001, após seu arrendamento e revitalização (SETUR, 2016).

O Complexo Turístico do Barreiro se tornou símbolo turístico da cidade, “transformou-se em um dos principais cartões-postais da cidade e é um atrativo turístico que foi construindo um sentimento de pertencimento na população local” (BORGES; SANTOS, 2006, p. 21). Por ser localizado a poucos quilômetros do centro da cidade, grande parte da população local frequentava o Complexo para o lazer. Existiam também os que haviam trabalhado no Complexo antes do seu fechamento, e moravam nos seus arredores.

De acordo com os autores, grande parte da população considerava a atividade turística muito importante para o desenvolvimento da cidade, pois para ela, o turismo promove o desenvolvimento da cidade ao incentivar a entrada de “divisas, emprego e, conseqüentemente, o aumento do poder aquisitivo da população local” (BORGES; SANTOS, 2006, p. 20). Além da geração de emprego, o aumento do poder aquisitivo ocorre, também, quando a atividade turística promove a mercantilização da cultura local “através da produção de doces, queijos e artesanato” (BORGES; SANTOS, 2006, p. 19). Outros benefícios citados pela população, em uma pesquisa realizada pelos autores, foram as obras de infraestrutura promovidas pelo poder público para a atividade turística em Araxá, tais como “o asfaltamento de importantes vias de acesso, reurbanização de praças, jardins nos canteiros centrais de vias rápidas, urbanização de bairros” (BORGES; SANTOS, 2006, p. 20), mas que acabaram por beneficiar a população local. Por este motivo, a reforma do Complexo Turístico do Barreiro foi aguardada com grande expectativa. Segundo Borges e Santos (2006, P. 20),

o abandono em que se encontrava o principal atrativo turístico da cidade, o Grande Hotel do Barreiro, levou a população a cobrar uma atitude do poder público no sentido de que o Governo de Minas Gerais, proprietário do Complexo Turístico do Barreiro, agisse com rapidez nas reformas e, conseqüentemente, viesse a promover o turismo na cidade.

Esperou-se que, após a reforma do Complexo, o turismo aproveitaria um elevado contingente de mão de obra ociosa local, mas “boa parte da mão-de-obra empregada no Complexo Turístico do Barreiro foi trazida, principalmente, dos

grandes centros urbanos do país” (BORGES; SANTOS, 2006, p. 18). Quanto à exploração do turismo, Borges e Santos (2006, p. 18), afirmam que

o turismo é visto também como uma saída para superação de problemas sociais enfrentados por uma boa parcela da população mundial. Nessa perspectiva, parte da cidade de Araxá viu na revitalização do Complexo Turístico uma solução para o desemprego.

Com base em uma pesquisa de campo¹⁷, realizada pelos mesmos autores com a população local, a fim de identificar os benefícios trazidos com o turismo após a reforma do Complexo Turístico do Barreiro, em Araxá, concluiu-se que:

- A população local não obteve ganhos expressivos em termos financeiros, pois não gerou a quantidade de empregos que era esperada;
- Uma parcela da população considerava-se beneficiada pela busca da preservação do patrimônio público, bem como pela preservação natural que o turismo promove;
- Uma parcela considerável da população se mostrou favorável à mercantilização da cultura local e ao retorno financeiro que o turismo promove;
- Outra parcela da população araxaense se sentiu beneficiada, principalmente, pelas obras de infraestrutura que o poder público implementou a fim de promover as atividades turísticas na cidade;
- A maior parcela da população não se sentiu beneficiada pela atividade turística, e demonstraram um descontentamento de como o município geria a atividade, “valorizando, especialmente, as iniciativas externas, esquecendo-se muitas vezes os de dentro de Araxá” (BORGES; SANTOS, 2006, p. 19);

Além das informações anteriores, extraídas dessa mesma pesquisa de campo, a população araxaense também expressou o que mais a incomodou após o arrendamento do Complexo Turístico do Barreiro. Dentre as principais queixas estão:

¹⁷ Tabela 1 – Benefícios trazidos, segundo a população local, pelo turismo no Complexo Turístico do Barreiro, em Araxá – MG, 2003 (BORGES; SANTOS, 2006, p. 18)

- A dificuldade do acesso da população local com a instalação de cercas e guaritas com vigilância ininterrupta.

Todo o complexo foi cercado e guaritas funcionam 24 horas por dia. Elas foram colocadas em três pontos estratégicos do complexo e o trânsito de carros foi proibido. (BORGES; SANTOS, 2006, p. 21)

- A turistificação¹⁸ que limita financeiramente grande parte da população que sempre frequentou o Complexo.

[...] os atrativos turísticos são oferecidos para quem pode pagar. Os promotores da atividade turística não demonstram interesse na visita da população local por não ter condições de consumir os serviços que são oferecidos. (BORGES; SANTOS, 2006, p. 23)

- A camuflagem dos moradores do entorno do Complexo com arranjos paisagísticos.

A pobreza material dos moradores do Barreiro pode ser um inibidor do fluxo turístico, portanto, não é do interesse do poder público, e muito menos dos promotores do turismo, que os pobres do entorno se tornem visíveis. (BORGES; SANTOS, 2006, p.21)

Outro fato que causava desgosto para os araxaenses, era o modo com que a atividade turística se desenvolvia na cidade, demonstrando que “esse ‘descontentamento’ da população local com a atividade turística é um sinal que muita coisa precisa ser repensada no turismo” (BORGES; SANTOS, 2006, p.19). Para parte da população, o foco na atividade turística comprometia o desenvolvimento da cidade, ora porque não havia diversidade de atrativo econômico ora porque os atrativos turísticos existentes já não eram tão interessantes, ou seja, “a atividade precisa de mais atenção por parte do poder público no incremento de novos atrativos turísticos” (BORGES; SANTOS, 2006, p. 19).

Diante disso, os autores concluem que, para a população de Araxá, a atividade turística, desempenhada com a colaboração da iniciativa privada, é relevante para o desenvolvimento da cidade, contudo, “seria importante considerar a população local, no sentido de ajudar a desenvolver a atividade turística na cidade

¹⁸ Entende-se a “turistificação” como o processo de implantação, implementação e/ou de apoio da atividade turística em espaços turísticos ou com potencialidade para o turismo (TURISMO NO MAESTRO 2013, 2016).

de forma a envolvê-la em todo o processo de revitalização do turismo” (BORGES; SANTOS, 2006, p. 20), pois trata-se de preservar as identidades locais mesmo quando a iniciativa privada se apropria de um patrimônio público para explorá-lo economicamente.

Ao apresentar uma possível solução para o conflito descrito entre a população de Araxá e a administração do Complexo Turístico do Barreiro, Borges e Santos (2006), consideram que a própria população é um potencial turístico, mas que esta não deve ser mercantilizada, e sim, sujeito do processo de desenvolvimento do turismo na região. Para isso,

O poder público, o empresariado, a população local e o turista, portanto podem construir uma atividade turística em que, de alguma forma, todos sejam respeitados. Mesmo que a turistificação dos lugares com potencial e atrativos seja uma tendência do mundo moderno, entendemos que não é racional para a própria atividade turística impedir as populações locais de vivenciá-las. (BORGES; SANTOS, 2006, p.27).

3.2 Parcerias diversas em Osasco/SP

O município de Osasco é, hoje, a quinta cidade mais populosa da Região Metropolitana de São Paulo, com aproximadamente 694.844 habitantes, segundo a estimativa populacional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para o ano de 2015. Com a economia baseada no comércio e serviços, Osasco já foi um polo industrial até os anos 1970, doze anos após conquistar sua autonomia da capital São Paulo.

Assim como outras cidades, o município de Osasco sofreu com a explosão demográfica ocorrida entre os anos de 1950 e 1980. Boa parte da sua ocupação se deu pela construção de ferrovias e estradas que permitiam o acesso ao centro de São Paulo, mas o fato de ser uma cidade periférica à capital, o custo de vida era baixo, o que atraía enormes contingentes de pessoas que vinham de toda parte do país em busca de emprego. Segundo Figueiredo e Lamounier (1996, p. 165), “a ocupação de Osasco foi um tanto caótica, pois os loteamentos surgiram praticamente sem nenhum controle”, ou seja, “isso significava carência de tudo: água, asfalto, escolas, iluminação, saneamento básico” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 165). A esperança para solucionar esses problemas estava em Osasco se emancipar de São Paulo, tornando-se município, o que ocorreu em

1958, mas devido às disputas judiciais com a capital, sua primeira eleição ocorreu apenas em 1962.

Apesar das administrações anteriores buscarem suprir as necessidades da população osasquense, foi apenas em 1993, com a posse do prefeito Celso Giglio, filiado ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que as mudanças começaram a acontecer (OSASCO NOTÍCIAS, 2016). Para isso, “Giglio resolveu adotar como base do seu governo o tripé Saúde-Habitação-Educação” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 167). Como forma de alcançar resultados positivos na sua proposta de governo, “a Prefeitura decidiu que o município tem que tomar partido, tem que obter recursos e buscar soluções criativas” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 169). A obtenção de recursos e as soluções criativas foram encontradas, entre outras formas, nas parcerias realizadas entre a prefeitura e empresas privadas que possuíam interesses econômicos na região.

Osasco é um exemplo de cidade que foi impactada não por uma grande PPP, mas por parcerias pontuais que tinham como principal objetivo a provisão de equipamentos que realmente fossem necessários e prioritários para a cidade. De acordo com Figueiredo e Lamounier (1996), só entre o período de 1993 e 1996,

a Prefeitura de Osasco realizou 17 parcerias, que representaram investimentos de aproximadamente 15 milhões de reais [...]. Representam mais do que isso: uma nova forma de administrar, que está dotando a cidade de equipamentos sociais que dificilmente poderiam ser viabilizados numa única gestão, devido à crônica falta de recursos – econômicos e gerenciais – do poder público. (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 162)

Levando em consideração a agenda política que a gestão da época adotou, tendo como prioridade amenizar os problemas das áreas da saúde, educação e habitação, era natural que as primeiras melhorias fossem para elas direcionadas, pois

a saúde pública não se resume apenas às questões médico-hospitalares. É preciso se antecipar à doença. Nesse sentido, a Educação e a Habitação têm fundamental importância naquilo que se pode chamar de ações preventivas, ou seja, evitar que a doença se instale, especialmente nos estratos sociais mais carentes. (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p.169)

Diante da urgência que a população osasquense tinha em ter essas questões resolvidas, a prefeitura aproveitou o interesse que algumas empresas tinham em se

desenvolverem na região para implementar parcerias que dessem resultados significativos aos cidadãos, bem como fossem favoráveis para os cofres públicos. Dentre todas as parcerias firmadas entre o setor público de Osasco e a iniciativa privada, algumas merecem destaque:

- *Hospital e Maternidade Amador Aguiar*: construído pelo Bradesco, tendo 150 leitos de capacidade, com “custo estimado de 5 milhões de reais, o equipamento atenderá uma significativa população, geográfica e historicamente esquecida – e também não arranhará o bolso do contribuinte” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p.162). Nessa parceria, segundo os autores, a prefeitura entrou apenas com o terreno de 9 mil metros quadrados que adquiriu da Companhia de Habitação (COHAB)/SP e arcou, posteriormente, com a manutenção do Hospital e Maternidade. Atualmente, na única maternidade pública de Osasco, são prestados serviços de centro cirúrgico com obstetra 24 horas, banco de leite, Unidade de tratamento Intensivo (UTI) Neonatal, curso de aleitamento materno, centro de parto natural, acompanhamento com Serviço Social e Psicólogo para planejamento familiar (através de cirurgias de vasectomia e laqueadura), centro avançado de Diagnósticos, entre outros (PREFEITURA DE OSASCO, 2016).
- *Creche José Espinosa – Vila da Justiça*: construída pela empresa FKO Construtora Ltda. em uma área de 450 metros quadrados. Esse é um exemplo de parceria espontânea, conforme testemunho do dono da Construtora, Fernando Katsuyuji Onuki, “nos oferecemos a participar do programa da prefeitura, que previa a construção de alguns equipamentos sociais na periferia da cidade” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p.178). A colaboração dessa empresa se deu em retribuição à breve aprovação e liberação, por parte da prefeitura, da área para a execução de um empreendimento particular. Sobre as vantagens dessa parceria, Onuki relata: “No caso de Osasco, a vantagem para a iniciativa privada é patente. Mas para a prefeitura as vantagens são ainda maiores, uma vez que o sistema de concorrência é viciado.” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 2016, p. 174). O que o empresário quis dizer é que a prefeitura, quando contrata a obra, acaba pagando um valor acima do que realmente a obra custará, enquanto a iniciativa privada só gastará o necessário para que a obra se concretize.

Segundo o Censo de 2014, a Creche José Espinosa conta, atualmente, com 75 funcionários e comporta 348 crianças (APÊNDICE A), distribuídas em doze salas, além de possuir uma estrutura que atende crianças portadoras de necessidades especiais (ESCOL.AS, 2016).

- *Teatro Municipal de Osasco*: resultado da parceria entre a prefeitura e o Carrefour, e “nada custou aos cofres públicos” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 161). Esta parceria se deu em momento oportuno para a prefeitura, uma vez que a empresa “Santista, associada à Alpargatas, havia deixado o ramo têxtil e [...] se preparava para deixar Osasco” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 181) e o Supermercado Carrefour tinha interesse em se instalar na região. Para isso, a Prefeitura, juntamente à Câmara Municipal de Osasco, precisava modificar o zoneamento da área ocupada pela Santista, para isso, “os vereadores se sensibilizaram com a proposta porque concordaram com a ideia de que a população, a prefeitura e as empresas saem ganhando” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 181). Essa parceria se destaca porque “veio cobrir uma lacuna importante para a cultura da cidade” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 161), além de gerar renda para a população através dos empregos gerados no supermercado.

- *Terminal Rodoviário Amador Aguiar*: segundo Figueiredo e Lamounier (1996, p. 161), a obra “atende, com conforto e segurança, o fluxo de centenas de ônibus municipais e intermunicipais e de milhares de passageiros que a utilizam diariamente para embarque e desembarque”. E o mais importante, “saiu a custo zero para a cidade” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 161). A construção do Terminal foi parte do requisito feito pela prefeitura às empresas que ganhassem a licitação para prestar serviço de transporte coletivo na cidade: “O ganhador (ou ganhadores) da concorrência, [...] teve que construir três terminais rodoviários, conforme projetos da prefeitura” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 175). Os benefícios dessa obra, tanto para os empresários quanto para a cidade, foram descritos pelo empresário da Viação Osasco (responsável pela construção dos três terminais juntamente com a Viação Urubupunguá), Felipe Ricardo, mencionado por Figueiredo e Lamounier (1996, p. 176):

Com a implantação do Terminal Rodoviário Amador Aguiar, conseguimos um embarque muito mais rápido; temos carros estacionados de maneira mais organizada do que antes, permitindo tempo de ponto menor do que tínhamos; nossos motoristas e cobradores têm oportunidade de refeição e toalete no ponto; além do que o passageiro fica protegido da chuva, do sol forte e tem mais segurança.

A obra do terminal gerou outras parcerias entre a prefeitura e outras empresas, bem como entre as próprias permissionárias do terminal com a construtora GAV, que resultou na construção de um mini shopping nas adjacências do terminal, aproveitando um fluxo diário de aproximadamente 25 mil pessoas, conforme mencionado por Figueiredo e Lamounier (1996, p. 176). A vantagem desse empreendimento é que, a iniciativa privada poderá explorá-lo comercialmente por cinco anos, “Ao fim desse prazo, [...], o empreendimento volta para as mãos do poder público, que poderá administrá-lo da maneira que melhor lhe convier” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 177).

Adicionados aos casos supracitados, outras parcerias realizadas pela prefeitura resultaram em benefícios para a população e desenvolvimento para a cidade. Tais como a parceria com a Administradora e Construtora SOMA Ltda. e a PAULICOOP (Planejamento e Assessoria a Cooperativas Habitacionais S/C Ltda.), que finalizaram as obras da Fundação Instituto Tecnológico de Osasco (FITO), da Zona Norte; a parceria com a Associação Comercial e Industrial de Osasco (ACIO), que arcou com as despesas de material e mão de obra, enquanto a prefeitura com a parte de arborização, iluminação e instalação de novos bancos para a construção do calçadão comercial do centro da cidade; a parceria com o Wal-Mart que resultou na construção de “um moderno Pronto-Socorro de 1.200m²” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 175), que juntamente com a instalação do Carrefour, geraria “5 mil empregos comerciais [...], além do que Osasco estaria atualizado no ramo de supermercados” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 181).

A intervenção na área da habitação não se deu em forma de parceria com a iniciativa privada, mas através de uma força tarefa municipal que contava com a participação das Secretarias de Habitação, de Obras, de Saúde, da Promoção Social, de Educação, da Comunicação e do Fundo Social. De acordo com Figueiredo e Lamounier, “Já que não havia dinheiro suficiente para construir casa para todo mundo – e nem o favelado tinha recursos para financiar uma construção –,

resolveu-se urbanizar as favelas” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 171). A escolha de não construir apartamentos, mas de urbanizar as favelas, passou pelo princípio da equidade, pois “quando se faz um prédio para poucos, está-se privilegiando estes em detrimento da grande maioria dos favelados.” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 172). O resultado da urbanização refletiu na forma que o “favelado” se enxerga, ou seja, “quando se urbaniza a favela, ele mentalmente deixa de se sentir um favelado e passa a se sentir um cidadão” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p.172).

Outra consequência descrita pelos autores a respeito do sentimento dos moradores de Osasco é de que os “moradores antigos da cidade são unânimes em afirmar que, na atual administração, a cidade mudou de cara. Sentem orgulho em se dizerem moradores de Osasco” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 178), e mesmo não entendendo como funcionam as parcerias, o que importa para eles “é que a cidade agora está no rumo certo” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 178).

Diante das experiências vivenciadas em Osasco, a parceria entre o setor público e a iniciativa privada “deixou de ser uma negociação fortuita para se transformar num verdadeiro instrumento administrativo, em instrumento de gestão.” (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 173). Contudo, convém compreender que nem todos os problemas da cidade podem ser solucionados por meio de PPP, consoante a necessidade destacada pelos autores a respeito da

[...] consciência de que a parceria não deve ser entendida como a única solução para todos os problemas, uma panaceia contra todos os males que afetam a cidade. Ela é apenas mais um mecanismo, um meio para se atingir determinados objetivos. [...] é administrar o interesse público, utilizando ao máximo possível os instrumentos que a iniciativa privada desenvolveu. (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996, p. 173).

3.3 Iniciativa econômica local no Grande ABC/SP

A experiência de PPP ocorrida no Grande ABC paulista¹⁹, tendo o Município de Santo André como propulsor, demonstra que a colaboração entre os setores público e privado é possível também em grandes cidades²⁰.

Segundo Pacheco (1993), a região do ABC paulista sempre esteve ligada à imagem do dinamismo econômico promovido pela indústria automobilística e pelo polo petroquímico. Contudo, os efeitos negativos da crise da década de 1970, e da recessão brasileira dos anos 1980, fizeram com que o ABC paulista fosse impactado economicamente.

[...] o ABC sofre hoje com intensidade os reflexos da crise estrutural brasileira, os impactos das inovações tecnológicas, os efeitos dos ajustes microeconômicos das empresas face ao quadro recessivo, que se expressam principalmente através da perda de postos de trabalho no setor industrial. (PACHECO, 1993, p. 225)

Diante desse cenário de desindustrialização da Região Metropolitana de São Paulo, várias indústrias fecharam ou se mudaram para outras cidades, e o Município de Santo André também sofreu essa baixa industrial²¹. Porém, a estrutura econômica da região se modificou com o crescimento do setor terciário (PACHECO, 1993, p. 226). Segundo Santos F^o (1993 apud PACHECO, 1993, p. 226), a própria configuração do ABC paulista, de possuir um importante quantitativo de mão de obra, além de possuir um parque industrial suscetível a maiores diversificações, haja vista a existência das indústrias de série (automobilísticas) e de fluxo contínuo (petroquímicas), lhe dava vantagens para enfrentar a reestruturação industrial. Para isso, os governos das duas cidades mais importantes da região – Santo André e São Bernardo do Campo –, bem como o governo de Diadema, articularam forças para enfrentar esse período de recessão, tendo como resultado a constituição do consórcio intermunicipal, em 1990.

¹⁹ A região do Grande ABC paulista “compreende os municípios de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra” (PACHECO, 2013, p. 224).

²⁰ De acordo com o Censo do IBGE de 1980, Santo André possuía 553.072 habitantes, enquanto a região do ABC tinha aproximadamente 1,7 milhão de habitantes (IBGE, 2016).

²¹ Indústrias que se deslocaram para outras partes do país ou que se deslocaram para os interiores do Estado de São Paulo por conta dos incentivos fiscais oferecidos (IBGE, 2016).

[...] a constituição do consórcio remete ao reconhecimento da identidade regional, e à idéia de que a expressão econômica da região encontra sua tradução política mais facilmente através da ação combinada dos sete municípios do que isoladamente, frente a interlocutores como os governos federal ou estadual. (PACHECO, 1993, p. 227)

Para Pacheco (1993, p. 227), o consórcio buscava uma nova forma de fazer política local que, por sua vez, consistia em estabelecer uma comunicação com as demais esferas de governo, bem como com os agentes da sociedade. Para isso, foi definido “como campo de atuação, um amplo leque de questões, abrangendo desde o gerenciamento ambiental até o desenvolvimento regional” (PACHECO, 1993, p. 227). Pautava-se uma nova forma de enxergar as relações entre o setor público e o setor privado.

A constituição do Fórum Permanente de Discussões de Santo André, em 1991, fez com que o município de Santo André se tornasse propulsor das colaborações público-privado na solução eficiente de problemas sociais e econômicos da região do Grande ABC paulista.

Este Fórum [...] reuniu representantes de vários segmentos da cidade: empresários ligados à indústria e ao comércio, lideranças sindicais, culturais, políticas e religiosas, associações de classe e clubes de serviço, além do poder público municipal. (PACHECO, 1993, p. 228)

Apesar dos diversos segmentos sociais divergirem em suas percepções políticas e ideológicas, “[...] estabeleceu-se rapidamente uma convergência de interesse em abordar a questão do desenvolvimento econômico local, aliado aos resultados sociais, colocando em perspectiva o futuro da cidade e da região” (PACHECO, 1993, p. 228).

A atuação do Fórum, assim como do consórcio, se demonstrou essencial na definição de políticas e ações que fariam frente às transformações econômicas pelas quais a cidade e a região estavam passando. Para Pacheco (1993), a criação desses novos espaços institucionais demonstrava que a proposta de conciliação entre o desenvolvimento sustentável e a promoção social se colocava como uma iniciativa inovadora para o desenvolvimento dos municípios brasileiros²².

²² Considerando o período de sua implantação no início dos anos 90.

Destacou-se, nesses novos espaços, o papel da administração municipal, que ia além de convocar audiências públicas e coordenar reuniões. Sua atuação foi de aproximar os representantes dos segmentos, articular e conciliar os interesses divergentes, uma vez que a iniciativa desses espaços “deveria consistir no apoio à modernização do conjunto das relações políticas a nível local [...] visando alcançar o conjunto da sociedade local” (PACHECO, 1993, p. 228), e isso ocorreu, em parte, às parcerias e acordos firmados entre o setor público e o setor privado no âmbito do consórcio e do Fórum.

Cabe destacar a excepcionalidade dessa colaboração proposta pelo Fórum Permanente, que contava com a participação ativa de todos os seus participantes, que traziam os temas debatidos, e suas soluções estavam limitadas ao âmbito municipal, ou seja, tanto os problemas quanto as soluções não eram propostos pelo setor público, mas eram definidos em consonância por participantes do Fórum.

[...] uma vez sugerido um tema, estabelecia-se um grupo de trabalho, com representantes dos setores interessados, cuja função era a de estudar e detalhar propostas e submeter à apreciação dos demais membros do Fórum. (PACHECO, 1993, p. 229)

De acordo com Pacheco (1993, p. 229), o primeiro resultado dos trabalhos desenvolvidos pelo Fórum aconteceu dois meses após sua implantação. O protocolo “Santo André – Primeira Opção” tratava-se de um acordo entre a Prefeitura Municipal de Santo André, a Associação Comercial e Industrial de Santo André e a Indústria Têxtil Rhodia de Santo André, no qual esta se comprometeu “a triplicar, em um ano, o volume de compras de materiais e serviços junto a fornecedores estabelecidos na cidade” (PACHECO, 1993, p. 229). Inspirado pela iniciativa da Rhodia, o grupo industrial Bridgestone/Firestone também se comprometeu “a comprar preferencialmente de empresas da região” (PACHECO, 1993, p. 229). Esses acordos representaram um compromisso público que contribuiu para a economia local, gerando competitividade entre os fornecedores locais, aumentando o volume de negócios em Santo André e, conseqüentemente, promovendo a geração de empregos para a população.

Os resultados do protocolo “Santo André – Primeira Opção” foram noticiados no dia 01/09/1992, pelo Diário do Grande ABC:

Um primeiro balanço apresentado pela Rhodia em agosto de 1992, mostrou que a empresa aumentou em 53% suas compras em Santo André, entre março e julho daquele ano, em comparação ao mesmo período de 1991; o número de fornecedores cresceu de 290 para 329. (PACHECO, 1993, p. 230)

Outro importante resultado da PPP firmada no município de Santo André, destacado por Pacheco, foi o fornecimento mensal de dez mil cestas básicas para moradores de bairros da periferia. A coordenação do programa era feita pela Companhia de Abastecimento de Santo André (CRAISA), a definição da composição da cesta e a compra dos alimentos ficavam a cargo das cooperativas da Volks e da Rhodia e, por fim, cabia aos varejistas²³ da periferia distribuir as cestas adquiridas pelas empresas à população do local. “A iniciativa proporcionou uma redução de 20% no preço final da cesta básica” (PACHECO, 1993, p. 230), além de melhorar a condição alimentar dessa população e estimular a economia na região periférica da cidade.

Além dos resultados supracitados, outros projetos desenvolvidos no fórum tinham como objetivo dinamizar o interesse e a atividade da população nas áreas centrais da cidade durante o dia – através da construção de uma área de recreação infantil financiada pela associação comercial –, mas também durante a noite – concedendo o acesso a casas noturnas, teatros e restaurantes por meio de um “vale cultural”. De acordo com Pacheco (1993, p. 230), “o principal mérito de tais iniciativas foi o de difundir a possibilidade de iniciativas locais, configurando um espaço favorável à elaboração de um pacto regional mais amplo”, isto é, coube aos governantes buscar soluções criativas para suavizar os efeitos da crise econômica da época. Essa percepção de que iniciativas, até então, voltadas para solucionar deficiências apenas em âmbito local, poderiam ser estratégicas também para soluções em nível regional, resultou do evento *Fórum ABC Ano 2000: Rumos do Desenvolvimento Regional*, realizado em 1992, e contou com a participação de profissionais renomados²⁴ de várias áreas palestrando para “um público de cerca de trezentas pessoas” (PACHECO, 1993, p. 231). Como efeito do sucesso do evento, foi elaborada a *Carta do ABC para o Ano 2000* que, segundo a mesma autora,

²³ Segundo Pacheco (1993, p. 230), participavam desse arranjo apenas os pequenos varejistas cadastrados pela Prefeitura e pela Associação Comercial.

²⁴ Segundo Pacheco (1993, p. 231), o evento contou com a participação do “economista Luciano Coutinho, do antropólogo Roberto da Matta, do presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo e Diadema, Vicente Paulo da Silva – Vincentinho, com o presidente da Rhodia S/A, Edson Vaz Musa, além de Paulo Antonio, do Instituto Metodista de Ensino Superior de São Caetano”.

“afirma o interesse dos signatários em estimular o desenvolvimento econômico sustentável e a promoção social” (PACHECO, 1993, p. 232). Outras considerações contidas no documento versam sobre a coalizão de forças visando garantir o desenvolvimento local e regional, o papel mediador e articulador dos governos locais em negociações entre todos os agentes, a provisão de infraestrutura urbana e a qualidade dos serviços públicos prestados na região, a formulação de propostas concretas às falhas na economia da região e apontar tendências, formulação de proposta de melhoria do ensino, da infraestrutura, das condições ambientais na região, e inovações na relação entre capital e trabalho²⁵.

As considerações apresentadas por Pacheco (1993) sobre a possibilidade de ação conjunta entre os setores público e privado estavam fundamentadas nessas experiências positivas ocorridas na região do Grande ABC paulista, e que foram consequência da condição econômica pela qual o país passava, isto é, “a conjuntura de crise econômica favoreceu a articulação dos vários agentes, em torno de propostas para o desenvolvimento local” (PACHECO, 1993, p. 234). Segundo a mesma autora, “assumir esse desafio é uma tarefa que se impõe hoje aos governos locais, desafio rico e promissor, como demonstra a experiência recente do ABC aqui relatada” (PACHECO, 1993, p. 235). Com isso, a redefinição da relação entre o público e o privado apresentava-se como um desafio para a forma de governo que se estabelecia no Brasil, na década de 1990 – o neoliberalismo.

3.4 Projeto-piloto em Japaratinga/AL

A experiência de parceria público-privado desenvolvida no município de Japaratinga, no Estado de Alagoas, faz parte de um projeto-piloto de alianças público-privadas voltadas para auxiliar a gestão municipal, bem como promover a interação dos segmentos locais.

O município de Japaratinga, fica a aproximadamente 120 Km de distância da capital Maceió, em plena Costa dos Corais. Sua economia é sustentada pela agricultura, pela pesca e pela exploração turística (JAPARATINGA, 2016).

²⁵ “inovações nas relações entre sindicalismo, poder público, e empresariado; avaliando os impactos de novas tecnologias sobre emprego, salário, saúde e meio ambiente” (PACHECO, 1993, p. 233).

O projeto-piloto compõe o Programa de Fortalecimento das Instituições Públicas e do Fortalecimento da Agricultura Periurbana do Litoral Norte de Alagoas. Esse Programa foi executado através da parceria entre o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM)²⁶ e a Agência de Fomento de Alagoas (DESENVOLVE)²⁷, com recursos provenientes do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) através do Fundo Multilateral de Investimento (FOMIN), que financia projetos voltados para experiências de incentivo do setor privado na participação da resolução de problemas de desenvolvimento econômico na América Latina e no Caribe, e nesta ótica, compreendem que empresas emergentes e pequenos produtores agrícolas possuem capacidade de criar oportunidades econômicas na região em que se encontram (FOMIN, 2016). Essa parceria foi oficializada com o Convênio de Cooperação Técnica nº 01/2010, firmado entre o IBAM, a DESENVOLVE e o BID/FOMIN, com investimento total de R\$ 263.964,00, sendo R\$ 105.585,60 provenientes do BID/FOMIN, R\$ 52.935,73 da DESENVOLVE e, R\$ 105.442,67 do IBAM (DESENVOLVE, 2014, p. 15).

O Programa desenvolvido em Alagoas, tinha por objetivo “auxiliar na melhoria da gestão de 13 prefeituras, assim como fomentar a comercialização da produção entre agricultores e empresários do setor turístico por meio de alianças cooperativas” (APP, 2014, p. 8). Essa melhoria das gestões municipais se deu através do fortalecimento do capital técnico e institucional das administrações locais, que permitiu a instituição de uma política pública sustentável de desenvolvimento do território voltada para a redução dos impactos nocivos causados pela expansão turística na região, mas também para o estímulo à comercialização de alimentos produzidos de maneira sustentada, de forma a atender a demanda dos agentes do segmento turístico (hotéis, pousadas, bares e restaurantes), “buscando contribuir para a integração e complementariedade das ações já desenvolvidas pelo Arranjo

²⁶ O IBAM é uma associação civil sem fins lucrativos, e atua tanto no Brasil como no exterior, com forte presença na América Latina e nos países africanos de língua portuguesa. Tem como missão promover o “desenvolvimento institucional do Município como esfera autônoma de Governo, fortalecer sua capacidade de formular políticas, prestar serviços e fomentar o desenvolvimento local, objetivando uma sociedade democrática e a valorização da cidadania” (IBAM, 2016).

²⁷ Agência de Fomento do Governo do Estado de Alagoas, através da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Turismo (SEDETUR), tem ações voltadas para a promoção do desenvolvimento do Estado através de estratégias de desenvolvimento, direcionadas para projetos que visam “formalizar e organizar os pequenos e médios empreendedores, objetivando a geração de emprego e renda e promovendo a sustentabilidade no tempo dos negócios gerados”. (DESENVOLVE, 2016).

Produtivo Local Costa dos Corais existente desde 2004” (DESENVOLVE, 2014, p. 10).

A proposta de implementar o Programa nessa região pode ser compreendida quando se observa a lacuna existente entre a produção de alimentos no município, que são vendidos para outros locais, e empreendimentos que demandam pelos alimentos, mas adquirem de outros estados ou municípios. Ou seja,

região conhecida pelo grande fluxo turístico é também uma região que contempla uma grande quantidade de produtores de alimentos, agricultores familiares, cooperativas e associações de produção de alimentos diversos. No entanto, mesmo com a demanda por alimentos de um lado (hotéis, pousadas, bares, restaurantes) e a oferta na outra ponta, os empresários da região continuavam importando alimentos de estados vizinhos e mesmo de Maceió. (DESENVOLVE, 2014, p. 6)

De acordo com a publicação da Desenvolve (2014, p. 15), após um ano de execução do Programa, foi assinado o Protocolo de Intenções nº 01/2012 entre a Secretaria de Estado da Agricultura e Desenvolvimento Agrário (SEAGRI), a DESENVOLVE, o IBAM, a Associação de Empreendedores de Japaratinga em Turismo (AEJATUR), a Prefeitura de Japaratinga, a Associação de Criadores de Abelhas de Japaratinga (ACAJ), a Prefeitura de Maragogi, a Associação do Trade Turístico de Maragogi e Japaratinga (AHMAJA), o Grupo de Família de Cooperação Agrícola do Assentamento Massangano, e o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Alagoas (SEBRAE/AL). Esse Protocolo demonstrou o entendimento de que

o desenvolvimento social e econômico poderia ser estabelecido através das atividades vinculadas da agricultura familiar e do turismo regional, cuja estratégia de realização seria as parcerias entre as instituições públicas e privadas. (DESENVOLVE, 2014, p. 16).

De acordo com Fábio Leão, Diretor de Desenvolvimento e Projetos da Desenvolve, “o projeto permitiu a junção das duas pontas do mercado através de rodadas de negociação direta entre as partes, resultando na venda direta de produtos, do campo à mesa” (DESENVOLVE, 2014, p. 6). Isto é, permitiu a interação dos dois segmentos mais expressivos na região: a atividade turística, que encontra-se em intensa expansão por conta das belezas naturais que compõem a Região Costa dos Corais e que, por sua vez, “consiste na maior unidade de conservação marinha do Brasil com recifes costeiros numa faixa de 80 km onde

existem várias piscinas naturais” (DESENVOLVE, 2014, p. 12), e a produção agrícola, que tem um elevado potencial na região segundo a SEAGRI, pois, com a existência de mais de quatro mil núcleos de produção rural, entre famílias assentadas e propriedades de produtores familiares – dados da SEAGRI –, pode se constatar “o potencial no desenvolvimento de pequenos negócios associados à produção rural de alimentos” (DESENVOLVE, 2014, p. 13).

O resultado do projeto-piloto foi considerado promissor quando analisado o tempo de duração do projeto, tendo iniciado em dezembro de 2010 e encerrado em março de 2013 (tendo 28 meses de duração).

Conseguiu agregar uma ampla rede de instituições parceiras que atuaram cada uma de acordo com suas especificidades constituintes no sentido de alcançar os objetivos propostos. Como Programa piloto, contribuiu para solidificar a experiência de criar possibilidades de articulação institucional para o desenvolvimento sustentável. (DESENVOLVE, 2014, p. 10)

4 ANÁLISES COMPARATIVAS: TEORIA E PRÁTICA – POSSIBILIDADES E LIMITES DAS PPP EM CIDADES BRASILEIRAS

No capítulo 2 foram apresentados os argumentos, favoráveis e contrários, de autores consagrados no tema de PPP e suas justificativas quanto ao recurso das PPP na gestão pública local.

No capítulo 3 foram descritas experiências de PPP que geraram reflexos na gestão pública e na vida da população local.

O presente capítulo analisará as experiências apresentadas nesse estudo à luz dos argumentos, pró e contra as parcerias, descritos no capítulo 2. Com isso, pretende-se verificar o que a prática nos diz e, assim, identificar quais as possibilidades e os limites da utilização das parcerias na gestão pública em escala local.

4.1 Análises Comparativas: Teoria e Prática

O ponto chave para analisar comparativamente as experiências e os argumentos já apresentados, é ter em mente que as experiências não estão limitadas a apenas uma linha de pensamento, mas podem apresentar características ora favoráveis ora contrárias ao recurso das PPP na gestão pública local.

A parceria ocorrida no município de Araxá demonstra a alternativa tomada pelo poder público para resolver o impasse da desativação do Complexo Turístico do Barreiro e para atender a população que cobrava por incentivos à atividade turística na cidade. Nisto, podemos observar a relação com o argumento de Bernareggi (1992) sobre a ineficiência pública provocada quando o Estado monopoliza o fornecimento de bens públicos e a gestão dos serviços públicos. Nesse caso, pode-se observar que o governo de Minas Gerais não teve condições de manter o funcionamento do espaço de lazer da população, resultando no fechamento, em 1994, de um dos principais pontos turísticos da cidade – o Grande Hotel do Barreiro – por 7 anos, até sua reinauguração em 2001.

A dificuldade encontrada pelo poder público mineiro em continuar administrando o Complexo Turístico em Araxá pode ser justificada pelo argumento

de Fingermann e Loureiro (1992, p. 28), de que a descentralização econômica promovida pela Constituição Federal de 1988, trouxe aos estados e municípios autonomia para agirem na prestação dos serviços públicos que lhes passaram a ser cada vez mais demandados. Assim, a solução tomada pelo governo mineiro para promover a atividade turística no complexo, e responder à pressão imposta pela população de Araxá, foi a PPP, na qual o governo arrendava o Grande Hotel do Barreiro para a iniciativa privada, enquanto o poder público permanecia responsável pela provisão de infraestrutura necessária para que a atividade turística se solidificasse.

A opinião da população expressa, através da pesquisa de campo realizada pelos autores, para esse caso de PPP foi fundamental para compreender as múltiplas ópticas que devem envolver o planejamento de parcerias entre os setores público e privado. Pois para o setor governamental, a parceria permitiu que o custeio da manutenção do complexo e o atendimento de seus frequentadores deixassem de ser de sua responsabilidade, permitindo que recursos financeiros, antes consumidos com o complexo, pudessem ser destinados à atenção de outras áreas menos centrais e menos estratégicas da cidade. Já na óptica da iniciativa privada que arrendou o complexo, pôde explorar economicamente o potencial que a localidade oferecia, sendo ainda beneficiada com as obras de infraestrutura que a prefeitura realizou. Já pela percepção da população que, através de sua participação, demonstrou suas expectativas, satisfações e decepções com a parceria, é possível perceber que ela esperava participar mais ativamente do processo de desenvolvimento que a atividade turística poderia promover, e gostariam que a administração municipal fosse mais atenta às necessidades dos cidadãos.

Foi possível perceber nessa experiência em Araxá o que Vainer (2001) chamou de captura dos vultuosos recursos extraídos da população pelos grupos dominantes, e que favorecem a privatização dos recursos públicos com a anuência do setor público, o qual transforma as exceções legais em regras para beneficiar o empresariado, caracterizando o que ele chama de “cidade de exceção”. Sobre esse privilégio dado pela prefeitura de Araxá aos grupos dominantes, a própria população manifestou indignação com a forma como a qual o município geria a atividade turística, valorizando as iniciativas externas e desconsiderando as de dentro da cidade.

Esse caso serve para fundamentar os argumentos de Fingermann e Loureiro (1992) de que as parcerias são mais viáveis quando inseridas em políticas públicas. Em concordância com os referidos autores, Borges e Santos (2006) defendem que a população araxaense não deveria ser objeto de mercantilização, apesar dela própria aceitar esta condição, mas que ela deveria ser sujeito do processo de desenvolvimento do turismo na cidade, e que a atividade turística deve ser construída com o intuito de garantir o respeito entre o poder público, o empresariado, a população local e o turista, de forma a permitir a exploração econômica do patrimônio público, mas preservando as identidades locais.

As experiências sucedidas em Osasco são as que melhor exemplificam o efeito da instabilidade pela qual os municípios brasileiros viviam no final da década de 1980. Apesar das responsabilidades impostas pela Constituição Federal de 1988, ao dar autonomia aos Estados e Municípios, de acordo com Fingermann e Loureiro (1992), ela também foi libertadora, pois permitiu que o então prefeito de Osasco pudesse, enfim, articular forças com diferentes atores sociais para resolver problemas estruturais da cidade.

Osasco havia acumulado um histórico de desequilíbrio demográfico desde a década de 1950, talvez por isso as PPP que foram adotadas no início da década de 1990 tenham realizado mudanças significativas tanto para os cidadãos quanto para o setor público. A atuação da Prefeitura de Osasco demonstrou a mudança nos papéis desempenhados pelo setor público e pelo setor privado da qual Fingermann e Loureiro falam. O setor governamental de Osasco buscou garantir que a cooperação realizada com a iniciativa privada resultasse na promoção da justiça social ao priorizar a geração de equipamentos que realmente fossem necessários e prioritários para a população. A iniciativa privada investiu em benefícios diretos para a população como contrapartida de sua instalação na cidade.

A população demandava, com urgência, por equipamentos que atendessem ao interesse público, principalmente no que se refere ao tripé “saúde-educação-habitação”, mas a prefeitura não dispunha de todo o recurso necessário para realizar todas as obras que foram feitas. Segundo Figueiredo e Lamounier (1996), foram realizadas dezessete parcerias só no período de 1993 a 1996 (primeiro mandato de Celso Giglio), algumas delas com custo zero para os cofres públicos, embasando a

afirmação de Roberto Vellutini, vice-presidente de Países do BID, de que os recursos públicos são insuficientes e que o setor privado tende a ser mais eficiente em lidar com o uso de recursos financeiros do que o setor público, pois para Vellutini, o privado só utiliza o que realmente for necessário, não superfatura seus custos e evita o desperdício de dinheiro.

Essas parcerias em Osasco foram estratégicas para obter recursos financeiros e se mostraram como soluções criativas para o contexto político e econômico da época. Ao aproveitar-se do interesse de grandes grupos empresariais em se instalarem na cidade, a prefeitura conseguiu para a cidade: o Hospital e Maternidade Amador Aguiar, construído pelo Bradesco e depois repassado à prefeitura; a Creche José Espinosa, uma parceria espontânea da construtora como retribuição à celeridade da liberação dada pela prefeitura a um empreendimento em particular; o Teatro Municipal de Osasco, construído pelo Carrefour, que preencheu a lacuna cultural que havia na cidade e gerou empregos para a população local no hipermercado; o Terminal Rodoviário Amador Aguiar, construído pelas empresas que venceram a licitação de serviço de transporte coletivo, melhorou o dia a dia da população que faz uso do transporte rodoviário; o Mini Shopping, construído por empresas ligadas ao Terminal Rodoviário, que tinham autorização para explorar o espaço por cinco anos, devendo, posteriormente, repassá-lo à prefeitura para que esta usasse como lhe conviesse; a conclusão das obras da FITO, feita parceria entre a PAULICOOP e a SOMA; a concessão da mão de obra e de todo o material necessário para a revitalização do calçadão do centro da cidade, pela ACIO; e a construção do Pronto Socorro pelo grupo Wal-Mart.

Além dessas parcerias com grupos empresariais, a prefeitura buscou reconceituar as favelas da cidade. Através da urbanização das favelas, os seus moradores passaram a se enxergar como cidadãos, e valorizados pelo poder público.

Osasco é um modelo de nova concepção de cidade, regida pela competitividade e pela atração de capitais, criticada por Vainer (2007). Contudo, mostrou-se que, mesmo com o avanço da globalização, os recursos públicos e privados foram trabalhados de forma que pudessem reduzir as desigualdades urbanas e sociais, pois, de acordo com Pfeiffer (2001), existem diversas formas de

parcerias que podem resolver problemas na cidade. Nesse caso, as PPP foram direcionadas para o efetivo beneficiamento da população, que se mostrou satisfeita com os resultados, mesmo sem entender como as parcerias funcionavam. Contudo, Figueiredo e Lamounier (1996) alertam para que se compreenda que as PPP não são a solução para todos os problemas, tratam-se apenas de um mecanismo estratégico para se atingir objetivos, e esses objetivos devem estar voltados para o interesse comum. E para que sejam viáveis e efetivas, devem estar inseridas em políticas públicas, e privilegie a equidade e a justiça social, conforme mencionado por Fingerman e Loureiro (1992).

Osasco demonstrou, com as parcerias ocorridas, o que Fingerman e Loureiro (1992) afirmaram a respeito das parcerias entre público e privado não se limitarem à privatização, mas em divisão de tarefas com papéis bem definidos e objetivos comuns ao interesse da sociedade. Ademais, as parcerias foram resultado de uma política pública voltada para a melhoria das condições de vida da população, tendo como foco a saúde, a educação e a habitação, embasando o argumento de Egler e Tavares (2012) de que a política pública não é resultado apenas de ações governamentais.

No Grande ABC, o que motivou a prática das PPP não foi o aumento da demanda por serviços públicos provenientes da descentralização provocada pela reforma constitucional, mas a crise financeira e a recessão econômica que afetou a indústria da região, resultando em um aumento significativo do desemprego. Contudo, a configuração econômica da região do ABC paulista era diversificada, e não tardou para que os prefeitos dos municípios que formam a região do ABC se articularassem em busca de solução para a crise em seus territórios.

Como resultado dessa articulação houve a formação do Consórcio Intermunicipal, em 1990, o qual se referia a uma nova forma de fazer política, reformulando a relação entre os setores público e privado, e inserindo todos os atores sociais e os considerando ativos nas propostas que resultassem em estratégias para o desenvolvimento regional.

Outro resultado, não menos importante, foi o Fórum Permanente de Discussões de Santo André, que propunha a pactuação de parcerias para solucionar

os problemas econômicos e sociais da região. O fórum contava com representantes de diferentes segmentos da cidade que, juntamente, identificaram como ponto de importância comum a todos a questão do desenvolvimento social e econômico local e seu legado para gerações futuras, cabendo à administração pública facilitar, conciliar e fortalecer os vínculos entre os segmentos econômicos e sociais envolvidos nessa agenda política.

A eficácia desses espaços institucionais pode ser vista em seus resultados. O acordo entre a prefeitura e a Rhódia, em triplicar o volume de compras com fornecedores da própria cidade, motivou outro grande grupo a fazer o mesmo – Bridgestone/Firestone –, e estimulou a competitividade entre os fornecedores locais e gerou empregos para a população. Além desses resultados econômicos, houve resultados também na área social, como o acordo entre a CRAISA, as Cooperativas da Volks e da Rhódia, e os varejistas da periferia de Santo André, que fornecia dez mil cestas básicas para a população residente na periferia da cidade. Esse acordo garantiu uma redução de 20% no preço final das cestas e a melhora da condição alimentar desses beneficiários.

Quando nos deparamos com esses resultados, confrontamos com o argumento de Vainer (2001) a respeito da influência que a iniciativa privada detém sobre a administração pública, para que esta favoreça “unicamente” os grupos dominantes, percebemos que no ABC paulista, as parcerias permitiram que a competitividade econômica não fragmentasse os interesses comuns, mas os fortalecessem, de forma que a interação público e privado foram voltadas para dinamizar a economia local e reduzir as desigualdades urbanas evidenciadas com o período recessivo da economia.

Além dos grandes acordos gerados no consórcio e no fórum, alguns projetos foram voltados para a melhoria de áreas comuns aos empresários, como a melhoria na área central da cidade de Santo André que serviria como recreação infantil, durante o dia, e espaço social, durante a noite. Isso é exemplo do que Pfeiffer (2001) fala sobre a atuação direta de empresas na melhoria das condições do espaço do seu entorno, mas que acabam por beneficiar a população que transita pelo local.

Os resultados que esses espaços institucionais produziram, corroboram para a afirmação de Andrea Calabi (então secretário da fazenda de São Paulo - 2014) sobre os impactos positivos que as PPP geram nos investimentos nos mais variados setores, aumentando a capacidade de gestão do setor público e promovendo projetos de interesse público. As parcerias foram soluções criativas e planejadas comumente para enfrentar os efeitos da crise econômica, mas Pacheco (1993) afirma que as parcerias intersetoriais se mostraram um desafio, e ainda se mostram.

Fingermann e Loureiro (1992) afirmam que para as PPP serem viáveis, elas devem estar inseridas em políticas públicas que gerem benefícios efetivos para a população. Mas para isso, a administração pública local precisa estar consolidada, o que não era o caso de Japaratinga.

A singularidade da experiência de parceria em Japaratinga é que a motivação não surgiu por problemas de desequilíbrio fiscal para custear os serviços públicos, mas pela fragilidade da sua gestão pública municipal e, principalmente, pela existência de uma lacuna entre os dois principais atores sociais da cidade: a produção agrícola e a atividade turística.

Para fortalecer a gestão pública e lhe dar condições de propor políticas sustentáveis, Japaratinga foi uma das treze prefeituras selecionadas para fazer parte do Programa de Fortalecimento das Instituições Públicas e do Fortalecimento da Agricultura Periurbana do Litoral Norte de Alagoas, resultado de uma parceria entre o IBAM, a DESENVOLVE e o BID/FOMIN, este sendo o principal financiador do projeto.

O objetivo do Programa era desenvolver projetos-pilotos nas treze cidades voltados para o fortalecimento e implantações de alianças cooperativas. Em 28 meses de execução do projeto em Japaratinga, foi possível melhorar a gestão municipal, através do fortalecimento do capital técnico para instituição de uma política sustentável entre a exploração do turismo no território, e a comercialização de alimentos de produção sustentável. Pois os alimentos produzidos internamente, e antes vendidos para outros municípios, passaram a estar na mesa dos empreendimentos turísticos, que antes compravam os mesmos alimentos de outros municípios.

Os principais resultados obtidos com essa experiência foi a reestruturação do organismo governamental, dando-lhe capacidade para desenvolver políticas públicas colaborativas, solidificando a articulação entre instituições parceiras em prol do desenvolvimento sustentável. Ratificando, assim, o que Fingermann e Loureiro (1992) falaram a respeito das PPP serem viáveis, também, quando constituídas pelo controle social efetivo e privilegiarem a equidade.

Após analisarmos comparativamente os argumentos dos autores e as experiências de PPP, vale destacar os resultados favoráveis das parcerias destacadas nesse trabalho.

No município de Araxá/MG, a parceria, como forma de estimular a atividade turística, promoveu o aumento das vendas de produtos relacionados à cultura local, pressionou a prefeitura a executar obras de infraestrutura, promoveu a preservação do patrimônio público e a preservação natural.

Em Osasco, as parcerias permitiram a implantação de equipamentos necessários e prioritários para a população, tais como: o Hospital e Maternidade Amador Aguiar; a Creche José Espinosa, na Vila da Justiça; o Teatro Municipal; o Terminal Rodoviário Amador Aguiar e o Mini Shopping; a conclusão das obras da FITO; e o Pronto-Socorro. Alguns deles não tiveram nenhum custo para os cofres públicos.

No Grande ABC paulista, as parcerias proporcionaram dinamismo na economia de Santo André, com aumento do número de fornecedores e de empregos, a distribuição de dez mil cestas básicas para famílias que residiam na periferia de Santo André, além de propor medidas para estimular o desenvolvimento sustentável e a promoção social a nível regional.

Por fim, a parceria em Japaratinga, resultado do projeto-piloto ligado ao Programa de Fortalecimento das Instituições Públicas e do Fortalecimento da Agricultura Periurbana do Litoral Norte de Alagoas, serviu para solidificar o aprendizado de gerar possibilidades de articulação institucional voltada para o desenvolvimento sustentável e para a promoção social.

4.2 Possibilidades e Limites das PPP em cidades brasileiras

Com base nos resultados alcançados ao longo desse trabalho, puderam ser identificadas possibilidades em que as PPP podem ser aplicadas, bem como condições que limitam sua efetivação.

Muitas são as possibilidades de PPP que podem auxiliar a gestão pública municipal e melhorar a qualidade de vida da população local. Dentre essas possibilidades estão: a construção de equipamentos que atendam à necessidade da população – como a construção de prédios para fins hospitalares ou educacionais, construção de teatros e espaços culturais, construção de terminais rodoviários e pontos de ônibus, construção de lojas de conveniências (mini shoppings) com direito de uso por tempo determinado e posterior entrega ao poder público; conclusão de obras de centros de formação educacional; o custeio dos recursos necessários para reforma e revitalização de espaços públicos e calçadas, com a execução da obra sob a responsabilidade do setor público; a articulação entre poder público, empresariado e sociedade para configuração de Arranjos Produtivos Locais (APL) que resultem em acordos de cooperação de cunho econômico (fornecedores e consumidores) e social (distribuição de cestas básicas na periferia); o auxílio à gestão de prefeituras e capacitação técnica dos organismos governamentais para criar possibilidades de articulação institucional para o desenvolvimento sustentável e promoção social nos municípios; a urbanização de favelas – trazendo, neste momento, um exemplo externo à pesquisa deste trabalho, mas que merece ser ressaltado: o Programa Tudo de Cor para o Rio de Janeiro, firmado entre o Governo do Estado do Rio de Janeiro e a Coral tintas no ano de 2014, que realiza a revitalização de fachadas em favelas do Rio, produzindo e elevando o sentimento de pertencimento dos moradores à cidade (EMOP, 2016).

Além disso, as PPP criam possibilidades de preservação de patrimônio público e preservação natural, quando pressionam o poder público para essas garantias e para o fornecimento de infraestrutura para o desenvolvimento de suas atividades.

Apesar das variadas possibilidades de aplicação das PPP, deve-se avaliar até onde sua aplicação é viável para gerar efeitos positivos sobre a qualidade de vida da

sociedade. Pois existem algumas condicionantes que limitam sua adoção, tais como a inexistência de uma condicionante que reflita na melhoria social da população local, a desvalorização de iniciativas locais em detrimento de iniciativas empresariais externas, a impossibilidade financeira da população ter acesso aos serviços prestados, a falta de conhecimento técnico e gerencial dos agentes públicos e, principalmente, a má implantação de projetos de parcerias e de políticas públicas por não considerar a população local como sujeito do processo de planejamento e desenvolvimento da cidade.

Outros fatores que interferem na boa aplicação das parcerias podem ser a falta de um controle efetivo sobre as PPP para que não se privilegie os interesses privados no uso dos bens públicos, a forte influência dos grupos empresariais na formulação de políticas públicas e, a utilização dos recursos públicos direcionados para beneficiar unicamente a iniciativa privada.

A tabela a seguir (Tabela 1) vem destacar as possibilidades e os limites encontrados nos casos das parcerias entre o setor público e o setor privado no desenvolvimento deste trabalho.

Tabela 1 – Possibilidades e Limites das PPP encontrados nas experiências estudadas.

Possibilidades	Limites
Construção de equipamentos	Ausência de contrapartida explícita
Custeio de recursos para reformas de espaços públicos	Valorização de iniciativas externas em detrimento de iniciativas locais
Formação de APL com foco econômico e social	Não considerar a população como sujeito do processo de desenvolvimento
Capacitação de instituições governamentais	Limitar o acesso da população em locais públicos
Urbanização de favelas	Privilegiar os interesses particulares
Preservação de patrimônio público e natural	Falta de transparência
Conclusão de Obras públicas	Falha na fiscalização

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no presente trabalho, entendeu-se que as PPP, apesar de não serem a única solução para todos os problemas de uma cidade, são ferramentas estratégicas para auxiliar a gestão pública local. Assim, as experiências apresentadas demonstram como o setor privado pode participar da promoção do bem-estar social, em colaboração com o setor público, respondendo, assim, o questionamento inicial para a elaboração deste trabalho.

A análise comparativa, entre os argumentos teóricos e as experiências práticas, permitiu verificar a hipótese deste trabalho e confirmar a possibilidade das PPP se constituírem alternativas possíveis e eficientes de auxílio à gestão pública local, visando a promoção do desenvolvimento e bem-estar social.

Porém, para que as parcerias sejam eficientes, é essencial que o setor público e o setor privado tenham seus papéis bem definidos, com objetivos claros e voltados para o interesse comum da população, e que sua execução obedeça a critérios de transparência. Para isso, é imprescindível que os agentes públicos sejam capacitados para lidar com esse tipo de mecanismo, que as políticas públicas sejam elaboradas com a participação dos principais interessados no seu objetivo final, e que a participação popular seja considerada no planejamento das ações a serem tomadas.

Em síntese, este trabalho revelou que as PPP podem refletir uma nova forma de administrar a cidade, articulando diversos atores sociais em prol da melhoria das cidades. Ou seja, são instrumentos administrativos de gestão, cuja utilização deve ser potencializada, ao máximo, pelo setor público no sentido de bem administrar o interesse público.

Existem formas de o setor público inserir a iniciativa privada no desenvolvimento econômico e social de uma cidade. Uma possibilidade seria transferir para uma empresa, através de parceria, a obrigação de construir um equipamento público (uma creche, por exemplo), como contrapartida pela infraestrutura realizada pelo poder público em seu benefício. Neste caso, mesmo que as obras de infraestrutura tenham sido mais custosas para os cofres públicos, o

poder público não arcaria adicionalmente com as obras do equipamento e, daria à empresa a oportunidade de cumprir sua responsabilidade social para com a população que a cerca.

Outras formas de parcerias se dão como compensação por licenças de funcionamento concedidas pela prefeitura, outras são parte integrante do processo de licitação, e outras podem surgir pela voluntariedade da empresa em participar de algum programa social da prefeitura.

Além disso, existe a discricionariedade da administração pública em realizar alterações em legislações municipais, como no Plano Diretor da cidade, a fim de melhorar as condições para o progresso econômico da iniciativa privada, desde que garanta o retorno social e não fira o interesse público, uma vez que este é a principal obrigação da administração pública.

Após essas considerações, convém destacar que para as PPP serem um recurso eficiente no auxílio à gestão pública local, é indispensável a conscientização de que todos os segmentos são responsáveis, pelo bem-estar de toda a sociedade, e que a promoção social não é responsabilidade apenas das instituições governamentais, mas também da iniciativa privada. Assim, quando as parcerias partem de decisões provenientes do consenso entre poder público, empresariado e população, o resultado beneficia a todos.

Por fim, ficam como sugestões para pesquisas futuras a identificação de novas formas de PPP, que gerem benefícios para a sociedade, bem como soluções que minimizem pontos negativos.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, G. **Estado de exceção**. São Paulo, Boitempo, 2004.

APP. Alianças Público Privadas. **Coletânea**: alianças público-privadas para o desenvolvimento local. Volume X. 2014. Disponível em <<http://www.aliancaspUBLICOPRIVADAS.org.br/app/wp-content/uploads/2014/07/10-case-alagoas-v.editada1.pdf>>. Acesso em: 13 maio 2016.

BERNAREGGI, G. M. Falências do mercado e falências do Estado. Uma introdução. In: LODOVICI, E. S.; BERNAREGGI, G. M.; FINGERMANN, H. **Parceria público-privado**: cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais. Tradução de Nilson Moulin Louzada. São Paulo: Summus, v. I, 1992. p. 13-26.

BORGES, J. D. O.; SANTOS, R. J. A revitalização do turismo e os desafios para preservação das identidades locais no complexo turístico do Barreiro - Araxá (MG). In: TREVIZAN, S. D. P. **Comunidades sustentáveis**: a partir do turismo com base local. 1. ed. Ilhéus: Editus - UESC, 2006. p. 17-28. ISBN 85-7455-112-0.

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil**: Atualizada 2012, até a emenda constitucional nº 68 de 22/12/2011. São Paulo: Escala Ltda, 2012. 272 p.

_____. **Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 20 junho 2016.

_____. **Lei nº 8.987 de 13 de fevereiro de 1995**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987cons.htm>. Acesso em: 20 junho 2016.

_____. **Lei nº 11.079 de 30 de dezembro de 2004**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm>. Acesso em: 20 junho 2016.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília. 1995. Disponível em <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>> Acesso em: 02 abril 2016.

BRITO, B. M. B.; SILVEIRA, A. H. P. **Parceria público-privada: compreendendo o modelo brasileiro**. 2005. Disponível em <<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/handle/1/1442/2005%20Vol.56,n.1%20Brito%20e%20Silveira.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 10 maio 2016.

CALABI, A. Parcerias público-privadas no Brasil. **Cadernos FGV Projetos n° 23**, Rio de Janeiro, p. 23-29, janeiro 2014. ISSN 19844883. FGV PROJETOS. Disponível em: <<http://fgvprojetos.fgv.br/publicacao/cadernos-fgv-projetos-no23-parcerias-publico-privadas>>. Acesso em: 04 janeiro 2016.

CALOIA, A. Finanças públicas e privadas na organização da intervenção pública. In: LODOVICI, E. S.; BERNAREGGI, G. M.; FINGERMANN, H. **Parceria público-privado: cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais**. Tradução de Nilson Moulin Louzada. São Paulo: Summus, v. I, 1992. p. 53-59.

CASTELLS, M.; BORJA, J. As cidades como atores políticos. **Novos Estudos**, julho 1996. Disponível em: <<http://novosestudios.org.br/v1/contents/view/724>>. Acesso em: 04 janeiro 2016.

DESENVOLVE. Agência de Fomento de Alagoas. **Programa de Fortalecimento das Instituições Públicas e Desenvolvimento da Agricultura Periurbana no Litoral Norte de Alagoas**. 2014.

_____. Agência de Fomento de Alagoas. **Institucional Quem Somos**. Disponível em <<http://www.desenvolve-al.com.br/quem-somos>>. Acesso em: 25 maio 2016.

DI PIETRO, M. S. Z. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2012. 465 p.

DRAIBE, S.; HENRIQUE, W. "Welfare State", crise e gestão da crise: um balanço da literatura internacional. **Revista Brasileira de Ciências Sociais (RBCS)**, São Paulo, v. 3 n. 6, fevereiro 1988. ISSN 0102-6909. Disponível em: <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=231:rbc-06&catid=69:rbc&Itemid=399>. Acesso em: 04 janeiro 2016.

EGLER, T.T.C.; TAVARES, H. M. Apresentação: Rede de políticas públicas: pesquisa e interação. In: EGLER, T. T. C.; TAVARES, H. M. **Política pública, rede social e território**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012. p. 9-23.

EMOP. Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro. **Moradias do Santa Marta ganham novo visual.** Disponível em <<http://www.emop.rj.gov.br/moradias-do-santa-marta-ganham-novo-visual/>>. Acesso em: 13 maio 2016.

ESCOL.AS. Jose Espinosa Creche. Disponível em <<http://www.escol.as/211380-jose-espinosa-creche>>. Acesso em: 01 maio 2016.

FIGUEIREDO, R.; LAMOUNIER, B. As cidades que dão certo: experiências inovadoras na administração pública brasileira. **Cap. VIII. OSASCO: parcerias onde todos ganham. Brasília:** Editora MH Comunicação. 1996. p. 161-182.

FINGERMANN, H.; LOUREIRO, M. R. Mudanças na relação público-privado e a problemática do controle social: algumas reflexões sobre a situação brasileira. In: LODOVICI, E. S.; BERNAREGGI, G. M.; FINGERMANN, H. **Parceria público-privado:** cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais. Tradução de Nilson Moulin Louzada. São Paulo: Summus, v. I, 1992. p. 27-41.

FOMIN. Fondo multilateral de inversiones miembro del grupo BID. **Nuestra Misión.** Disponível em <<http://www.fomin.org/eses/PORTADA/Acercade/Misi%C3%B3n.aspx>>. Acesso em: 13 maio 2016.

HARVEY, D. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. São Paulo, **Espaços e Debates**, 39, p. 48-64, 1996.

IBAM. Instituto Brasileiro de Administração Municipal. **Missão.** Disponível em <<http://www.ibam.org.br/info/institucional/16>>. Acesso em: 25 maio 2016.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **São Paulo/Osasco.** Disponível em <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=353440>>. Acesso em: 28 abril 2016.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **São Paulo/Santo André.** Disponível em <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=354780&search=sao-paulo|santo-andre>> Acesso em: 27 maio 2016.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **São Paulo/Santo André/histórico**. Disponível em <<http://cidades.ibge.gov.br/painel/historico.php?lang=&codmun=354780&search>>. Acesso em: 27 maio 2016.

JAPARATINGA. Dados Gerais. Disponível em <<http://www.japaratinga.com/dados.htm>>. Acesso em: 13 maio 2016.

LIMA, J. B. S.; PAULA, L. M. A. M.; PAULA, R. C. **Entendendo a parceria público privada no Brasil: uma análise preliminar**. 2005. Disponível em <http://periodicos.tce.pe.gov.br/seer/ojs-2.3.6/index.php/Revista_TCE-PE/article/view/448/408>. Acesso em: 20 maio 2016.

MAZZOCCHI, G. Transformações, novas funções e necessidades para uma relação adequada entre o setor público e o privado nas metrópoles, hoje. In: LODOVICI, E. S.; BERNAREGGI, G. M.; FINGERMANN, H. **Parceria público-privado: cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais**. Tradução de Nilson Moulin Louzada. São Paulo: Summus, v. I, 1992. p. 43-52.

MULS, L. M. Desenvolvimento local, espaço e território: o conceito de capital social e a importância da formação de redes entre organismos e instituições locais. **Revista Economia**. janeiro/abril 2008. Disponível em <http://www.anpec.org.br/revista/vol9/vol9n1p1_21.pdf>. Acesso em: 02 abril 2016.

OSASCO NOTÍCIAS. **Biografia de Celso Giglio**. Disponível em <<http://www.osasconoticias.com.br/biografia-de-celso-giglio.html>>. Acesso em: 29 abril 2016.

PACHECO, R. S. Iniciativa econômica local: a experiência do ABC. In: LODOVICI, E. S.; BERNAREGGI, G. M.; FINGERMANN, H. **Parceria público-privado: cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais**. Tradução de Nilson Moulin Louzada. São Paulo: Summus, v. II, 1992. p. 221-237.

PFEIFFER, C. **Por que as empresas privadas investem em projetos sociais e urbanos no Rio de Janeiro?** Rio de Janeiro: Ágora da Ilha, 2001. 174 p. ISBN 86854.

_____. **Parceria público-privado: alternativa plausível na resolução de problemas das cidades brasileiras? Rede DLIS Desenvolvimento Local**, 2004. Disponível em: <http://www.mpprio.com.br/downloads/CPfeiffer-Parceria_publico-privado.pdf>. Acesso em: 04 janeiro 2016.

PILLITTERI, P. Apresentação. In: LODOVICI, E. S.; BERNAREGGI, G. M.; FINGERMANN, H. **Parceria público-privado**: cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais. Tradução de Nilson Moulin Louzada. São Paulo: Summus, v. I, 1992. p. 9-11.

PREFEITURA DE OSASCO. **Hospital e Maternidade Amador Aguiar**. Disponível em <<http://www.osasco.sp.gov.br/ConteudoSecretaria.aspx?ID=29&IDSUB=139>>. Acessado em: 30 abril 2016.

ROST, R. C. **Parcerias Público Privadas**: o instituto e seus aspectos polêmicos. 2008. Disponível em <http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2008_1/rogerio_carlos.pdf>. Acesso em: 20 junho 2016.

SANTOS F°, M. **Economia do ABC**: perspectiva. Mimeo, 1993.

SETUR. Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais. **Araxá**. Disponível em <<http://www.turismo.mg.gov.br/component/content/398?task=view>>. Acesso em: 13 abril 2016.

SEIBEL, E. J. O declínio do Welfare State e a emergência do estado prisional: tempos de um novo puritanismo? **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 5 n. 1, p. 93-107, jan-jun 2005. ISSN 1519-6089. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/issue/view/9>>. Acesso em: 04 janeiro 2016.

SIGNIFICADOS. **Significado de Neoliberalismo**. Disponível em <<http://www.significados.com.br/neoliberalismo/>> Acesso em: 20 junho 2016.

TURISMO NO MAESTRO 2013. **Processo de Turistificação**. 2013. Disponível em <<http://turismonovilla2013.blogspot.com.br/2013/03/processo-de-turistificacao.html>>. Acesso: 13 abril 2016.

VAINER, C. B. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local?. In. **Cadernos IPPUR**. Planejamento e Território ensaios sobre a desigualdade. Ano XV. N° 2, ago-dez 2001 / Ano XVI. N° 1. jan-jul 2002. p. 13-32. Disponível em <<https://drive.google.com/file/d/0By1DYFPclamKTWtaR0ZKdmNTQ0E/view?pli=1>>. Acesso em: 05 janeiro 2016.

_____. Planejamento territorial e projeto nacional: os desafios da fragmentação. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR)**, Recife, v. 9 n. 1, maio 2007. ISSN 1517-4115. Disponível em: <<http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/rbeur/article/view/167>>. Acesso em: 04 janeiro 2016.

_____. Cidade de exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro. Apresentação Mesa Redonda “Política Urbana / Planejamento territorial”. **Anais XIV Encontro Nacional da ANPUR** – Rio de Janeiro, maio 2011.

VAZ, L. F.; SELDIN, C.; SILVA, C. R. A. A. B. Apresentação: Rede de políticas públicas: pesquisa e interação. In: EGLER, T. T. C.; TAVARES, H. M. **Política pública, rede social e território**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012. p.51-68.

VELLUTINI, R. Parcerias público-privadas no Brasil. **Cadernos FGV Projetos nº 23**, Rio de Janeiro, p. 31-33, janeiro 2014. ISSN 19844883. FGV PROJETOS. Disponível em: <<http://fgvprojetos.fgv.br/publicacao/cadernos-fgv-projetos-no23-parcerias-publico-privadas>>. Acesso em: 04 janeiro 2016.

APÊNDICES

APÊNDICE A - E-MAIL COMPROBATÓRIO



Nathalie SANTA BRIGIDA <nathalie.santabrigida@gmail.com>

Informações sobre a Creche José Espinosa

Nathalie SANTA BRIGIDA <nathalie.santabrigida@gmail.com>
 Para: Creche Jose Espinosa <crechejose.espinosa@gmail.com>

8 de julho de 2016 14:37

Obrigada informações.

Att.,

Nathalie Christian

Em 8 de julho de 2016 14:35, Creche Jose Espinosa <crechejose.espinosa@gmail.com> escreveu:
 BOA TARDE !

- Ano de Construção da Creche;

Não Temos essa Informação no momento

- Capacidade de alunos que a Creche comporta;

A creche tem capacidade para 348 Crianças

- Quantidade de alunos matriculados atualmente;

Atualmente estamos com 348 Crianças Matriculadas

- Prêmios recebidos pela Creche (condecorações, etc.)

No momento nenhum.

- Outras informações que julgar pertinentes.

A unidade é composta por 75 funcionários , se encontra localizado no Jardim Conceição / Osasco SP

Em 8 de julho de 2016 14:29, Nathalie SANTA BRIGIDA <nathalie.santabrigida@gmail.com> escreveu:

Boa tarde,
 Reenviando, conforme solicitado via telefone.

Grata,
 Nathalie Santa Brigida

Mensagem encaminhada

De: **Nathalie SANTA BRIGIDA**
 <nathalie.santabrigida@gmail.com> Data: 4 de maio
 de 2016 11:37
 Assunto: Re: Informações sobre a Creche
 José Espinosa Para:
crechejose.espinosa@gmail.com

Bom Dia,
Reenviando, conforme solicitado via telefone.

Grata,
Nathalie Santa Brigida

Em 2 de maio de 2016 09:03, Nathalie SANTA BRIGIDA <nathalie.santabrigida@gmail.com> escreveu:
Prezados,

me chamo Nathalie Santa Brigida, sou graduanda do Curso de Gestão Pública da Universidade Federal do Rio de Janeiro UFRJ, e estou fazendo uma pesquisa sobre algumas obras ocorridas em Osasco através de Parcerias entre a Prefeitura e Empresas locais/externas. Um dos objetos da minha pesquisa é a Creche José Espinosa.

Gostaria de saber algumas informações, das quais não estou conseguindo localizar em sites oficiais da cidade de Osasco. As informações que preciso são:

- Ano de Construção da Creche;
- Capacidade de alunos que a Creche comporta;
- Quantidade de alunos matriculados atualmente;
- Prêmios recebidos pela Creche (condecorações, etc.)
- Outras informações que julgar pertinentes.

Caso não seja possível que todas as informações sejam enviadas, favor informar as que são possíveis.

Desde já agradeço a disponibilidade,

(Solicito, se possível, o breve retorno deste e-mail, uma vez que o prazo para apresentação da pesquisa encontra-se exíguo)

Att.,

Nathalie Santa Brigida