

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE GESTÃO E ECONOMIA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

HELOÍSA PINHEIRO DE FREITAS

**Estruturas Político-Administrativas do Estado Brasileiro no
Desenvolvimento Local: Estudo de Multicasos na Região do Vale do
Paraíba/SP**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

CURITIBA - PR

2013

HELOÍSA PINHEIRO DE FREITAS

**Estruturas Político-Administrativas do Estado Brasileiro no
Desenvolvimento Local: Estudo de Multicasos na Região do Vale do
Paraíba/SP**

Monografia de Especialização apresentada ao Departamento Acadêmico de Gestão e Economia da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, campus Curitiba, como requisito parcial para obtenção do título de “Especialista em Gestão Pública Municipal”
Orientador: Prof. MSc. Eduardo Bernardes de Castro

CURITIBA - PR

2013

RESUMO

Essa pesquisa tem como objetivo investigar os arranjos político-administrativos na escala municipal para o favorecimento de políticas públicas. Com o advento da Constituição de 1988, os municípios brasileiros foram elevados à condição de entes federados de terceiro grau, com autonomia política, administrativa e financeira, e competências normativas. Em virtude desse fato, nesse trabalho abordaremos os referenciais constitucionais legais e os referenciais teóricos dos modelos teóricos de administração e das tendências administrativas municipais após a Constituição de 1988. Para compreendermos melhor a organização das estruturas político-administrativas da gestão local, apresentamos aqui o estudo de multicasos de três municípios, localizados no interior de São Paulo, a saber, São José dos Campos, Jacareí e Aparecida. Nesse estudo de multicasos procuramos analisar a evolução desses municípios e quais as ações dessas administrações locais implementadas para garantir o cumprimento dos direitos fundamentais à população local. Como conclusões podemos apontar: que as semelhanças e diferenças ao analisarmos esses três municípios, não indicam uma tendência nacional, mas sim que os municípios brasileiros após a Constituição de 88 se organizaram da forma que fosse mais conveniente para exercer sua autonomia expressa. Na verdade o que temos são administrações que tem a variável comum, as competências constitucionais, e a variável real, as diferenças econômicas, e em virtude disso, diferentes arranjos político-administrativos.

Palavras-chave: Estruturas Político-Administrativas. Gestão Local. Gestão Pública. Gestão Municipal.

LISTA DE FIGURAS E TABELAS

| | |
|--|----|
| Figura 01 – Localização dos Municípios de Jacareí, São José dos Campos e Aparecida na região do Vale do Paraíba - São Paulo. | 24 |
| Tabela 01 – Secretarias e Órgãos relacionados ao Setor do Governo | 66 |
| Tabela 02 – Secretarias e Órgãos relacionados ao Setor Econômico | 68 |
| Tabela 03 – Secretarias e Órgãos relacionados ao Setor Social | 70 |

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| 1 INTRODUÇÃO | 06 |
| 1.1 Apresentação | 06 |
| 1.2 Problema | 08 |
| 1.3 Justificativa | 08 |
| 1.4 Objetivos | 08 |
| 1.4.1 Objetivo Geral | 08 |
| 1.4.2 Objetivos Específicos | 08 |
| 1.5 Metodologia | 09 |
| | |
| 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA | 11 |
| 2.1 Modelos Teóricos de Administração Pública | 11 |
| 2.1.1 Modelo Patrimonialista | 11 |
| 2.1.2 Modelo Burocrático | 13 |
| 2.1.3 Modelo Gerencialista | 13 |
| 2.1.3.1 Marco Institucional do Processo de redemocratização do Estado Brasileiro | 14 |
| 2.1.4 Modelo de Governança Pública ou Novo Desenvolvimentista | 14 |
| 2.2 O Município e a Constituição Federal de 1988 | 15 |
| 2.3 Referencial Constitucional e Legal dos Municípios | 17 |
| 2.4 Estruturas político-administrativas no setor público | 20 |
| 2.5 Desenvolvimento Local | 21 |
| | |
| 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA | 23 |
| 3.1 Caracterização da Pesquisa | 23 |
| 3.2 Local da Pesquisa | 23 |
| 3.2.1 Município de São José dos Campos | 24 |
| 3.2.2 Município de Jacareí | 25 |
| 3.2.3 Município de Aparecida | 26 |
| 3.3 Coleta de Dados | 27 |
| 3.4 Análise de Dados | 27 |
| | |
| 4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS | 28 |
| 4.1 Caracterização Político-Administrativa de São José dos Campos/SP | 28 |
| 4.2 Caracterização Político-Administrativa de Jacareí/SP | 46 |
| 4.3 Caracterização Político-Administrativa de Aparecida/SP | 57 |
| 4.4 Comparação das Estruturas Político-Administrativa dos municípios | 66 |
| 4.4.1 Comparação entre as Secretarias pertencentes ao Setor do Governo | 66 |
| 4.4.2 Comparação entre as Secretarias pertencentes ao Setor Econômico | 68 |
| 4.4.3 Comparação entre as Secretarias pertencentes ao Setor Social | 69 |
| | |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 72 |
| REFERÊNCIAS | 74 |
| APÊNDICES | 81 |

1. INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação

O município brasileiro, objeto de estudo deste trabalho, passou por uma série de mudanças históricas em sua estrutura. Com o passar do tempo os municípios foram adquirindo funções e significados distintos, sempre acompanhando o panorama político nacional, ou seja, todas as reformas adotadas no país acabavam convergindo ao espaço local, mesmo que fosse com intensidade, em alguns casos, inexpressiva, ou mais adiante, decisiva.

A evolução dos municípios ao longo das Constituições Brasileiras (1824; 1891; 1934; 1937; 1969; 1988) é um grande indicador da importância que este ente desempenha em nossa sociedade. Como poder local autônomo, o município é a forma de governo mais próxima dos cidadãos, e, em virtude dessa sua especificidade, é, também, o mais demandado, pois é de responsabilidade dele diversos serviços públicos básicos. Porém, cabe salientar que os municípios brasileiros nem sempre tiveram essa importância e condição reconhecida nos textos constitucionais.

Desde a Constituição Imperial, outorgada em 1824, até a Constituição Federal em 1988, os municípios evoluíram de meras divisões territoriais, sem influência política e sem autonomia na gestão de seus interesses, até a condição de entes federativos de terceiro grau, com autonomia e competências exclusivas.

Com o advento de uma nova Constituição com dispositivos legais inovadores, em se tratando do poder local, o município ganhou, de vez, projeções nacionais, ou seja, a condição de Estado Federal foi estendida até ele, e o elevou a ente federado, podemos assim dizer que trouxe “grandes poderes” a esse ente que sempre fora esquecido em textos constitucionais anteriores.

Na Constituição de 1988, também conhecida como a Constituição Cidadã, os artigos 1º, 18 e 30 deram autonomia aos municípios, sendo ela subdividida em ‘autonomia política’, ou seja, capacidade de criar suas próprias leis, ‘autonomia administrativa’, para que o município pudesse organizar sua estrutura político-administrativa, e por fim, ‘autonomia financeira’, em que o município pode arrecadar

e administrar tributos e também participar dos tributos arrecadados pela União e pelos Estados membros. E a Constituição foi além, deu competências exclusivas e comuns aos municípios, para que os mesmos provissem políticas públicas, garantindo assim princípios fundamentais constitucionais, tais como a cidadania e dignidade da pessoa humana.

Juridicamente, a Constituição tratou todos os municípios de forma simétrica, ou seja, legalmente todos os municípios estão amparados pelos mesmos preceitos legais, sem distinção, com competências executivas, estabelecidas nos artigos 23 e 30, e competências legislativas, previstas nos artigos 24 e 30. Porém, esse ‘pacto federativo’ gerou um grande ‘impacto’, pois o mesmo não previu que os municípios em sua essência são singulares, tem arranjos territoriais e espaciais bem distintos, o que acabaria impactando como fatores limitantes para o desenvolvimento da cidade.

Em síntese, esse pacto resultou aos municípios toda a responsabilidade de prover a sua população serviços públicos essenciais ao bem-estar como o planejamento e implementação do ordenamento da cidade, visto que o fenômeno crescente da urbanização desafiava e ainda desafia as administrações municipais para que não se tenha um crescimento desordenado.

O cenário atual dos municípios é muito diferente do vivido nas décadas passadas, hoje os gestores públicos tem uma nova concepção do que o poder local representa para o país. Com os modelos gerencialistas e neodesenvolvimentistas acompanhamos uma nova tendência dos governos com novas propostas de políticas públicas, tentando convergir para a garantia dos direitos da população. Porém, ainda estamos longe de que essa tendência venha ser incorporada, maciçamente, no “todo” e conseqüentemente, no “local”.

O Brasil, formado por seus estados e municípios, ainda tem em sua maioria, um modelo de administração burocrático, visto que nossa atual Constituição foi desenvolvida com característica de tal modelo, e, além disso, nossa cultura ainda está calcada nas práticas patrimonialistas. Um exemplo disso está no Decreto Federal nº 7.203, que dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da Administração Pública Federal, aprovado somente agora no ano de 2010. Porém, começamos a entender que sim, há uma mudança, ainda gradual, na Administração Pública tendendo ao novo modelo da Governança Pública, é um processo lento, mas o país segue no rumo para tentar atingir a excelência administrativa.

1.2 Problema

Levando em consideração as previsões legais da Constituição Federal de 1988 e as particularidades territoriais e espaciais dos municípios pergunta-se: como as esferas municipais estão organizadas político-administrativamente para prover as Políticas Públicas que visem o desenvolvimento local, tais como educação, saúde, trabalho, entre outras, conciliando a realidade local com a realidade constitucional?

1.3 Justificativa

Todo o esforço a ser realização neste trabalho justifica-se pelo anseio de lançar um novo olhar aos municípios brasileiros em sua tentativa de efetivamente ser um ente autônomo, capaz de suprir as reais necessidades locais. Para tanto, torna-se necessário um estudo mais aprofundado sobre o exposto, uma vez que o Estado brasileiro apresenta um modelo de organização político-administrativa complexa, alternando os preceitos de separação e de equilíbrio entre os seus Poderes.

Adicionalmente, o projeto propiciará ao aluno pesquisador a geração de conhecimentos sobre o Estado e o Território local, que podem vir a colaborar com a organização municipal local.

1.4 Objetivos

Frente ao tema apresentado, problema e justificativa expostos, este trabalho tem como objetivos:

1.4.1 Objetivo Geral

Investigar como as esferas municipais estão organizadas para prover as Políticas Públicas que visem o desenvolvimento local, levando em consideração o disposto na Constituição Federal de 1988 e a real situação das municipalidades.

1.4.2 Objetivos Específicos

- Apresentar a caracterização histórica e da estrutura político-administrativa de cada administração municipal estudada;

- Comparar e analisar semelhanças e diferenças de cada uma dessas administrações em relação às possibilidades de atendimento às exigências constitucionais;
- Verificar as possíveis tendências das estruturas de organização político-administrativa nos municípios a serem analisados.

1.5 Metodologia

As metodologias a serem utilizadas para a realização dessa pesquisa serão basicamente às referências bibliográficas e a pesquisa de campo. No que tange as referências bibliográficas será feito um levantamento e fichamento de alguns autores que tratam sobre a temática dessa pesquisa. Com relação à pesquisa de campo, o foco será conhecer melhor o cotidiano da realidade da Administração Pública dos municípios de São José dos Campos, Jacareí e Aparecida, localizadas no interior do Estado de São Paulo, na região do Vale do Paraíba, através de coletas de informações juntamente às administrações municipais e, também, acesso aos portais de informações municipais disponibilizados na Internet.

Cabe frisar aqui que a proposta ao investigar a organização político-administrativa de três municípios em específico, não consiste em definir um modelo padrão e eficiente de administração, mas sim, entender que as diferenças de um município para outro se deve as diferenças dos governos e as reais necessidades de cada ente para exercer sua autonomia, e fornecer à população o previsto na Constituição.

Para uma melhor compreensão sobre o objeto de estudo deste trabalho, o mesmo foi dividido em sessões onde em cada uma abordaremos, em específico, as informações coletadas ao longo da pesquisa. A segunda sessão deste relatório irá apresentar os referenciais teóricos que nos ajudam a explicar como são as estruturas político administrativas nas municipalidades. Primeiramente, será apresentado os modelos teóricos de administração, sendo eles, o modelo patrimonialista, o burocrático, o gerencial e o de governança pública. Nessa sessão ainda apresentaremos algumas perspectivas sobre o município, as reformas estatais, a Constituição Federal de 88 e a teoria de Desenvolvimento Local. Nessa sessão também terá a discussão e análise do referencial constitucional e legal dos municípios brasileiros. Nessa parte apresentamos a forma de Estado adotada no Brasil, o Federalismo, e a condição do município como ente federado, e

conseqüentemente, os dispositivos constitucionais que expressam a autonomia e as competências desse ente.

Na sessão 3 iremos tratar dos objetos empíricos da pesquisa, nesse caso, três cidades do interior de São Paulo, sendo elas, São José dos Campos, Jacareí e Aparecida. Primeiramente apresentamos os procedimentos metodológicos, sendo eles a caracterização da pesquisa, os locais da pesquisa e a análise de dados.

Na sessão 4 é apresentada a caracterização político-administrativa dos objetos empíricos, e também um quadro comparativo entre as semelhanças e as diferenças de cada administração. E, por fim, na sessão 5 temos nossas considerações finais onde tentaremos estabelecer uma possível tendência das administrações municipais desses três municípios.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Antes de tentarmos compreender o local precisamos ter bem definido o todo, ou seja, precisamos ler o município a partir da realidade nacional, e também global, visto que essas mudanças no modelo de organização do Estado são mundiais, uma tendência que se aflorou principalmente a partir da década de 70, com reflexos diretos no Brasil. Para tanto, faremos uma exposição dos modelos teóricos de Administração Pública adotados pelo Estado durante os processos de reforma do Estado e de seu aparelho.

De acordo com BENTO (2003, p. XI e XII) entende-se como “reforma do Estado” a redefinição das funções a serem desempenhadas pelo Estado, o modo de intervenção econômica e social e a reformulação do estatuto da política e das relações do Estado com a sociedade. Já a “reforma do aparelho do Estado” é a mudança na forma de administrar, a concepção de novas ferramentas gerenciais e ao modo de prestar serviços públicos, trata-se daquilo que se denomina frequentemente de reforma administrativa.

Os modelos teóricos de Administração Pública adotados no Brasil e, ainda em alguns casos vigentes, foram o modelo Patrimonialista, o modelo Burocrático, o modelo Gerencial e o mais atual, que ainda é novo na gestão brasileira, o modelo de Governança Pública ou Novo Desenvolvimentismo.

2.1 Modelos Teóricos de Administração Pública

2.1.1 Modelo Patrimonialista

O modelo teórico de Administração Pública patrimonialista foi o vigente nas sociedades pré-democráticas. Pensando na Administração Pública como uma atividade concreta do Estado, onde o objetivo é a realização das necessidades coletivas, o modelo patrimonialista vinha na contramão dessa máxima, pois a ideia do modelo entendia que o Estado tinha de atender o interesse do governante, ou seja, aparentemente, o poder que emanava do povo era usado em benefício próprio do governante. O aparelho do Estado era uma extensão do governante, e o patrimônio público se confundia com o patrimônio do governante.

FAORO (2001) afirma que no sistema patrimonial a economia e a administração se conjugam para a manutenção e conservação da estrutura do modelo. Em consequência temos duas características marcantes a esse modelo, a “corrupção” e o “nepotismo”. A “corrupção” está presente no ato do governante usar os recursos públicos ao seu favor, sem que haja prevalência da supremacia do interesse público, e o “nepotismo”, onde a família do governante também desfruta dos recursos públicos, sendo alocados nas repartições públicas, não pela meritocracia, mas sim pelos vínculos diretos com o governante.

2.1.2 Modelo Burocrático

Com o esgotamento do modelo patrimonialista e o advento do capitalismo e da democracia, o mesmo deu lugar a um novo modelo teórico de Administração Pública, o burocrático.

Após o Golpe Militar de 1937, instaurou-se no Brasil um regime político chamado Estado Novo, liderado por Getúlio Vargas, que tinha como características marcantes o centralismo e o autoritarismo. Durante a vigência desse regime foi criado o DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público, que tinha como atribuições realizar estudos pormenorizados da estrutura da Administração Pública, a fim de determinar, com enfoque na economia e na eficiência, as modificações a serem realizadas, e principalmente, superar e afastar as bases do modelo patrimonialista.

O modelo burocrático ou weberiano foi o adotado nessa reforma. Esse modelo baseava-se na *“organização racional capaz de caracterizar todas as variáveis envolvidas, bem como o comportamento dos membros dela participante...”* (CHIAVENATO, 2004, p. 258). Esse modelo de administração tem como característica marcante a impessoalidade, ou seja, os cargos pertencem à organização e não as pessoas que estão ocupando os mesmos. Essa característica tenta por fim a corrupção do patrimonialismo, visto que se evita a apropriação individual do poder e a obtenção de benefícios em função da posição ocupada. Outra característica desse modelo é a formalidade com o intuito de garantir o formalismo do trabalho e também a padronização dos serviços prestados, evitando assim, a discricionariedade. Outra característica marcante desse modelo é a

profissionalização, que se opõe ao nepotismo, esse modelo atribui grande valor ao servidor, ou seja, o servidor é reconhecido pelos seus próprios méritos.

Apesar do modelo burocrático ser funcional para controlar a corrupção, seus principais objetivos, a racionalidade e o formalismo, acabaram por ocasionar efeitos negativos, como, por exemplo, a lentidão da tramitação de processos na repartição pública e a redução considerável de eficiência. A racionalidade da burocracia não garantiu, necessariamente, a eficiência e a eficácia do sistema administrativo, e levou à administração brasileira a decretar o Plano Nacional de Desburocratização, em julho de 1979 através do Decreto nº 83.740, que instituiu esse Plano e deu outras providências.

2.1.3 Modelo Gerencialista

Considerando o Decreto-lei nº 200 de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal e estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa, como uma tentativa de reforma do Estado, temos uma grande expansão da descentralização administrativa com o objetivo de separar a função de formulação, da função de implementação de políticas públicas, e dessa forma atingir com maior eficiência o processo. Para isso o Decreto-lei propôs a divisão da Administração Pública em direta e indireta. A administração direta ficaria encarregada dos serviços estratégicos, e a indireta de serviços necessários ao bem-estar da população que não fossem estratégicos. Ao se preocupar com a eficiência da administração, essa reforma já trazia alguns princípios do modelo de administração gerencial.

O modelo gerencial era focado na descentralização de atividades, com o intuito de ampliar a eficiência da Administração Pública, um modelo que lança um novo olhar ao cidadão e o enxerga como cliente que merece eficiência e resultados satisfatórios provenientes da “máquina” pública. A ideia de Bresser Pereira exposta no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado de 1995 era o chamado Estado mínimo, ou seja, reduzir o papel de prestador de serviços do Estado, e deixar a cargo do mesmo o papel de regulador, coordenador.

2.1.3.1 Marco Institucional do Processo de redemocratização do Estado brasileiro

À Constituição da República de 1988 é considerada o marco institucional do processo de redemocratização do Estado brasileiro, uma vez que trouxe um conteúdo bem diferente das constituições anteriores. De acordo com TOMIO (2002), a Assembleia Constituinte, não só estabeleceu uma disposição mais democrática, como também instituiu um novo pacto federativo, em que o poder local, representado pelos municípios foi elevado à condição de ente federado de terceiro grau, dotado de autonomia e competência.

Ademais, TOMIO (2002) considera que com o pós-constituente de 88, o processo de redemocratização acabou culminando na Reforma do Aparelho do Estado, visto que nesse período houve um retrocesso burocrático acompanhado pelo desprestígio da Administração Pública brasileira. Essa reforma procurava resgatar a confiança da população na Administração Pública. A reforma foi encabeçada, na época, pelo Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, grande entusiasta dessa transição do modelo burocrático para o modelo gerencial.

2.1.4 Modelo de Governança Pública ou Novo Desenvolvimentismo

Passadas todas essas reformas administrativas no Brasil, a Administração Pública brasileira atual se traduz, em termos de organização, estrutura e funcionamento, no modelo de Governança Pública ou o Novo Desenvolvimentismo, um modelo traduzido pela evolução do modelo gerencialista, de acordo com OLIVEIRA (2010).

OLIVEIRA (2010) explica que o referido modelo trata-se de uma proposta de preocupação não só com a eficiência na Administração Pública, mas preocupada também com a democracia, em assegurar a garantia dos direitos fundamentais ao cidadão-cliente, que agora é considerado “parceiro” da administração. Esse modelo ainda é muito recente em nossa realidade, um modelo ainda em construção, pois não trata de uma proposta reformadora, e sim modernizadora, cobrando mais responsabilidade e eficiência de nossos governantes.

2.2 O Município e a Constituição Federal de 1988

Anterior a Constituição 88, o chamado poder local cumpria apenas funções administrativas e fiscais, sempre seguindo as leis orgânicas determinadas pelos estados membros. Em decorrência disso, práticas como o clientelismo, definida por CARVALHO (1996) como “*a relação entre atores políticos que envolve concessão de benefícios públicos, na forma de empregos, benefícios fiscais, isenções, em troca de apoio político, sobretudo na forma de voto*”, e o nepotismo eram perfeitamente aceitáveis, traduzidas pelas clássicas cenas de prefeitos com seus “pires” nas mãos, atrás de recursos, e provendo cargos públicos aos seus parentes e conhecidos.

Na atualidade MEIRELLES (2001, pg. 34 e 35) explica o município da seguinte forma:

O Município no mundo moderno diversificou-se em estrutura e atribuições, ora organizando-se por normas próprias, ora sendo organizado pelo Estado segundo as conveniências da Nação, que lhe regula a autonomia e lhe defere maiores ou menores incumbências administrativas no âmbito local. O inegável é que na atualidade o Município assume todas as responsabilidades na ordenação da cidade, na organização dos serviços públicos locais e na proteção ambiental de sua área, agravadas a cada dia pelo fenômeno avassalador da urbanização, que invade bairros e degrada seus arredores com habitações clandestinas e carentes dos serviços públicos essenciais ao bem-estar dessas populações.

(...)

Assim, as atribuições edilícias da Antiguidade, meramente administrativas da urbe, transformaram-se em funções político-administrativas do Município da atualidade, abrangentes de todos os setores urbanos e dos aspectos rurais que interfiram na vida da cidade. A administração municipal contemporânea não se restringe apenas à ordenação da cidade, mas se estende a todo o território do Município – cidade/campo – em tudo que concerne ao bem-estar da comunidade.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, a mesma passou a representar relevante marco institucional porque introduziu regras ao jogo no tocante à gestão local e à provisão de bens públicos. Esta Constituição trouxe dispositivos legais fundamentais à ampliação da autonomia municipal (autonomia política, administrativa e financeira), o município ganhou, de vez, projeções nacionais, ou seja, a condição de estado federal foi estendida até ele, elevando-o a posição de

ente federado. Dessa forma trouxe “grandes poderes” a esse ente que sempre fora esquecido em textos constitucionais anteriores.

De acordo com OLIVEIRA (2010), do ponto de vista da representação e das relações de poder, os municípios emergiram como instâncias relativamente estratégicas no processo de consolidação de projetos políticos e de disponibilização de políticas públicas. Dessa forma, ampliou-se a diversidade de experiências e iniciativas locais, cada vez mais influenciadas por diferentes desenhos organizacionais, gerenciais e políticos, fruto dos modelos distintos de governança presentes nos municípios brasileiros, realidade esta que não foi prevista no texto constitucional, uma vez que o mesmo ao fixar esse novo pacto federativo não levou em consideração que os municípios em sua essência são singulares com arranjos territoriais e espaciais bem distintos, resultando em fatores limitantes para o desenvolvimento local.

Em virtude disso e na ânsia de se desenvolverem e exercerem suas autonomias, na década de 90, os municípios travavam entre si grandes guerras fiscais, o chamado *federalismo competitivo*, diferente do federalismo de cooperação proposto na Constituição. Na busca por investimentos para a sua localidade, cada município se “armava” da forma como podia. Porém, os municípios mais bem organizados, em termos de localização, espaço e com estrutura político-administrativa bem definida, saíram-se bem mais sucedidos na corrida contra esses efeitos perversos da descentralização.

Sem ter muito a ser feito começamos a ver em nossos municípios uma crescente tendência de algumas administrações municipais se inclinarem para práticas empreendedoras como forma de exercer suas autonomias e competências, ou seja, o administrativismo, função predominante dos municípios anteriormente à Constituição de 88, começa a ceder espaço para práticas mais gerencialistas e empreendedoras.

O Geógrafo David Harvey explica essa tendência da transição da governança urbana para o empreendedorismo. HARVEY (2005, pg. 167) alega que os governos urbanos têm de ser mais inovadores e empreendedores, tem que ter disposição para estudar e explorar todos os tipos de possibilidades que possam ajudar a diminuir a deficiência municipal em assegurar um futuro melhor para sua população. Para tanto, Harvey (2005, pg. 167) ainda afirma, que a administração local não deve se limitar apenas à provisão das infraestruturas, dos terrenos, das renúncias fiscais e

das atrações culturais, justamente o que impulsionou, no caso brasileiro, o federalismo competitivo. E os benefícios dessa ação, Harvey afirma que são positivos, ou seja, cidades que adotam uma postura empreendedora tem um desenvolvimento econômico considerável.

2.3 Referencial Constitucional e Legal dos Municípios

A evolução dos municípios ao longo das Constituições Brasileiras demonstra tamanha importância que este ente desempenha em nossa sociedade. Como poder local autônomo, o município é a forma de governo mais próxima dos cidadãos, e em virtude dessa sua característica, é, também, o mais cobrado, pois é de responsabilidade do mesmo diversos serviços públicos básicos. Porém, cabe salientar que os municípios brasileiros nem sempre tiveram essa importância e condição reconhecida nos textos constitucionais.

Desde a Constituição Imperial, outorgada em 1824, até a Constituição Federal promulgada em 1988, os municípios evoluíram de meras divisões territoriais, sem influência política e sem autonomia na gestão de seus interesses, até a condição de entes federativos de terceiro grau, com autonomia e competências exclusivas.

Antes de apresentarmos os arranjos da Constituição Federal de 1988 a respeito dos Municípios, é necessário entendermos qual a forma de Estado adotado no caso brasileiro, e assim, compreendermos melhor a autonomia municipal.

A forma de Estado adotado no Brasil é o federalismo que auxilia na administração do território, com a possibilidade de descentralização e desconcentração dos poderes e recursos. O federalismo tem como característica marcante a presença de vários poderes políticos distintos no mesmo território. No caso brasileiro temos o poder político central, a União, há também a presença de poderes políticos regionais, os chamados Estados membros, os poderes políticos locais, os Municípios, e por fim, o Distrito Federal que acumula poderes regionais e locais. Dentro do Estado Federal não há relações de hierarquia entre os entes federados, todos são dotados de autonomia, de acordo com a distribuição de competências feitas pela Constituição Federal, sem que haja subordinação de um sobre o outro.

Na condição de Estado Federal, a Constituição de 1988, consagrou o Município como um dos entes federados da República Federativa do Brasil, logo em

seu primeiro artigo. A partir daí temos outros dispositivos constitucionais, que vão moldando a nova posição e responsabilidades do poder local, sendo esses dispositivos as três autonomias municipais: a autonomia política (CF, 1º, 18, 29, 30), a autonomia administrativa (CF 1º, 18, 30, 37) e a autonomia financeira (CF, 30, 145, 156).

Ao ser alçado como ente federado e dotado de autonomia, como está previsto no artigo 18 da Constituição, o município passa a ter competências comuns com a União e os Estados-membros, como dispõe o artigo 23, ou seja, por exemplo, assuntos como “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência” (CF, art. 23, V), passam a ser de interesse da coletividade.

Nessa perspectiva, o artigo 29 da Constituição nos traz os dispositivos legais relativos às capacidades de auto-organização, autolegislação, autogoverno e autoadministração do poder local, ou seja, a autonomia municipal adquirida com a Constituição, a qual é inscrita como *“prerrogativa intangível do Município, capaz de autorizar até a intervenção federal, para mantê-la ou restaurá-la, quando postergada pelo Estado membro...”* (MEIRELLES, 2001, p. 93).

Nesse artigo está afirmada a autonomia política municipal para a elaboração de sua própria Lei Orgânica, fato inédito, visto que anteriormente a vigente Constituição, quem era o responsável pela edição da Lei Orgânica para os Municípios eram os Estados membros. Essa situação era limitadora ao inibir a possibilidade do Município de criar novas formas de administração e de governo, pois havia diretrizes superiores a serem seguidas. Como exemplo desse cenário, trazemos aqui o Decreto-Lei Complementar do Estado de São Paulo nº 09, de 31 de dezembro de 1969, que dispõe sobre a organização dos municípios. Esse decreto-lei foi que regeu as administrações municipais paulistas antes da Constituição de 1988, o mesmo orientava o que era de competência exclusiva do Município, assuntos concorrentes ao Município e ao Estado. Por fim, o que lhe era vedado.

Essa lei evidencia a condição do Município anteriormente a Constituição de 1988, no caso dos Municípios Paulistas sua “autonomia” somente era a prevista dentro dessa lei, ou seja, funções meramente administrativas e fiscalizadoras.

Com o advento da Constituição de 1988, ao Município foi possível criar sua própria Lei Orgânica, e também, leis específicas para sua condição de poder local, e dessa forma, tentar acabar com o senso comum, de que há hierarquias dentro de um Estado Federativo, de que uma lei municipal tem menos importância do que uma

lei estadual ou federal. Em verdade não há subordinação entre as duas ordens legislativas, e sim matérias legislativas de interesses peculiares, mas sempre seguindo os preceitos constitucionais. Assim sendo, São José dos Campos, Jacareí e Aparecida, cidades estudadas nesta pesquisa tem cada qual competência para elaborar sua própria lei orgânica, sem depender da anuência do Estado membro ou da União.

Com a autonomia política estabelecida, ou seja, a capacidade de criar suas próprias leis, a Constituição estabelece as chamadas competências exclusivas ao Município listadas em seu artigo 30.

Para prover as reais necessidades locais são necessárias as autonomias administrativa e financeira. A primeira trata da administração própria, ou seja, a gestão dos negócios locais através dos representantes eleitos pela população, à forma como eles irão administrar a “máquina” pública para cumprir o que está previsto na Constituição. A segunda, a autonomia financeira, diz respeito às rendas municipais, sendo elas a arrecadação de tributos feita pelo Município, o IPTU, ITBI, ISS (CF, 156) e sua participação em tributos arrecadados pela União e pelos Estados membros. Cabe ao Município planejar, elaborar e executar seu orçamento, ou seja, elaborar o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual (CF, 165), sem que haja interferência de outro ente, e assim atingir, de forma eficiente, as suas competências exclusivas e comuns com os outros entes federados.

Por fim, nesse marco jurídico legal da pesquisa, destacamos aqui o artigo 182 da Constituição, que dispõe da política de desenvolvimento urbano, com o objetivo de ordenar o desenvolvimento das cidades e garantir o bem-estar da população. Esse artigo foi regulamentado pela Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001, intitulada como Estatuto da Cidade. O Estatuto da Cidade visa regulamentar o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, de forma democrática, e para isso, o Estatuto dispõe de um instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, o chamado Plano Diretor, que é obrigatório para as cidades com mais de vinte mil habitantes, como está previsto no texto constitucional. O Plano Diretor é uma lei municipal que tem como objetivo definir o zoneamento da cidade, as atividades que podem ser desenvolvidas em cada localidade da cidade, o sistema viário, e entre outros, as condições e requisitos para as edificações, principalmente nos grandes centros urbanos, devido à forte especulação imobiliária. O Plano Diretor estabelece

grandes diretrizes de planejamento e gestão, o que conduz a necessidade de arranjos administrativos compatíveis com os objetivos.

2.4 Estruturas Político-Administrativa no Setor Público

Ao fazer uma pesquisa histórica sobre a evolução da estrutura político-administrativa no setor público brasileiro descobre-se que houve alterações significativas no modo que o Estado passou a conduzir a administração pública. Entre 1500 e 1822, como explicitou PRADO JR. (1994), a administração da república, ou seja, daquilo que era público esteve a cargo da Metrópole e ou da Coroa Ibérica. No decurso desse período, a administração pública se caracterizou por ser um amálgama entre o público e o privado. Daí que outros autores, tais como Raimundo Faoro, denominou o Estado que se constituiu era eminentemente patrimonialista.

Com a redemocratização do país em 1985 e com a promulgação da Constituição de 1988, a esfera municipal passou a ter maior autonomia administrativa e passou a ter grande importância na organização territorial das microregiões. A estrutura ou organização político-administrativa dos entes federados foi expressa nos artigos 18 ao 31 da Constituição. De acordo com LENZA (2012), com essas regras o Município foi definido como pessoa jurídica de direito público interno e autônoma. Essa autonomia foi materializada pela capacidade de auto-organização, autogoverno, autoadministração e autolegislação.

Em se tratando de autorganização e competências privativas, os artigos 29 e 30 da Constituição, abaixo transcritos, determinaram a forma como os Municípios irão se organizar por intermédio da elaboração de sua própria Lei Orgânica, e conseqüentemente, o cumprimento das competências privadas:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*
- III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;*
- IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;*
- V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;*
- VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;*
- VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;*
- VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;*
- IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.*

O disposto no artigo 30 da Constituição demonstra uma imposição de funções administrativas, por essa razão as municipalidades organizam o setor público de acordo com as potencialidades e necessidade locais, dividindo-se em administração direta e administração indireta, onde a primeira é formada pelo Executivo e as Secretarias municipais, e a segunda pelas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas. No entanto, o processo de modernização da esfera pública ainda carece de ajustes para melhor poder cumprir suas tarefas seja na melhoria no atendimento ao público seja na oferta de equipamentos urbanos.

Por fim, neste trabalho iremos verificar como essas estruturas político-administrativas podem colaborar para uma melhora da administração pública. Pois bem,

2.5 Desenvolvimento Local

Iniciamos essa parte da fundamentação teórica a partir de algumas considerações feitas por Ladislav Dawbor a respeito da importância do desenvolvimento local na atualidade. Para aquele pensador, não mais importa que as pessoas tenham conhecimentos teóricos apenas, mas sim, que saibam pensar e refletir sobre os lugares onde residem e participam das atividades laborais entre

outras. A globalização e todos os recursos tecnológicos existentes (comunicação, informação etc) impactam os lugares, as regiões, os territórios, os países concorrendo para significativas mudanças no âmbito dos municípios. Assim, o poder é muito mais difuso e novos atores que não sejam apenas o poder público devem passar a refletir sobre os rumos das cidades onde residem, trabalham, estudam e se divertem.

Nesse sentido, o desenvolvimento local é um processo que deve contar com participação não apenas do poder público na organização do território municipal como também dos cidadãos. Contudo, estes devem ter plena ciência dos problemas que hoje afligem a humanidade tais como o esgotamento dos recursos naturais, as injustiças na distribuição das riquezas etc. Como sugere Dawbor (2008) “o envolvimento mais construtivo do cidadão se dá no nível da sua própria cidade e dos seus entornos, na região onde cresceu, ao articular-se com pessoas que conhece diretamente e instituições concretas que fazem parte do seu cotidiano”.

Ainda, cumpre informar que todas as benesses conquistadas pelos avanços tecnológicos devem ser sentidas e vivenciadas pelo maior número de pessoas. Daí que o desenvolvimento local é primordial na medida em que pode favorecer e ampliar o acesso dos cidadãos aos bens mais importantes. Toda e qualquer política de Estado deve primar pelas escalas do local e regional e ter como parceiros diferentes atores que podem aprimorar as políticas públicas.

Por fim, outro autor que nos ajuda a pensar sobre a importância do desenvolvimento local é o geógrafo Milton Santos ao afirmar que é na escala do lugar que se dá o “acontecer solidário”, ou seja, a contigüidade geográfica favorece o contato entre as pessoas, o que ajuda a pensar estratégias para melhorar as condições de vida no lugar. E as ações políticas engendradas na escala nacional se materializam com maior ou menor intensidade nos lugares. Os problemas derivados da urbanização acelerada, sobretudo, nos países periféricos e semi-periféricos devem ser solucionados levando em consideração as expectativas de quem vivencia essa realidade. Assim, o desenvolvimento nacional como um todo deve sempre estar articulado às políticas de âmbito locais.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

3.1 Caracterização da Pesquisa

Tendo em vista o disposto por GIL (2007) os procedimentos técnicos empregados para a realização dessa pesquisa foram o levantamento bibliográfico de alguns autores que tratam sobre essa temática. Julgamos importante também uma pesquisa documental, uma vez que LAVILLE e DIONE (1999) afirmam que o termo documento designa toda fonte de informações já existentes a respeito do assunto. Essa etapa da pesquisa documental foi feita através do acesso aos portais de informações municipais disponibilizados na internet, a fim de conhecermos a realidade da Estrutura Político-Administrativa dos municípios de São José dos Campos, Jacareí e Aparecida, e dessa forma selecionar as variáveis que podem ser capazes de influenciar nessa estrutura. Esses três municípios foram escolhidos em virtude de terem características distintas, e se localizarem na mesma região macroeconômica.

No caso, como estamos tratando de três municipalidades, temos ai multicascos para explicar o fenômeno do desenvolvimento local, a partir da estrutura político-administrativa adotada em casa uma dessas cidades. LAVILLE e DIONE (1999, pg. 155) reiteram que a investigação de multicascos permitirá inicialmente fornecer explicações no que tange diretamente aos casos considerados e elementos que lhe marcam o contexto. Ademais, LAVILLE e DIONE (1999, pg. 156) mencionam que a vantagem mais marcante da pesquisa de multicascos é a possibilidade de aprofundamento no assunto, tendo outros casos para estabelecer uma comparação.

3.2 Local da Pesquisa

Abaixo apresentamos um mapa ilustrativo com a localização dos municípios de São José dos Campos, Jacareí e Aparecida. As três cidades estão localizadas as margens da Rodovia Presidente Dutra, na ligação São Paulo – Rio de Janeiro:

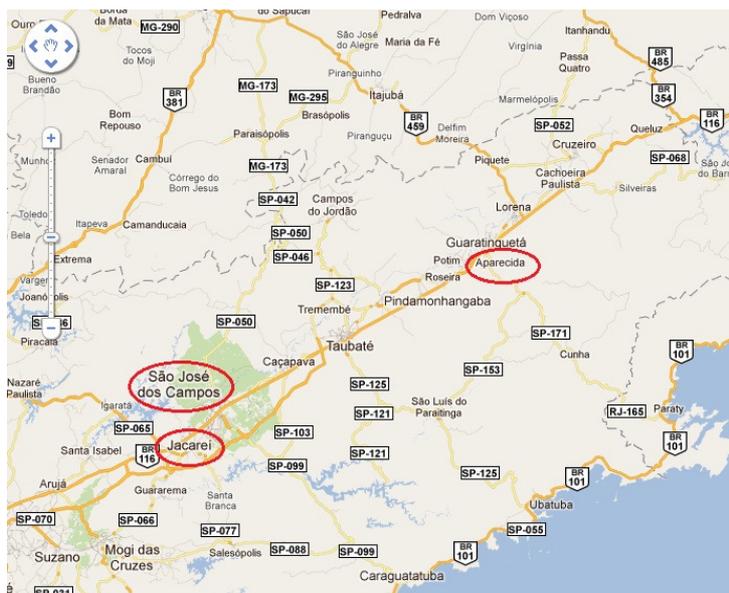


Figura 01 – Localização dos Municípios de Jacareí, São José dos Campos e Aparecida na região do Vale do Paraíba – São Paulo. Fonte: Google 2013 – Dados Cartográficos

3.2.1 Município de São José dos Campos

O Município de São José dos Campos fica localizado no Vale do Paraíba, interior do Estado de São Paulo, em posição estratégica, às margens de uma das maiores malhas viárias do país a Rodovia Presidente Dutra, que liga os Estados de São Paulo e Rio de Janeiro, é a maior cidade urbana da região, e uma das mais ricas do Estado.

Com projeção nacional como a cidade tecnológica e empreendedora, passou por distintas fases, desde a extrema pobreza até a fase industrial e, posteriormente, a fase empreendedora e financeira. A fase industrial, de fato, é a mais marcante da cidade, pois a mesma proporcionou a vinda de órgãos estratégicos do governo para o Município, como o CTA – Centro Tecnológico Aeroespacial e o INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais e, também, a inauguração da Rodovia Presidente Dutra, que cortava o Município, ligando São Paulo e Rio de Janeiro, atraiu o interesse e instalação de grandes indústrias, tais como a General Motors, a Kodak, a Monsanto, a Johnson & Johnson, a Ericsson, Hitachi, Engesa, Petrobrás, Alpargatas, e a instalação da sede da Embraer, que consolidou a cidade como sendo a “capital do avião”.

Com o passar do tempo novas indústrias foram se instalando no Município, porém essa realidade foi diminuindo com o passar dos anos, devido a fortes políticas fiscais de outros municípios vizinhos, como Jacareí, por exemplo, a cidade começou

a perder investimento dessas empresas que começaram a ser interessas por outros municípios. Se não bastasse esse fato, algumas das empresas aqui instaladas começaram a deixar a cidade para ir para outras localidades. A partir daí começa a fase mais recente da história da cidade, a que vamos chamar aqui de fase empreendedora e financeira.

Com a saída dessas empresas, a Administração Pública começou a adotar programas para incentivar o empreendedorismo de seus munícipes como forma de geração de renda. Além disso, os espaços que antes eram ocupados por grandes indústrias, atualmente encontram-se preenchidos por grandes empreendimentos imobiliários, redes de supermercado, presença de vários bancos, diversos escritórios de negócios empresariais, grandes centros de compras, os chamados Shoppings Centers e o Centro Tecnológico que abriga universidades e empresas que realizam estudos e atividades para o desenvolvimento econômico da cidade, dando ai os contornos para sua fase financeira.

Atualmente São José dos Campos tem uma população de 629.921 (CENSO IBGE 2010). Fazem parte de seu território dois distritos, São Francisco Xavier e Eugênio de Melo. Como a segunda maior cidade do interior paulista, dispõe de um orçamento avaliado em R\$ 1,6 bilhão para executar e gerir tudo o que for de competência e interesse local.

3.2.2 Município de Jacareí

O Município de Jacareí, também localizado no Vale do Paraíba, as margens da Rodovia Presidente Dutra, é a cidade vizinha de São José dos Campos que a cada dia vem se projetando como uma cidade modelo de boa administração, preocupada com a evolução e a capacidade da cidade de se auto afirmar no cenário não só o estadual, mas o nacional.

A fase industrial de Jacareí também foi a responsável por consolidar o município como um parque industrial. A cidade foi atingida pelos reflexos da forte industrialização de São José dos Campos, e também, pela inauguração da Rodovia Presidente Dutra.

O atual parque industrial da cidade abriga diversas indústrias em diferentes ramos como de alimentos, bebidas, móveis, vidro, metalurgia, papel, produtos químicos e tecidos. Dentre essas empresas destacam-se a Fibria, Cognis, Cebrace,

Metalúrgica Ipê, White Martins, Heineken, Ambev, Inox, Gates, e recentemente as duas montadoras chinesas que estão construindo suas fábricas em Jacareí, a Sanny e a Chery.

A cidade de Jacareí vive um momento de grande crescimento não só industrial como populacional, um momento inédito em sua história. Com uma população de 211.214 mil habitantes (CENSO IBGE – 2010), a Administração Pública da cidade tem feito um trabalho, dentro de suas possibilidades com um orçamento estimado em meio milhão de reais, que tem chamado atenção de todos no Vale, para prover qualidade de vida para todos os seus munícipes, através de políticas públicas voltadas para saúde, educação, planejamento urbano e saneamento básico.

3.2.3 Município de Aparecida

O Município de Aparecida, o menor dos estudados neste trabalho, com uma população de 35.007 mil habitantes (CENSO IBGE – 2010), também localizado no Vale do Paraíba, às margens da Rodovia Presidente Dutra, tem sua história e vocação econômica na contramão dos seus municípios vizinhos, São José dos Campos e Jacareí.

O Município é sede do maior Santuário Mariano do mundo, o Santuário Nacional de Nossa Senhora da Conceição Aparecida, padroeira do Brasil e dos brasileiros católicos. O Santuário é referência nacional, tanto que o nome do Município foi em homenagem ao encontro, nas águas do Rio Paraíba pelos pescadores, da imagem da santa. Em virtude disso a história do Município, por vezes, se confunde com a história da santa.

Hoje que nós vemos no município de Aparecida é a presença de um “Estado religioso”, que acaba se sobrepondo ao poder público, devida a magnitude que o apelo divino exerce nas pessoas. Conhecida como a “Capital da Fé”, sua economia está completamente voltada para o turismo religioso. Para se ter ideia em um domingo do mês de março do ano de 2011, foi registrado um número de aproximadamente 240.000 mil romeiros visitando o santuário. Esse número supera a população do município em quase sete vezes, e graças a isso a economia da cidade vai se mantendo.

O caso do Município de Aparecida é muito atípico em relação aos outros municípios objetos de estudo neste trabalho. Enquanto nos outros casos temos a presença da Prefeitura gozando de sua autonomia para prover uma condição de bem-estar a sua população, em Aparecida temos uma Prefeitura com funções meramente administrativas, funções para prover melhores condições aos turistas que vão à Aparecida, através de melhores acomodações em hotéis, e é claro, a fiscalização e legalização do comércio de ambulantes que é, também, um dos grandes atrativos para quem vai à Aparecida. A dependência do Município com o Santuário é total, ao passo que se tirarmos todo esse complexo religioso, tiramos a cidade também.

3.3 Coleta dos Dados

Os dados dos estudos de casos deste trabalho a serem analisados foram coletados a partir das informações coletadas nos sites e nos acervos públicos das Prefeituras Municipais dos três municípios, e também, nas bases de dados do IPEA e IBGE serão utilizadas para apontar as características mais comuns do sistema municipal de planejamento e de gestão das funções.

3.4 Análise dos Dados

Após a coleta dos dados, a análise foi realizada da seguinte forma:

- Elaboração do Organograma da estrutura político-administrativa de cada Prefeitura, com a divisão das secretarias em setores de Governo, Econômico e Social;
- Descrição sistemática de cada secretaria da administração direta e de cada figura administrativa da administração indireta, contemplando desde suas leis criadoras até os atuais Projetos que vem sendo desenvolvidos;
- Análise crítica das informações coletadas a fim de apresentar os resultados de acordo com os objetivos inicialmente propostos.

4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Essa sessão do trabalho tem como finalidade expor as estruturas político-administrativas dos três municípios pesquisados. Nossa proposta é fazer uma análise e justificativa da existência e importância dessas estruturas na administração pública municipal para o desenvolvimento das cidades.

4.1 Caracterização Político-Administrativa de São José dos Campos/SP

A estrutura municipal de São José dos Campos/SP caracteriza-se pela divisão em administração direta e indireta. A administração direta é formada pelo gabinete do prefeito, dezoito secretarias, duas assessorias e um fundo social. A administração indireta do município é formada por duas fundações, uma autarquia e uma sociedade de economia mista. Para facilitar a visualização, de toda a administração municipal de São José dos Campos, foi feito um organograma da administração direta e indireta com seus órgãos separados por setores de atuação, sendo eles, o setor do governo, setor econômico e setor social, conforme Apêndice A.

4.1.1 Administração Direta – Setor do Governo

Gabinete do Prefeito

Esse é o setor que abriga o chefe do executivo. O executivo é o responsável por planejar, elaborar, comandar, coordenar a administração municipal, e para isso, o prefeito dispõe do auxílio direto de seus secretários e assessores, e indireto dos presidentes das fundações, autarquias e sociedade de economia mista, que compõe a estrutura político-administrativa do município.

Secretaria de Governo

Essa Secretaria, uma das mais antigas na estrutura administrativa do município, foi criada pela Lei Municipal nº 2.325 de 1980, que estabeleceu em seu artigo 2º, as seguintes competências:

Art. 2º Compete à Secretaria de Governo, planejar, coordenar e controlar as normas de atuação dos assuntos de Administração de Distritos, Técnico-Legislativo Jurídicos e de Relações com a Comunidade, definidos pelo Secretário de acordo com as diretrizes do Governo, assim como a ligação com os demais poderes e autoridades.

Atualmente as competências dessa Secretaria não foram alteradas totalmente, ela se define como uma facilitadora das relações entre o prefeito e a população, representada pelas sociedades amigos de bairro e através das audiências públicas. A Secretaria também administra as relações entre o prefeito e a câmara de vereadores do município.

Secretaria de Administração

A Secretaria de Administração foi criada pela Lei Municipal nº 2.841 no ano de 1984. Na ocasião da criação da Secretaria foi estabelecido em lei as seguintes competências:

Art. 2º Compete à Secretaria de Administração, planejar, coordenar e controlar as normas de atuação nos assuntos de Recursos Humanos, Materiais e Administrativos.

Atualmente a Secretaria ainda executa essas atividades propostas em lei juntamente com as novas atribuições, tais como, compras e licitações de materiais, planejamento e execução de serviços nas outras secretarias da Prefeitura, execução de serviços de informática, como o desenvolvimento e compra de softwares especializados para a execução dos trâmites da Prefeitura.

Secretaria de Assuntos Jurídicos

Essa Secretaria foi criada pela Lei Municipal nº 2.325 de 1980, para prover todo aparato jurídico ao município, em virtude disso a lei criadora da Secretaria previu as seguintes competências:

Art. 18. *Compete ao Departamento Jurídico, coordenar, orientar e controlar a atuação da Prefeitura Municipal nos assuntos jurídicos, na defesa do interesse do poder público Municipal, nas áreas Administrativa, Patrimonial e Fiscal em qualquer juízo, instância ou tribunal, ativa ou passivamente.*

Atualmente essa Secretaria mantém essas suas competências iniciais inalteradas. Ela funciona como a advogada do município, assessora juridicamente o executivo e também promove o que costuma chamar de “cobrança amigável” de quem está em dívida ativa com o município.

Secretaria da Fazenda

Essa Secretaria foi criada pela Lei Municipal nº 2.325 de 1980 com as seguintes previsões:

Art. 6º *Compete à Secretaria da Fazenda, planejar, coordenar e controlar as normas de atuação nos assuntos financeiros e fiscais.*

Por ter a data de criação antes da promulgação da Constituição de 1988, ou seja, antes do município gozar da autonomia financeira, a função dessa Secretaria era meramente de administrar os recursos financeiros repassados ao município. Atualmente as competências dessa Secretaria aumentaram, na mesma proporção do crescimento da cidade. Essa Secretaria passou a ser a responsável pela elaboração e administração do orçamento do município, estimado em R\$1,6 bilhão de reais para o ano de 2013. A Secretaria ainda é responsável pela previsão, lançamento, controle, cobrança, arrecadação e fiscalização dos tributos do município, e também dos recursos transferidos pelos governos federal e estadual.

Secretaria Especial de Defesa do Cidadão

De todas as secretarias com proximidade maior com o executivo, essa é a mais recente, foi criada em 2000 pela Lei Municipal nº 5.791, com as seguintes competências:

Art. 2º A Secretaria Especial de Defesa do Cidadão será o órgão municipal de coordenação das políticas públicas na área de segurança, competindo-lhe também comandar a Guarda Civil Municipal e controlar e executar as funções administrativas e operacionais dentro da sua área de atuação.

A criação dessa Secretaria é recente porque foi centralizada em uma única estrutura todos os departamentos municipais de fiscalização, prevenção e contenção, tais como:

- departamento de fiscalização de obras particulares, que tem como função fiscalizar as obras dos munícipes a fim de detectar o que esteja em desacordo com a política de ordenamento territorial da cidade;
- fiscalização de posturas que atua na fiscalização e autuação de comércios que não tenham alvará ou licença de funcionamento, também fiscaliza o comércio de ambulante, que só é permitido para quem tem licença de ambulante, visto que o município não fornece mais essa licença desde 1997, justamente para evitar esse tipo de comércio na cidade;
- fiscalização de estética urbana e publicidade que visa notificar e/ou autuar quem não providenciar remoção de publicidade indevida, capina e limpeza de terrenos e reforma do passeio público;
- COI – Centro de Operações Integradas, que dispõe de várias câmeras de segurança espalhadas pela cidade, sendo possível monitorar todo o movimento do centro 24 horas por dia;
- guarda civil municipal, defesa civil e Procon, órgãos que fornecem serviços de proteção e informação à população.

Essa Secretaria ainda gerencia dois projetos sociais, o projeto **Antipichação** e o programa **Agente Cidadania**.

O projeto **Antipichação** foi uma iniciativa da Prefeitura para inibir a crescente onda de pichação na cidade. O projeto funciona da seguinte forma, o morador que tiver seu imóvel pichado pode solicitar à Prefeitura nova pintura, basta que o mesmo forneça a tinta, pois a Prefeitura providenciará a mão de obra, que em alguns casos são os menores de 18 anos que foram presos em flagrante, ao picharem propriedades particulares.

Por fim, o programa **Agente Cidadania**, que tem a proposta de oferecer aos jovens, na faixa etária de 18 à 21 anos, seu primeiro emprego. A Prefeitura aplica

uma prova nos interessados em participar do programa, e os aprovados são contratados, por dois anos, e alocados nas diversas repartições da Prefeitura.

4.1.2 Administração Direta – Setor Econômico

Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Ciência e Tecnologia

A Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Ciência e Tecnologia, também conhecida como “fábrica de empregos”, foi criada em 1997 pela Lei Municipal nº 5.069, com as seguintes atribuições:

***Art. 2º** A Secretaria de Desenvolvimento Econômico - Fábrica de Empregos - compete:*

***I** - Formular, planejar e implementar a política de fomento ao desenvolvimento econômico e tecnológico dos setores primário, secundário e terciário do Município;*

***II** - Estimular a atração, criação, preservação e ampliação de empresas a polos econômicos;*

***III** - Aperfeiçoar e ampliar as relações do Município com empresários e entidades públicas e privadas, em nível local, nacional e internacional;*

***IV** - Apoiar a comunidade empresarial através de planos, programas, projetos, informações, pesquisas e estudos;*

***V** - Promover a instituição de mecanismos de natureza física, financeira e institucional que privilegiem o fomento das atividades econômicas do Município;*

***VI** - Articular e fomentar a reocupação da capacidade industrial ociosa do Município através de condomínios industriais e/ou uso misto;*

***VII** - Estimular o desenvolvimento econômico rural, em especial por meio do fomento à produção agropecuária, incentivos à agro-indústria, ao cooperativismo e associativismo e aos programas de assistência técnica, extensão rural e do zoneamento agrícola;*

***VIII** - Estabelecer convênios de cooperação nas áreas científica, tecnológica, de promoção econômico, de gestão empresarial e profissionalização de mão de obra, com instituições e entidades nacionais e internacionais;*

***IX** - Interagir com os demais órgãos da administração direta e indireta do Município com o objetivo de implementar os seus programas, projetos e atividades sob a forma de organização matricial;*

***X** - Realizar outras atividades pertinentes à sua área de atuação.*

A criação dessa Secretaria na estrutura político-administrativa do município de São José foi importante para o desenvolvimento da cidade. As competências dessa Secretaria mostram a tentativa de transição do modelo burocrático de administração para um modelo mais gerencial e empreendedor, visto que a fase industrial da cidade dá sinais de estagnação. O Prefeito, na ocasião o Sr. Emanuel Fernandes, se aproveitou da condição da cidade ter instaladas em seu território importantes entidades como o CTA, ITA e o INPE, que ajudaram a estimular a produção científica e tecnológica, e promover assim a criação e desenvolvimento do Parque Tecnológico na cidade, um complexo que abriga universidades, tais como a UNIFESP e a FATEC, e também empresas interessadas no desenvolvimento de pesquisas tecnológicas, que ajudam a impulsionar o desenvolvimento da cidade.

A partir dessa Secretaria também foi desenvolvido o programa **Cidade Empreendedora**, instituído pela Lei Complementar Municipal nº 411, no ano de 2009. Um programa que incentiva e patrocina a prática do empreendedorismo na cidade, contando com a ajuda do **BEJ - Banco do Empreendedor Joseense**, uma OSCIP criada em 1998, que dá suporte financeiro ao pequenos empreendedores formais ou informais, com ideias geradoras de renda. Na publicação do Instituto Pólis intitulada “*Novos Contornos da Gestão Local: conceitos em construção*”, o BEJ, na ocasião chamado **de Fundo de Apoio ao Empreendedor Joseense**, foi reconhecido como uma boa alternativa da gestão pública municipal para o desenvolvimento da economia local.

Essa Secretaria ainda dispõe do **PRODER – Programa de Desenvolvimento Rural**, uma iniciativa voltada para os moradores da área rural da cidade, que tem o campo com fonte de renda. O programa desenvolve capacitações com os produtores rurais, para que os mesmos possam usar técnicas adequadas ao manejo do solo, e assim ter custos de produção menores, e conseqüentemente, maiores rendas. Essa Secretaria em parceria com o ITESP – Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo fez um mapeamento recente da área rural ocupada do Distrito de São Francisco Xavier, pertencente ao município, para tentar auxiliar os moradores a legalizar a situação da escritura de suas propriedades, de acordo com a Secretaria, esse é ainda um projeto piloto, mas já começa sinalizar possíveis garantias e direitos aos moradores dessa zona rural.

Secretaria de Habitação

A Secretaria foi criada em 2005 pela Lei Municipal nº 6.808, depois da separação interna da Secretaria de Obras e Habitação. Suas competências encontram-se listadas no artigo 2º dessa lei:

Art. 2º São atribuições da Secretaria de Habitação, dentre outras inerentes às suas atividades, gerir a política pública habitacional do Município, propondo os projetos a serem executados, elaborando-os, viabilizando-os e acompanhando-os, tanto do ponto de vista da engenharia e arquitetura como do social, cuidando da demanda no que tange à inscrição e à seleção dos contemplados.

De acordo com a Prefeitura essa é uma Secretaria preocupada em regularizar os loteamentos clandestinos (94 ao todo), promover a urbanização das favelas da cidade e oferecer programas habitacionais em parcerias com o governo estadual e federal.

A estrutura e atribuições da Secretaria está de acordo com o planejamento e execução das políticas públicas para a habitação. Mas voltando nossos olhos para a realidade da cidade, percebemos que esses ideais da Secretaria não são exatamente concretizados: diante de uma série de desafios, como a falta de moradias para a população, o problema das favelas e o aumento do número de pessoas nas áreas consideradas de risco.

No ano de 2003 a Prefeitura promoveu o programa de desfavelização na cidade, como forma de oferecer uma vida mais digna e com qualidade à população residente em favelas. Para isso foi construído um bairro bem distante do centro da cidade, onde foram alocados os moradores de três favelas próximas ao centro da cidade. O resultado da união dessas três favelas, em um ponto extremo e isolado da cidade, foi o aumento generalizado da violência, pois nas favelas removidas haviam facções criminosas rivais, e as mesmas ditavam toque de recolher para a população, e até mesmo uma suposta lei do silêncio, proibindo os moradores de se manifestarem.

Sem a presença do poder público no local a situação só piorou, tanto que o bairro ficou conhecido como “CDD – Cidade de Deus”, fazendo alusão ao filme que tratava a situação de favelas carioca. Essa política habitacional adotada pela gestão pública da cidade fez o governo rever sua estratégia de desfavelização, pois o que

se observou com esse programa foi que o problema das favelas não foi resolvido, pelo contrário, foi intensificado agora com novos agravantes, ou seja, essa prática de remover a população das favelas para a periferia não resolve o problema, apenas transfere o problema de lugar. Por isso, fala-se agora em urbanização de favelas como competência da Secretaria de habitação, ou seja, estruturar as favelas e não removê-las.

Secretaria de Obras

Essa Secretaria faz parte do grupo das primeiras divisões administrativas criadas no município de São José dos Campos, sua criação deu-se mediante a Lei Municipal nº 2.325 de 1980. O artigo 23 da lei criadora dessa Secretaria dispõe o que era de sua competência:

***Art. 23.** Compete ao Departamento de Serviços e Obras, reparar, manter e operar viaturas, máquinas e equipamentos empregados nos Serviços Municipais; conservar e arborizar vias, logradouros e próprios públicos; executar as obras públicas que lhe forem atribuídas; executar e prover a manutenção da sinalização do sistema viário; providenciar a manutenção de galerias de águas pluviais; conservar as estradas municipais, córregos, rios e canais, bem como realizar a manutenção de cemitérios.*

Atualmente, algumas das competências previstas em lei para essa Secretaria foram atribuídas para novas secretarias criadas na estrutura administrativa da Prefeitura, tais como, a competência de “conservar e arborizar vias e logradouros e próprios públicos”, que atualmente é de responsabilidade da Secretaria de Serviços Municipais. Hoje essa Secretaria ganhou responsabilidades e preocupações maiores, sendo o crescimento acelerado da cidade um grande causador dessa realidade. A Secretaria passou a ser responsável por planejar, controlar e fiscalizar obras públicas importantes para o desenvolvimento do município, em virtude disso, foi criada uma Comissão Permanente de Qualidade de Obras em 2009 com a finalidade de garantir padrões de excelência na qualidade das obras do município.

Secretaria de Planejamento Urbano

A SPU – Secretaria de Planejamento Urbano foi criada em 1981, e mais tarde, 2005, reestruturada pela Lei Municipal nº 6.880. Essa Secretaria é de suma importância na estrutura político-administrativa da gestão do município, ela é a responsável por planejar e executar todas as normas de utilização e ocupação do solo, destaque aqui, o Plano Diretor Integrado, composto pelas propostas de zoneamento e ocupação do solo.

São José dos Campos está em franco crescimento, à especulação imobiliária é uma realidade com a qual o município convive diariamente. Hoje a cidade, de acordo com o Secovi, possui o segundo maior valor de metro quadrado das cidades do interior de São Paulo. Nos bairros considerados nobres esse valor está estimado em R\$4.000,00. Os especialistas atribuem que a valorização no preço dos imóveis está ligada ao superaquecimento do setor da construção civil na cidade, impulsionado pela grande oferta de terrenos bem localizados, e também pela facilidade de crédito na região.

Com esse adensamento da cidade é importante ter uma Secretaria que planeje e execute todo o ordenamento territorial, sem que haja sobreposição do interesse privado sobre o interesse público.

Secretaria de Relações de Trabalho

Essa é uma das mais recentes secretarias criadas no município, em 2009, pela Lei Municipal nº 7.825, como competências dessa Secretaria o artigo 2º da lei previu:

Art. 2º São atribuições da Secretaria de Relações do Trabalho:

I - estimular a inserção e reinserção dos trabalhadores desempregados no mercado de trabalho, oportunizando a qualificação e requalificação profissional;

II - aproximar as instâncias públicas e privadas com os trabalhadores na busca de resultados econômicos e sociais;

III - atuar diretamente na geração de trabalho, emprego e renda, por meio da cultura empreendedora.

Essa é uma secretaria singular. Analisando os dispositivos propostos como competência da Secretaria, por exemplo, o que o inciso segundo propõe, também se caracteriza como um dos objetivos propostos pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Ciência e Tecnologia, que atua com relações de trabalho, e em sua lei criadora é destacada como à “Fábrica de Empregos”, procurando um desenvolvimento econômico sustentável, e com isso *“aperfeiçoar e ampliar as relações da Prefeitura com empresários e entidades públicas e privadas, em nível local, nacional e internacional”*.

O inciso terceiro propõe a geração de emprego por intermédio da cultura empreendedora, porém dentro da estrutura, novamente, da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, temos o programa ***Cidade Empreendedora***, regulamentado por lei para desempenhar essa mesma competência.

Secretaria de Serviços Municipais

Essa Secretaria foi criada no ano de 1991, pela Lei Municipal nº 3.939, a partir da união das chamadas regionais que faziam os serviços de manutenção geral da cidade em cada região. As atribuições dessa Secretaria estão dispostas no artigo 49 de sua lei criadora:

***Art. 49.** À Secretaria de Serviços Municipais compete planejar, elaborar, coordenar e executar obras, planos e programas de serviços e a manutenção geral em todo o Município.*

Essa Secretaria ainda mantém-se fiel as suas competências iniciais, todo serviço de manutenção e ações preventivas na estrutura do município é executado por ela.

Secretaria de Transportes

A Secretaria de Transportes foi criada no município em 1993, através da Lei Municipal nº 4.399 que arrolou várias atribuições para a mesma, afinal o transporte público em São José dos Campos constitui objetivo fundamental para o município, previsto na lei orgânica, como podemos ver a seguir:

Art. 2º - Constituem objetivos fundamentais do Município contribuir para:

[...]

IV – garantir a todos os cidadãos dignas condições de moradia e acesso fácil aos locais de trabalho e de serviços, através de transporte coletivo eficiente, cômodo e de baixo custo.

Para garantir o disposto na Lei Orgânica do município, a lei de criação dessa Secretaria prevê o seguinte:

Art. 2º *Cabe à Secretaria de Transportes o Planejamento, a disciplina, o poder do polícia, a administração e a gerência dos recursos, referentes aos serviços de vias públicas, trânsito e transportes [...].*

Essa Secretaria é muito importante para o município, pois São José dos Campos possui um território muito extenso, e com o acelerado crescimento do número de habitantes é necessário ter um órgão da Administração Municipal para se encarregar de gerenciar tudo que for pertinente ao transporte.

Com relação às vias públicas da cidade, o trabalho feito é razoável, ainda têm-se por aqui os tradicionais “gargalos” em avenidas importantes de ligação de uma região à outra. Mas em sua maioria são ruas e avenidas pavimentadas, muito bem sinalizadas e fiscalizadas pelos tradicionais radares, e também pelo forte contingente dos Agentes de Trânsito. Há uma melhora das vias de ligação das regiões periféricas com a região central, através da construção de novas vias e manutenção das já existentes. Isso é de extrema importância para a população, pois a região central abriga, em sua maioria, os postos de trabalho da população residente em São José.

Porém, o grande desafio dessa Secretaria se encontra em conseguir, efetivamente, melhorar o trânsito da cidade e a qualidade do transporte público. Com relação ao trânsito, esse não é um problema exclusivo de São José dos Campos, e sim um problema nacional que se agrava nos grandes centros urbanos. A frota de carros novos que entram em circulação diariamente nas grandes cidades está aquém do imaginado pelas administrações locais. Mas um agravante desse problema é situação precária do transporte público. São José dos Campos é uma grande cidade que ainda tem seu transporte público concentrado apenas em sua

modesta frota de ônibus, que não consegue atender com qualidade e eficiência seus munícipes, e ainda, com um custo altíssimo¹.

4.1.3 Administração Direta – Setor Social

Secretaria de Desenvolvimento Social

A referida Secretaria foi criada pela Lei nº 3.939 no ano de 1991. Na ocasião de sua criação a Secretaria teve suas atribuições previstas no artigo 45 da Lei Municipal:

Art. 45. À Secretaria de Desenvolvimento Social compete planejar, programar e executar a política social do Município.

Essa Secretaria tem sua importância justificada pelas políticas públicas sociais implementadas no município previstas na Constituição como garantia fundamental. A Secretaria dispõe de projetos como o **Bolsa Auxílio Qualificação** e a **Casa do Idoso** que tem gerado boas perspectivas com relação a política social do município.

O **Bolsa Auxílio Qualificação** é um programa de transferência de renda regulamentado por Lei Municipal nº 6.309 de 2003, que tem por finalidade oferecer oportunidade de trabalho e qualificação para as pessoas que se encontram condições financeiras difíceis.

A **Casa do Idoso** é uma iniciativa muito interessante e bem vista no município. Trata-se de um espaço destinado as pessoas da terceira idade, onde as mesmas tem oportunidade de desenvolver atividades esportivas, educacionais e culturais, e ainda têm serviços de assistência social, cuidados com a saúde, através de fisioterapia e terapia ocupacional. Todos esses serviços são oferecidos sem custo algum para os idosos usuários. Esse é um projeto relativamente novo, inaugurado em 2007, que veio ao encontro da demanda local que, de acordo com o Censo IBGE 2010, aumentou proporcionalmente sua população idosa. Sendo assim, iniciativas como essa vem favorecer a tranquilidade e conforto durante a velhice da população.

¹ O valor atual da passagem no município é de R\$3,00, um dos mais altos do Estado de São Paulo.

Secretaria de Educação

Essa Secretaria foi criada pela Lei Municipal nº 3.939 em 1991, a qual previu como atribuição:

Art. 29. À Secretaria de Educação compete planejar, coordenar e supervisionar os programas da área educacional e promover interligação com os demais órgãos envolvidos com a educação.

A Secretaria de Educação do município desenvolve o previsto na lei para o Ensino Fundamental, do 1^a ao 9^o ano. Também há atenção voltada para o EJA – Educação de Jovens e Adultos, voltada para quem não concluiu o ensino fundamental. Por fim, são de competência dessa Secretaria a manutenção e o funcionamento das creches e berçários no município.

Secretaria de Esporte e Lazer

A Secretaria foi criada em 1986, pela Lei Municipal nº 3.155 com as seguintes atribuições:

Art. 59. À Secretaria de Esportes e Lazer compete planejar e coordenar planos e programas de desenvolvimento de atividades esportivas e de lazer para toda comunidade.

A justificativa do município para a existência dessa Secretaria é a intensão de conscientizar a população para a prática de esportes como forma de manter a saúde em dia.

Para isso a Prefeitura vem montando em algumas localidades da cidade as chamadas **academias ao ar livre**, onde os moradores podem fazer exercícios físicos, ao ar livre, sem ônus. Ainda tratando da prática de esportes, a Secretaria apoia uma série de competições locais e regionais, tais como o **Circuito Joseense de Corrida**, os **Jogos Regionais**, o tradicional “dia do desafio” - um dia dedicado à prática de exercícios na cidade, que tenta mobilizar toda a população. Para os jovens foi criado em 1999 o programa **Atleta Cidadão** com o objetivo de formar e descobrir possíveis talentos. Entre as modalidades de esportes incentivadas por

esse programa destacam-se o handebol, o basquete, o vôlei, o futsal, o futebol e o rugby.

No que diz respeito ao lazer, proposta da Secretaria é levar formas alternativas para a população se entreter de forma saudável. A Secretaria desenvolve, quando a comunidade solicita, a chamada **Rua de Lazer**, um dia onde a rua é aberta apenas para a prática de brincadeiras e lazer em geral para toda a comunidade local, com acompanhamento de monitores e professores da Prefeitura. Há também o programa **Colônia de Férias** onde são oferecidas diversas atividades ao longo do dia para as crianças no período de recesso escolar.

Secretaria da Juventude

A Secretaria da Juventude é uma das recentes criações da atual gestão municipal de São José dos Campos. A Secretaria foi criada em 2009 pela Lei Municipal nº 7.824 com as seguintes atribuições:

Art. 2º São atribuições da Secretaria de Juventude:

I - propiciar a inclusão social dos jovens na faixa etária de 14 a 29 anos, promovendo sua inclusão na comunidade, por meio de ações voltadas às áreas de esporte, lazer, cultura, educação e saúde;

II - promover os meios adequados à formação e ao aperfeiçoamento da qualificação profissional desse público, por meio de programas específicos;

III - desenvolver o espírito empreendedor, visando à inserção dos jovens na sociedade produtiva.

Secretaria de Meio Ambiente

A Secretaria de Meio Ambiente foi criada pela Lei Municipal nº 6.808 no ano de 2005. Essa é uma secretaria com um assunto diretamente ligado aos interesses da população. Em tempos de grande preocupação com as questões ambientais torna-se necessário na gestão local ter um setor para se encarregar dessa finalidade. Para tanto, a lei criadora dessa Secretaria previu como competência o disposto em seu artigo 3º:

Art. 3º São atribuições da Secretaria de Meio Ambiente a coordenação política e a gestão ambiental do Município.

São José dos Campos é um município com índice alto de urbanização, e é claro a especulação imobiliária, porém ainda existem áreas de proteção ambiental na cidade. O Banhado, na cidade, é a maior prova disso. O Banhado representa uma área verde de aproximadamente 5 milhões de metro quadrado, localizado exatamente no centro da cidade, é o coração da cidade. O ambientalista joseense José Moraes define o banhado como “o grande patrimônio ambiental, paisagístico e histórico do município”. De acordo com pesquisas desenvolvidas no INPE, a região do Vale do Paraíba não tem muita dispersão de poluentes, a ponto dos pesquisadores denominarem o Vale como “região de calmaria”, em virtude disso doenças respiratórias são muito frequentes na região, por isso entende-se a necessidade de preservação dessa área como forma de fluir a pouca ventilação no município, e na região.

Espera-se dessa Secretaria muito esforço e trabalho para que o banhado não venha a ser ocupado no futuro por loteamentos e os tradicionais “arranha-céus”, pois a pressão da construção civil exercida no poder público de São José é muito intensa e constante.

Outro assunto que vem dividindo opiniões no município é a possível instalação de uma Usina Termelétrica com a finalidade de resolver o problema do aterro sanitário da cidade, que, de acordo com a Prefeitura, já está próximo do seu limite. Esse projeto da Prefeitura prevê o aumento da vida útil do aterro em pelo menos 30 anos, e a geração de energia elétrica a partir do tratamento dos resíduos sólidos. Esse projeto ainda está sendo discutido em audiências públicas com a população e com órgãos especializados no assunto, que já apontaram várias falhas, desde informações errôneas até procedimentos imprecisos no projeto proposto pela Prefeitura.

Secretaria de Saúde

Sua criação foi em 1991 por meio da Lei Municipal nº 3.939, com as atribuições de planejar, prover e executar todo o serviço municipal de saúde. Em uma cidade grande como São José dos Campos essa tarefa não é muito fácil, pois com uma população com mais 600 mil habitantes oferecer saúde de qualidade e eficiente para todos é um grande desafio.

O município dispõe de quatro hospitais, que atendem a população da cidade e, em alguns casos, a população das cidades vizinhas que ainda não dispõem de um pronto socorro no município. No município ainda existem 05 Unidades de Pronto Atendimento, distribuídas nas regiões da cidade, e 40 Unidades Básicas de Saúde, presentes em alguns bairros da cidade.

Estruturalmente, o município dispõe de espaços adequados e organizados para os serviços de saúde. Porém o grande problema é a falta de médicos na rede pública, que gera filas de esperas enormes. Há diversos casos no município de pessoas esperando por mais de um ano consultas médicas e cirurgias.

Assessoria de Eventos Oficiais e Turismo

A Assessoria de Eventos Oficiais e Turismo foi criada em 2005 pela Lei Municipal nº 6.964, com a atribuição de ser a responsável pelo cerimonial público da cidade em eventos oficiais e festividades do município.

Assessoria de Políticas para Pessoa com Deficiência

Essa Assessoria foi criada em 2009, pela Lei Municipal nº 7.823, como uma extensão do Poder Executivo da cidade. O nome da assessoria já dá pistas de sua função na municipalidade: esse órgão trabalha com políticas públicas de inclusão social de pessoas portadoras de deficiências.

O projeto mais importante dessa assessoria é o ***Programa Calçada Segura***, que é regulamentado por Lei Municipal nº 8.077 de 2010. A lei traz uma série de regras e normas para a construção, manutenção e conservação do passeio público, de forma a ficar acessível, principalmente, para as pessoas portadoras de deficiências físicas e visuais. De acordo com a estatística da Prefeitura, o município de São José dos Campos tem aproximadamente 80.000 pessoas portadoras de alguma deficiência – uma população maior do que a população total de municípios vizinhos como Aparecida (35.000 habitantes). Essa iniciativa da Prefeitura já tem surtido bons resultados para quem anda pela cidade e vê uma boa parcela das calçadas de acordo com o previsto em lei. A estatística da Prefeitura diz que 40% das calçadas da cidade já estão de acordo com a lei, e também, estipula a meta de atingir os 100% até 2015.

Fundo Social de Solidariedade

O Fundo Social de Solidariedade foi criado no município de São José dos Campos no ano de 2005 através da Lei nº 6.809. O objetivo da criação do Fundo é assistir solidariamente os mais necessitados

Art. 2º O Fundo Social de Solidariedade será presidido pela esposa do Prefeito Municipal ou por pessoa de sua livre indicação e será administrado por um Conselho Deliberativo.

4.1.4 Administração Indireta – Setor do Governo

IPSM – Instituto de Previdência Social Municipal

É uma autarquia municipal, sem fins lucrativos, com autonomia administrativa, financeira e patrimônio próprio. Essa autarquia tem a responsabilidade de administrar o regime próprio de previdência do município. Foi criada em 1992 através da Lei Municipal nº 4.220.

URBAM – Urbanizadora Municipal

É uma sociedade de economia mista criada por Lei Municipal, nº 1.682, no ano de 1973. Como sociedade de economia mista, a Prefeitura municipal de São José dos Campos é sua acionista majoritária.

A urbanizadora é a responsável pela gestão de limpeza urbana que se divide entre a varrição das vias públicas, a coleta de lixo e o tratamento de resíduos sólidos. Além disso, é atribuição da URBAM a administração dos terminais rodoviários da cidade, o velório municipal, o estádio de futebol municipal e a manutenção dos cemitérios públicos da cidade. A urbanizadora também se encarrega de executar obras no município de pequeno porte.

4.1.5 Administração Indireta – Setor Social

FUNDHAS – Fundação Hélio Augusto de Souza

A Fundação foi criada em 1987 através da Lei Municipal nº 3.227. Seu foco principal é atender crianças carentes na faixa de idade de 7 a 18 anos. Para isso ela dispõe de 19 unidades espalhadas pela cidade que oferecem capacitação profissional e educacional para essas crianças e adolescentes. As unidades da Fundação dispõe de boas estruturas para o atendimento de seu público alvo, onde é possível oferecer atendimento psicológico, de assistência social e também odontológico para as crianças carentes.

A Fundação também administra o colégio técnico criado pela Prefeitura, o **CEPHAS – Centro de Educação Profissional Hélio Augusto de Souza**, que oferece para a comunidade cursos técnicos de qualidade sem custo. Os cursos oferecidos pelo centro são os técnicos em mecânica, eletrônica, mecânica de aeronaves, enfermagem, química, comércio exterior, administração. Edificações e hospedagem. Esse colégio tem formados bons profissionais para o mercado de trabalho no município, e também, para os municípios vizinhos.

Fundação Cultural Cassiano Ricardo

Fundada em 1985, através da Lei Municipal nº 3.050, desenvolve vários projetos culturais voltados para a população joseense. Esses projetos oferecem a oportunidade da população interessada em ter contato com a dança, música, artesanatos, teatro, literatura, fotografia, entre outros.

Os destaques da fundação é o **Coro Jovem** formado por jovens da comunidade interessados em aprender música. Os participantes desse projeto tem a oportunidade de aprender tudo sobre a música, principalmente música clássica, e ainda fazer apresentações pela cidade e pela região também, visto que o coro jovem de São José é umas das belas e harmoniosas atrações da cidade. Ainda no ramo da música, o outro grande destaque da fundação é a **Orquestra Sinfônica de São José dos Campos**, considerada umas das melhores do Estado de São Paulo.

4.2 Caracterização Político-Administrativa de Jacareí/SP

A segunda cidade objeto de estudo da pesquisa é o município de Jacareí. Diferentemente de São José dos Campos a estrutura político-administrativa da atual gestão municipal de Jacareí é mais concentrada, sendo a administração direta formada pelo gabinete do prefeito e quatorze secretarias, e a administração indireta formada por duas fundações e por duas autarquias, como pode ser observado nos organogramas do Apêndice B.

4.2.1 Administração Direta - Setor do Governo

Gabinete do Prefeito

O gabinete do prefeito é o órgão em que o representante do executivo planeja ações, delega tarefas e fiscaliza todos os assuntos relativos ao município. Para isso, o prefeito de Jacareí dispõe da assistência dos funcionários do gabinete. Diferentemente de São José dos Campos, a organização da estrutura político-administrativa do município de Jacareí está codificada em apenas uma lei que cria as secretarias e regula suas finalidades e competências. Periodicamente essa lei passa por revisão a fim de criar novas secretarias e/ou rever as funções de cada uma. Nesse sentido as funções do gabinete do prefeito estão previstas nos artigos 3º e 4º da Lei Municipal 5.498 de 2010, organizadora do poder público municipal:

Art. 3º *O Gabinete do Prefeito tem como finalidade assistir ao Prefeito Municipal em suas funções administrativas no atendimento ao público em geral, bem como assegurar estreita colaboração entre o Gabinete e os demais órgãos da Administração Municipal.*

Art. 4º *Ao Gabinete do Prefeito compete:*

I - assessorar o Prefeito:

- a) nas suas funções político-administrativas,*
- b) nos contatos com os demais poderes e autoridades;*
- c) no atendimento aos munícipes;*

II - cuidar de todo o expediente do Prefeito;

III - coordenar e integrar as relações do Gabinete com as Secretarias e demais órgãos da Administração Municipal;

IV - coordenar e promover a representação social e de política governamental do Município, sob orientação do Prefeito;

V - assistir ao Prefeito em suas relações com o Poder Judiciário e com outras instituições públicas ou privadas;

VI - desempenhar todas as atividades afins determinadas pelo Prefeito.

Secretaria de Governo

A Secretaria de Governo, uma das mais antigas na administração do município de Jacareí, teve sua criação pela Lei Municipal 2.078 em 1982, e mais tarde, foi reestruturada pela Lei Municipal 5.498/2010. As funções e competências básicas dessa Secretaria foram arroladas nos artigos 6º e 7º da lei vigente:

***Art. 6º** A Secretaria de Governo tem como finalidade assistir ao Prefeito nas funções políticas, no atendimento aos munícipes e na ligação com os demais poderes e autoridades, e apoiar e manter relações com a comunidade.*

***Art. 7º** À Secretaria de Governo compete:*

I - coordenar os mecanismos institucionais de democratização da gestão pública,

II - coordenar as relações entre a Administração Municipal e a sociedade civil organizada;

III - coordenar e promover a representação social e de política governamental do Município, sob orientação do Prefeito;

IV - assistir ao Prefeito em suas relações com o Poder Legislativo e com outras instituições públicas e privadas;

V - assistir ao Prefeito, aos Secretários e demais autoridades na elaboração, formalização e publicação dos atos administrativos;

VI - desempenhar todas as demais atividades afins determinadas pelo Prefeito.

Secretaria de Administração e Recursos Humanos

A Secretaria de Administração e Recursos Humanos teve sua criação em 1982 através da Lei Municipal 2.078, e foi posteriormente reestruturada em 2010 através da Lei Municipal 5.498.

Em síntese, essa Secretaria é a responsável pela administração municipal interna através da administração de recursos humanos e também do gerenciamento de contratos, licitações, convênios. E, por fim, também fica a cargo dessa Secretaria a prestação de serviços de informática em toda a administração municipal.

Secretaria de Assuntos Jurídicos

A Secretaria de Assuntos Jurídicos teve sua criação em 1984, na ocasião sendo denominada de Secretaria de Negócios Jurídicos, e em 2010 foi reestruturada pela Lei 5.498. Essa Secretaria atua como a “advogada” do município de Jacareí cuidando do interesse público nos assuntos jurídicos, sua finalidade e competências estão definidas nos artigos 21 e 22 da lei de reestruturação da administração municipal:

Art. 21. *A Secretaria de Assuntos Jurídicos tem como finalidade assistir, coordenar, orientar e controlar a atuação do Poder Executivo do Município nos assuntos jurídicos e na defesa do interesse do Poder Público Municipal nas áreas administrativa, judicial, patrimonial e fiscal, em todo Juízo, Instância ou Tribunal, ativa e passivamente.*

Art. 22. *À Secretaria de Assuntos Jurídicos compete:*

I - Assessorar o Prefeito e os Secretários nas questões de natureza jurídica,

II - orientar os atos da Administração Pública Municipal no que tange aos seus aspectos legais;

III - dar parecer técnico-jurídico nas matérias que lhe são encaminhadas pelos demais órgãos da Administração Pública;

IV - analisar aspectos de constitucionalidade e legalidade da legislação municipal;

V - promover as ações judiciais necessárias à defesa dos interesses do Município;

VI - defender o Município nas ações judiciais contra ele interpostas, assim como perante o Tribunal de Contas do Estado;

VII - atender os ofícios do Poder Judiciário e do Ministério Público;

VIII - desenvolver outras atividades afetas que lhe venham a ser atribuídas pelo Prefeito.

Secretaria de Finanças

Criada em 1982, a Secretaria de Finanças teve suas competências revisadas em 2010 pela Lei 5.498. Essa Secretaria é a responsável pela gestão da receita tributária municipal e da despesa pública, ou seja, é preconizado o equilíbrio financeiro do município.

Pensando em orçamento público, um dos grandes destaques dessa Secretaria e da administração municipal em geral de Jacareí é o **Orçamento Participativo**, conhecido no município como **COPAJ – Conselho do Orçamento Participativo de Jacareí**.

O **COPAJ** é um órgão com a finalidade de criar a participação direta da comunidade no orçamento da administração pública de Jacareí. Os membros do **COPAJ** são eleitos em plenárias pela própria população para propor e ajudar o planejamento do orçamento do município. Para o orçamento do município de 2011, intitulado de **Desenvolvimento e cidadania construídos juntos**, a Prefeitura realizou uma série de audiências públicas, divulgadas no jornal impresso da Prefeitura e em seu site oficial, em diversas regiões da cidade para poder apurar a opinião da população. A iniciativa do orçamento participativo no município é importante para começarmos a entender o desenvolvimento da cidade nos últimos anos, que vem vivendo um momento inédito em sua história e deixando de ser apenas a sombra de outras cidades mais desenvolvidas no Vale do Paraíba.

Secretaria de Segurança e Defesa do Cidadão

Antes de se tornar Secretaria, a segurança do município era um departamento ligado à chefia do gabinete do prefeito. Em 1998 a Secretaria foi idealizada e criada na estrutura administrativa da Prefeitura como Secretaria de Segurança e Defesa Civil. Porém, em 2002 foi reformulada passando a ser denominada como Secretaria de Segurança e Defesa do Cidadão, agora com as atribuições de realizar a política de segurança do município e desenvolver estudos e aplicá-los para melhor atender os cidadãos do município.

Secretaria de Comunicação Social

Criada em 1994 pela Lei 3.527 apenas como Secretaria de Comunicação, teve sua reestruturação em 2010 passando a ser denominada de Secretaria de Comunicação Social. Essa Secretaria é a responsável em dar publicidade a todos os atos administrativos e legislativos do município de Jacareí.

A Secretaria é responsável pela divulgação do Boletim Oficial do Município e ainda desenvolve um informativo de todas as ações do poder público no município intitulado como **Jacareí Acontece**. Esse informativo é distribuído mensalmente à população com o objetivo de por todos a parte do que a Prefeitura vem executando na cidade.

4.2.2 Administração Direta - Setor Econômico

Secretaria de Desenvolvimento Econômico

Criada em 2002 pela Lei 4.616, a Secretaria de Desenvolvimento Econômico teve sua reestruturação em 2010 pela Lei Municipal 5.498 que atribuiu suas competências e finalidades nos artigos 9º e 10 dessa lei:

Art. 9º *A Secretaria de Desenvolvimento Econômico tem como finalidade promover o desenvolvimento econômico de forma integrada e sustentável, potencializando a qualidade de vida e a riqueza do Município, através de articulação e implementação das políticas públicas municipais de desenvolvimento da atividade primária, de fomento à atividade empresarial e de garantia de acesso do cidadão ao trabalho e à renda.*

Art. 10. *À Secretaria de Desenvolvimento Econômico compete:*

I - articular e consolidar as políticas públicas relativas ao desenvolvimento econômico do Município;

II - acompanhar os resultados da implementação das ações públicas municipais no que diz respeito ao desenvolvimento da atividade primária, ao fomento da atividade empresarial e ao acesso ao trabalho e à renda;

III - ser agente interlocutor entre o Poder Público Municipal e a atividade privada nas questões afetas às funções da Secretaria;

IV - promover o debate sobre o tema de desenvolvimento econômico no Município e na região de influência;

V - articular as ações intermunicipais, intersecretariais e interdepartamentais entendidas como determinantes para o desenvolvimento econômico do Município;

VI - desenvolver outras atividades afetas que lhe venham a ser atribuídas pelo Prefeito.

A partir dessas competências listadas, podemos afirmar a grande importância dessa Secretaria na estrutura administrativa de Jacareí, pois cabe à mesma prover políticas capazes de desenvolver economicamente o município e gerar melhores condições de vida para a população.

Como Jacareí tem uma localização estratégica, particularmente pela sua proximidade com a Região Metropolitana de São Paulo, tornam-se necessárias políticas para aproveitar essa vantagem e fazê-la refleti-la no desenvolvimento econômico do município. Para tanto, essa Secretaria criou o projeto ***Descubra Jacareí***, com o objetivo de mostrar aos moradores e visitantes aspectos culturais, ambientais e industriais do município. Esse projeto já colhe grandes frutos no município, principalmente, depois do anúncio oficial da instalação de duas montadoras chinesas de carros na cidade, que gerará uma boa quantidade de empregos diretos e indiretos para a região.

Secretaria de Infraestrutura Municipal

Até 2002 essa Secretaria era a de Obras e Viação, e após 2002 foi renomeada, passando a ser chamada de Secretaria de Infraestrutura Municipal. E em 2010, foi reestruturada pela Lei Municipal 5.498 nos artigos 30 e 31 que define suas finalidades e competências:

Art. 30. *A Secretaria de Infraestrutura Municipal tem como finalidade prover, de forma direta ou através de terceirização, o Município de obras públicas e demais serviços necessários à manutenção e melhoria de todo o equipamento urbano e rural.*

Art. 31. *À Secretaria de Infraestrutura Municipal compete:*

- I - desenvolver e executar projetos técnicos de obras públicas para toda a administração direta e indireta;*
- II - proceder a abertura de estradas e de ruas municipais;*
- III - executar serviços de pavimentação e correlatos de vias e de logradouros públicos;*
- IV - executar a fiscalização de obras públicas, inclusive as pertinentes à manutenção de próprios municipais;*
- V - executar canalização e drenagem de canais, córregos e galerias;*
- VI - realizar engenharia, operação e fiscalização do tráfego urbano;*
- VII - executar os serviços de conservação e limpeza de logradouros e de apoio à zona rural;*
- VIII - executar serviços de conservação de estradas e pontes municipais;*
- IX - promover serviços de manutenção e execução de transportes internos;*
- X - coordenar a execução de serviços nas diversas regiões do Município;*
- XI - coordenar as ações relativas à educação para o trânsito;*
- XII - gerenciar e executar os serviços relativos ao transporte público municipal;*
- XIII - gerenciar e executar os serviços de manutenção da frota de veículos do Poder Executivo Municipal;*
- XIV - desenvolver outras atividades afetas que lhe venham a ser atribuídas pelo Prefeito.*

Como podemos observar nas competências dessa Secretaria, fica a cargo da mesma a execução e fiscalização das obras públicas municipais. Dentro do município essa competência e sua respectiva execução é de extrema importância, pois em 2010 a Prefeitura contratou a empresa MRS Estudos Ambientais LTDA, para fazer um mapeamento completo da cidade, sendo a infraestrutura do município contemplada também nesse estudo.

O estudo intitulado de ***Plano Municipal de Meio Ambiente de Jacareí***, constatou um crescimento urbano espraiado no município, *“uma vez que a infraestrutura e serviços públicos são obrigados a acompanhar a evolução urbana de maneira descontínua, configurando uma ocupação da superfície do território maior do que o necessário”* (ROSA, 2010, p.11). Em virtude desse cenário a Secretaria de

Infraestrutura desenvolve uma política pública voltada para tentar corrigir essa falha detectada.

Secretaria de Planejamento

A Secretaria de Planejamento foi criada no município no ano de 1990 com o propósito de regular todas as atividades relacionadas ao planejamento urbano da cidade.

A bem da verdade, essa Secretaria desempenha funções vitais para o desenvolvimento da cidade. Como se sabe a cidade de Jacareí é umas das mais antigas no Vale do Paraíba, por essa razão seu padrão arquitetônico urbanístico ainda preserva muitas características do passado. Porém, com a explosão do crescimento populacional na cidade houve a necessidade de se desenvolver políticas para dar ordenamento a essa tendência.

O município tem em seu território uma vasta quantidade de loteamentos irregulares que começam a se espalhar, gerando dessa forma um crescimento urbano não dirigido. Sendo assim, fica a cargo da Secretaria planejar e executar planos diretores que privilegie o município e seus cidadãos. E essa tem sido uma grande preocupação, pois o município está recebendo vários investimentos em seu território, como a instalação de montadoras de carros, novos supermercados, condomínios residenciais, faculdades, e para isso há a necessidade de se repensar alternativas e soluções para o planejamento do ordenamento territorial da cidade.

4.2.3 Administração Direta - Setor Social

Secretaria de Assistência Social

Essa Secretaria foi criada em 2002 com a atribuição de promover políticas públicas de assistência social aos munícipes de Jacareí.

Para promover à assistência social, que está definida na lei orgânica do município, a Secretaria desenvolve alguns projetos, tais como, o **ProJovem** e a **Ação Jovem**. A Secretaria também dispõe em sua estrutura do **Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA**.

O Programa **ProJovem** é uma parceria da Prefeitura de Jacareí com o Governo Federal, onde o objetivo é a inclusão social e a orientação ao jovem para a escolha profissional de forma consciente. A faixa etária dos jovens atendidos pelo programa é de 15 a 17 anos.

O programa **Ação Jovem** é uma parceria da Prefeitura com o Governo Estadual. O programa consiste em promover a inclusão social de jovens, com idade entre 15 a 24 anos, provenientes de famílias carentes. O programa oferece várias atividades educativas e também bolsa auxílio mensal aos jovens participantes. Atualmente esse programa atende 387 jovens da cidade.

O **CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescentes de Jacareí** é um órgão responsável pela formulação, acompanhamento e execução de políticas públicas voltadas para a infância e adolescência. Para isso, o Conselho tem como atribuição a administração de recursos destinados ao **Fumdicad – Fundo Municipal dos Direitos da Criança e Adolescentes**.

Secretaria de Saúde

A Secretaria de Saúde está em atividade no município de Jacareí desde 1984, quando ainda era denominada como Secretaria de Saúde e Higiene.

Garantir a qualidade de vida aos cidadãos com atenção integral à Saúde individual e coletiva é um grande desafio não só para o município de Jacareí, mas também para tantos outros municípios. Em especial no caso de Jacareí, a cidade dispõe de Unidades Básicas de Saúde – UBS e Unidades Municipais de Saúde da Família – UMSF, para atender melhor sua população.

No município há ainda uma série de programas de saúde com a finalidade de medir a suficiência dos serviços oferecidos pela rede municipal, sendo eles, voltados para a saúde da mulher, hipertensão e diabetes, alimentação e vida saudável, saúde da criança, saúde bucal, saúde da família, prevenção à Tuberculose, prevenção à Hanseníase e prevenção à DST/HIV/AIDS.

Secretaria de Educação

A Secretaria de Educação faz parte da estrutura político-administrativa desde 1984. Essa Secretaria tem como finalidade garantir o direito fundamental da educação aos cidadãos de Jacareí

Para garantir esse direito fundamental, a Prefeitura de Jacareí dispõe de 17 escolas de Ensino Fundamental e 30 escolas de ensino pré-escolar. No Ensino Fundamental existem 292 docentes ministrando aulas para crianças do 1º ao 9º ano, e também, jovens e adultos participantes do EJA – Educação de Jovens e Adultos, e no ensino pré-escolar são 159 docentes (INEP – Censo Educacional 2009).

Dentro da Secretaria de Educação, o projeto de grande destaque e repercussão é o **EducaMais**, que também é o “carro chefe” da atual administração. O **EducaMais** é um espaço onde a Prefeitura oferece vários cursos gratuitos para a população de Jacareí, como por exemplo, aulas de natação, curso de idiomas (Inglês e Mandarim), curso de matemática e gramática para concursos públicos, manutenção de microcomputadores, eletricidade básica entre outros. Esse programa tem despertado a atenção de outras cidades, pois o mesmo tem apresentado bons resultados e boa aceitação da população de Jacareí.

Secretaria de Meio Ambiente

A questão ambiental sempre foi pauta constante da política pública no município de Jacareí. Por essa razão a Secretaria de Meio Ambiente foi criada em 1984

A Secretaria de Meio Ambiente tem suas atividades dirigidas pelo **Plano Municipal de Meio Ambiente de Jacareí** elaborado em 2010, um estudo detalhado da questão ambiental do município. Como é essa a Secretaria responsável pela coleta de lixo no município, esse estudo propõe diretrizes para o tratamento de resíduos sólidos. Em virtude disso a Prefeitura instalou no município a coleta seletiva de lixos, ou seja, coleta de materiais recicláveis e a **Operação cata-treco**, um programa de preservação ambiental e da saúde preventiva de toda a população. A Prefeitura passa nos bairros recolhendo todo material separado pelos moradores, evitando que eles sejam descartados em qualquer lugar, e posteriormente, gerar epidemias de dengue, por exemplo.

Secretaria de Esportes e Recreação

Essa Secretaria foi criada no município em 1984, com a atribuição de promover políticas públicas de esportes e recreação à população

4.2.4 Administração Indireta – Setor do Governo

IPMJ – Instituto de Previdência do Município de Jacareí

O IPMJ é uma autarquia municipal criada pela Lei 3.410 em 1993, com o objetivo de administrar o sistema previdenciário dos funcionários da Prefeitura, Câmara, Autarquias e Fundações Públicas da cidade de Jacareí.

SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto

O SAAE é uma autarquia municipal criada pela lei 1.761 em 1976. Essa autarquia é a responsável pelo abastecimento de água no município e pela canalização e tratamento do esgoto da cidade.

O SAAE foi o primeiro órgão do país a construir uma estação de tratamento de esgoto financiada pelos recursos da cobrança do uso da água do Rio Paraíba do Sul. Atualmente esta autarquia em parceria com a Prefeitura e o Governo Federal está executando um grande projeto intitulado de ***Programa de despoluição do Córrego Turi***, onde o objetivo final da obra de despoluição é o tratamento de 70% do esgoto de Jacareí. Esse já é o maior e mais ousado investimento em obras de saneamento da cidade.

4.2.5 Administração Indireta - Setor Social

Fundação Pró-Lar

A Fundação Pró-Lar foi criada no município em Jacareí em 1980 através da Lei Municipal nº 1.965. Atualmente essa fundação auxilia os moradores da cidade que pretendem construir seus imóveis, a fundação possibilita a eles conseguir gratuitamente plantas populares, informações de como proceder com a

regularização do imóvel e, também, orienta as pessoas para se cadastrar em programas habitacionais do Governo, como o ***Minha Casa Minha Vida***. Outro aspecto importante da Fundação Pró-Lar é a ajuda com cesta básica e material de construção para pessoas carentes cadastradas na fundação, essa ajuda está regulamentada em Lei Municipal nº 4.819 de 19 de outubro de 2004.

Fundação Cultural de Jacarehy

A Fundação Cultural de Jacarehy José Maria de Abreu foi criada por meio de Lei Municipal nº 2.034 em setembro de 1981. A Fundação tem como atribuição administrar o Museu de Antropologia do Vale do Paraíba e todo o Patrimônio Cultural da cidade de Jacareí. A Fundação desenvolve vários eventos na cidade, tais como, apresentações de corais, festivais de dança, sessões de cinema e festivais gastronômicos.

4.3 Caracterização Político-Administrativa de Aparecida/SP

A terceira, e última, cidade objeto de estudo desse trabalho é Aparecida. A estrutura da administração municipal também é dividida em administração direta e indireta. A administração direta é formada pelo Gabinete do Prefeito, dezoito secretarias e o Fundo de Solidariedade. A administração indireta é formada apenas por uma autarquia, conforme o Organograma no Apêndice C.

4.3.1 Administração Direta - Setor do Governo

Gabinete do Prefeito

O Gabinete do Prefeito é o lugar que abriga o Prefeito e o Vice-Prefeito do município de Aparecida. Assim como nas outras cidades, o Gabinete do Prefeito dispõe de pessoas responsáveis em auxiliar os representantes do executivo a administrar o município.

Secretaria de Governo e Cidadania

A Secretaria de Governo e Cidadania do município de Aparecida trabalha de forma a estabelecer uma ligação que garanta o equilíbrio entre as relações do Poder Executivo e o Poder Legislativo. A Secretaria também cuida da relação direta entre o governo municipal e a sociedade civil. Para isso, a mesma elabora políticas e ações que incentivem a participação da população.

A Secretaria de Governo também é a responsável em dar publicidade a todos os atos que dizem respeito as ações da administração de Aparecida. Por fim, fica a cargo dessa Secretaria manter os arquivos do arcabouço legal de Aparecida, organizar todos esses documentos, separando-os de acordo com o seu teor.

Secretaria de Administração

A Secretaria de Administração de Aparecida se responsabiliza por toda à administração interna da Prefeitura. Essa Secretaria controla e programa à manutenção do almoxarifado, providencia a compra de bens e serviços de uso contínuo, e para isso promove todo o processo licitatório, e em virtude disso, a Secretaria acaba prestando serviços de consultoria jurídica em assuntos internos de administração.

Secretaria da Procuradoria Geral

No município de Aparecida, a Secretaria da Procuradoria Geral atua em todas as ações legais das quais a Prefeitura necessite de proteção. Essas ações, em alguns casos, diz respeito às relações trabalhistas em que a Prefeitura seja reclamada, reclamante, interveniente, ou que de alguma forma seja interessada.

Cabe também a essa Secretaria promover a cobrança de débitos lançados em dívida ativa, e também, opinar sobre a aprovação ou não de loteamentos não regularizados.

Secretaria da Fazenda

Em Aparecida a Secretaria da fazenda desenvolve atividades semelhantes à de São José dos Campos e Jacareí. Essa Secretaria é a responsável por coordenar, executar e controlar o orçamento do município. Para isso, a Secretaria estabelece instruções para a elaboração e a execução orçamentária, e também se responsabiliza pela realização de audiências públicas quadrimestrais no município.

Por fim, essa Secretaria acompanha o lançamento, a arrecadação, a fiscalização e o controle dos tributos municipais e dos recursos financeiros transferidos pelo Estado e a União.

Secretaria Contábil e Financeira

A Secretaria Contábil e Financeira é a responsável pela implantação e gerenciamento do Sistema de Administração Financeira de Aparecida. Essa Secretaria faz a contabilidade da despesa da Prefeitura, exerce o controle e o acompanhamento da execução orçamentária.

Em síntese as atividades dessa Secretaria são praticamente as mesmas da Secretaria da Fazenda. Sendo assim, ao invés de se manter essa Secretaria, talvez seria interessante alocá-la como um departamento dentro da Secretaria da Fazenda, e dessa forma, melhorar a execução e atendimento da mesma, com mais recursos financeiros e funcionais.

Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica

A Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica do município de Aparecida atua como orientadora das demais secretarias, através de sua articulação intersetorial. Essa Secretaria acompanha a execução dos atos das demais secretarias, assim como, os atos despachados pelo Prefeito. E, por fim, cabe a mesma a coordenação e a supervisão das atividades de planejamento e gestão estratégica da administração municipal.

4.3.2 Administração Direta – Setor Econômico

Secretaria de Desenvolvimento

A Secretaria de Desenvolvimento foi criada em 2009 através da Lei Municipal nº 3.529, com o propósito de garantir os interesses da administração municipal juntos aos Governos Estadual e Federal.

Essa Secretaria se encarrega de captar recursos financeiros e, também, formalizar parcerias para implementação de projetos da Prefeitura. O objetivo dessa Secretaria é “Acelerar o crescimento de Aparecida até 2017” e a sua missão estabelecida é propõe:

“Promover o desenvolvimento e a modernização de Aparecida, através da criação de modelos ou de programas sistêmicos de caráter permanente. Contribuir no desenvolvimento social e na melhora da qualidade de vida da sociedade aparecidense, bem como, dos turistas, peregrinos e visitantes. Prover à Administração Pública oferecendo soluções, ideias e ações inovadoras com presteza e excelência, apoiadas na competência e no constante aprimoramento de nossos recursos humanos, visando garantir patrimônios, valores e responsabilidades com transparência e confiabilidade.”

Secretaria de Turismo

A Secretaria de Turismo, dentre todas as demais secretarias, pode ser considerada a com maior destaque e importância para a estrutura político-administrativa do município.

Aparecida é tradicionalmente conhecida como a “Capital da Fé”. Anualmente milhões de pessoas, provenientes de diversos lugares do Brasil e, também, de outros países, visitam o Santuário. Esse turismo religioso é o “combustível” para o desenvolvimento econômico e sobrevivência da cidade, pois em Aparecida não há um polo industrial, tal como nas cidades vizinhas, e por essa razão a vocação econômica do município está relacionada a forte religiosidade da cidade.

Para que o turismo religioso na cidade continue sempre em alta, fica a cargo da Secretaria de Turismo desenvolver infraestrutura turística para melhor receber os

visitantes; desenvolver estudos e pesquisas no atendimento de necessidades e interesses da área, e incrementar a atração e a geração de eventos turísticos.

Os eventos religiosos, como a Folia de Reis, Corpus Christi, Paixão de Cristo, Festa de São Benedito e o Dia de Nossa Senhora Aparecida, atrai anualmente milhares de devotos e turistas para a cidade. Em virtude disso, foi criado o **Caminho da Fé**, um trajeto de peregrinação inspirado no **Caminho de Santiago de Compostela** na Espanha. A trilha do **Caminho da Fé** foi inaugurada em 2003, são aproximadamente 400 km de extensão, que vai da cidade de Tambaú, interior de São Paulo, atravessa a Serra da Mantiqueira pelo sul de Minas Gerais, até chegar no destino final que é o Santuário de Aparecida. Esse caminho não só incentiva o turismo em Aparecida, mas como também, nas cidades por onde o caminho passa.

Outro projeto de bastante destaque no município é o **Circuito Turístico Religioso** que foi trabalhado pelo SEBRAE-SP em parceria com os municípios de Aparecida, Guaratinguetá, Lorena e Cachoeira Paulista. O objetivo do projeto é fazer com que o turista que venha à Aparecida permaneça mais de um dia na região, e assim, faça turismo religioso nas cidades vizinhas participantes do projeto.

Secretaria de Indústria, Comércio, Comércio Ambulante e Serviços

Essa Secretaria é a responsável pela fiscalização de todos os comércios e serviços da cidade. O objetivo dessa Secretaria é promover a articulação da Prefeitura de Aparecida com os setores de indústria, comércio, comércio ambulante e prestadores de serviços, sempre visando o desenvolvimento econômico do município.

As indústrias do município, em sua maioria, são pequenas fábricas que produzem materiais religiosos. O comércio da cidade basicamente são os hotéis, restaurantes e lojas em todo o entorno do Santuário. O comércio ambulante é o mais expressivo e tradicional no município. Boa parte das pessoas que vão à Aparecida acabam fazendo compras na tradicional feira de comércio ambulante que funciona aos finais de semana, quando a movimentação no Santuário é mais intensa.

Em virtude de o comércio ambulante desempenhar papel importante no desenvolvimento econômico da cidade, a Prefeitura em parceria com o SEBRAE-SP organizou a campanha **Fique Legal**, para despertar a atenção dos ambulantes para saírem da informalidade. Além disso, em 2002 foi aprovada uma Lei Municipal nº

3.179, que instituiu a ***Semana dos Ambulantes*** em Aparecida, para incentivar esse tipo de comércio no município.

Secretaria de Obras e Viação

A Secretaria de Obras e Viação do município é responsável pela elaboração, atualização e aplicação do Plano Diretor. É de sua responsabilidade a fiscalização e aplicação de normas relativas ao uso e à ocupação do solo, posturas, obras e preservação de bens culturais e paisagísticos do município.

Uma terceira atribuição dessa Secretaria é desenvolver políticas públicas voltadas para a área de habitação popular, buscando firmar parcerias com o Governo do Estado e Federal para atender essa finalidade.

Por fim, uma última atribuição é de elaborar e executar projetos de obras para a melhoria da estrutura da cidade, bem como manter ligação com a Defesa Civil em caso de medidas preventivas em áreas de risco.

Secretaria de Serviços Municipais

A Secretaria de Serviços Municipais de Aparecida se encarrega de executar todos os serviços de manutenção nos bens da Prefeitura, assim como, nas vias públicas. Também é sua atribuição se responsabilizar pela coordenação das atividades do Cemitério e a Funerária Municipal.

Secretaria de Trânsito

A Secretaria de Trânsito em Aparecida tem duas funções vitais: gerenciar o trânsito e o transporte no município, através da fiscalização e organização desses assuntos. Fica a cargo, também, dessa Secretaria cuidar da manutenção das vias públicas e realizar obras que contribua para a segurança do trânsito no município.

4.3.3 Administração Direta - Setor Social

Secretaria da Mulher

A justificativa da Secretaria da Mulher dentro da estrutura político-administrativa de Aparecida, ganha mais sentido devido ao grande apelo religioso do local, pois a cidade abriga o maior Santuário religioso do país, dedicado à uma mulher, Nossa Senhora da Conceição Aparecida. Em virtude disso podemos entender porque Aparecida tem essa Secretaria, e cidades como Jacareí e São José dos Campos não dispõem da mesma.

Em síntese, as atribuições dessa Secretaria é prestar atendimento social, jurídico e psicológico para mulheres vítimas de violência, discriminação e preconceito, e também, promover a defesa dos direitos humanos das mulheres. Para executar suas atribuições, a Secretaria desenvolve no município alguns eventos tais como a ***Semana da Mulher*** e o ***Dia de Ação pela Saúde da Mulher***.

Secretaria de Educação e Cultura

No município de Aparecida a educação e a cultura são assuntos tratados pela mesma Secretaria. Diferentemente, Jacareí e São José dos Campos descentralizaram esses assuntos com a criação das fundações culturais.

Em Aparecida, a Secretaria de Educação e Cultura se responsabiliza em atender a demanda educacional do município, promovendo vagas para o Ensino Infantil, o Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos, e também, Educação Inclusiva para pessoas portadoras de necessidades especiais. Outra atribuição dessa Secretaria é o planejamento, elaboração, execução e supervisão das diretrizes pedagógicas.

Secretaria de Esportes, Juventude e Lazer

A Secretaria de Esporte, Juventude e Lazer do município de Aparecida tem como missão garantir à todos os cidadãos aparecidenses, acesso à prática de esportes, lazer e cultura. Para isso a Secretaria promove ações e projetos esportivos e de lazer que motive a participação da população.

Para a execução dos projetos, a Secretaria busca sempre a parceria com a Secretaria de Saúde e a Secretaria de Educação para melhor atender a população.

Secretaria de Meio Ambiente e Agricultura

Cabe à Secretaria de Meio Ambiente e Agricultura planejar e desenvolver ações para a conservação, preservação, proteção, recuperação e fiscalização do meio ambiente, tanto na área urbana, quanto na área rural do município. Elaborar programas de educação ambiental e orientação para a destinação adequada dos resíduos sólidos urbanos, também são atribuições dessa Secretaria.

No município de Aparecida existe o **Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental – CODEMA**. Criado em 2001 pela Lei Municipal nº 3.085, tem como função discutir questões relacionadas ao meio ambiente local. Uma das grandes preocupações desse Conselho é o desenvolvimento de ações de proteção às populações ribeirinhas do Rio Paraíba do Sul, a fim de se evitar as enchentes anuais que castigam boa parte da população de Aparecida.

Secretaria de Saúde

A Secretaria de Saúde exerce as funções de controle e avaliação do funcionamento do sistema de saúde do município. Juntamente com a Igreja Católica, essa Secretaria realiza conferências no município com o objetivo de orientar à população.

Fazem parte da estrutura dessa Secretaria:

- o Centro de Saúde, que oferece serviços de fisioterapia e odontologia;
- a Vigilância Epidemiológica;
- a Vigilância Sanitária;
- a Farmácia popular do Brasil;
- a Farmácia Básica do Povo;
- o Ambulatório de Saúde da Mulher; e
- os Postos Médicos.

Secretaria da Família e Bem Estar

A Secretaria da Família e Bem Estar é a responsável pela assistência social às pessoas que necessitem no município. Essa Secretaria também se responsabiliza pelo cadastro dos contemplados no programa do Governo Federal “Bolsa Família”.

Um projeto muito importante desenvolvido por essa Secretaria são os chamados **CRAS – Centros de Referências de Assistência Social**, que tem como objetivo levar informação e entretenimento para as pessoas mais carentes de Aparecida.

Fundo Social de Solidariedade

O Fundo Social de Solidariedade de Aparecida foi criado em 1983 através da Lei Municipal nº 2.049. O Fundo é um órgão ligado diretamente ao Gabinete do Prefeito, com o objetivo de mobilizar toda a comunidade de Aparecida para atender às necessidades e problemas sociais locais.

Atualmente o Fundo desenvolve atividades em parceria com a Secretaria da Família e Bem Estar, tais como, cursos de informática para crianças e idosos, campanha do agasalho, e também, viagens com as pessoas da terceira idade para conhecer novos lugares no Vale do Paraíba.

4.3.4 Administração Indireta - Setor do Governo

SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Aparecida

O Serviço Autônomo de Água e Esgotos de Aparecida é uma autarquia municipal criada em 1969, através da Lei nº 1.375, com o objetivo de realizar o abastecimento de água e tratar o esgoto do município.

Além da coleta de lixo, o SAAE efetua a chamada “Operação Cata Bagulho”, onde todos os bairros são percorridos para se recolher móveis velhos, panelas, aparelhos elétricos velhos, para que dessa forma os mesmos não sejam descartados em qualquer lugar.

4.4 Comparação das Estruturas Político-Administrativa dos Municípios

Nas sessões anteriores apresentamos uma caracterização da administração municipal dos três municípios estudados neste relatório. Cabe agora fazermos uma

comparação entre essas estruturas para entendermos as semelhanças e diferenças de uma cidade para outra, e como se dá esse processo.

4.4.1 Comparação entre as Secretarias pertencentes ao Setor do Governo

Na tabela 1 apresentamos, primeiramente, todas as secretarias e órgãos da administração direta e indireta, pertencentes ao que denominamos aqui como setor do governo, das administrações municipais de São José dos Campos, Jacareí e Aparecida.

Tabela 1 – Secretarias e Órgãos relacionados ao Setor do Governo

| SETOR DO GOVERNO | | |
|---|---|---|
| São José dos Campos | Jacareí | Aparecida |
| Gabinete do Prefeito | Gabinete do Prefeito | Gabinete do Prefeito |
| Secretaria de Governo | Secretaria de Governo | Secretaria de Governo e Cidadania |
| Secretaria de Administração | Secretaria de Administração e Recursos Humanos | Secretaria de Administração |
| Secretaria de Assuntos Jurídicos | Secretaria de Assuntos Jurídicos | Secretaria de Procuradoria Geral |
| Secretaria da Fazenda | Secretaria de Finanças | Secretaria da Fazenda |
| Secretaria Especial de Defesa do Cidadão | Secretaria de Segurança e Defesa do Cidadão | Secretaria Contábil e Financeira |
| IPSM - Instituto de Previdência Municipal | IPMJ - Instituto de Previdência do Município de Jacareí | Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica |
| URBAM - Urbanizadora Municipal | SAAE - Serviço Autônomo de Água e Esgoto | SAAE - Serviço Autônomo de Água e Esgoto |

O que observamos ao analisar as secretarias e entidades pertencentes ao setor do governo, é que nos três casos elas estão inclinadas para trabalhar assuntos básicos e fundamentais de uma administração municipal. Esses assuntos estão pautados no planejamento de políticas públicas, na administração interna da estrutura municipal, no respaldo jurídico ao poder público, previsão e elaboração do orçamento municipal e a publicidade dos atos públicos. Essa estrutura da administração municipal não é apenas uma tendência desses três municípios, mas

também uma tendência nacional, conforme aponta a “Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Perfil dos Municípios Brasileiros”, (IBGE 2009).

Mesmo esses três municípios apresentando estruturas de governo semelhantes, ainda existem diferenças a serem citadas. No caso da segurança e proteção do cidadão, apenas os municípios de São José dos Campos e Jacareí dispõem de secretarias específicas para trabalhar esses assuntos. Aparecida, a menor cidade das três apresentadas, tem algumas dessas competências distribuídas em várias secretarias como forma de compensar a ausência de uma Secretaria específica.

A elaboração do orçamento público municipal é outro ponto a ser discutido. Esse assunto é comum nos três municípios, porém o mesmo adquire abordagens diferentes em cada uma dessas cidades. Em Aparecida e São José dos Campos a elaboração do orçamento municipal ainda é feita de maneira bem tradicional, são poucas audiências públicas realizadas para ouvir a população, e no caso de São José dos Campos a divulgação dessas audiências é pouca divulgada. Em contrapartida o município de Jacareí já realiza o Orçamento Participativo, contando com a ajuda de um Conselho que estimula à participação direta da comunidade no orçamento da administração municipal.

Uma última diferença nas estruturas da administração dessas cidades é a administração direta. No que diz respeito ao abastecimento de água e tratamento de esgoto, Aparecida e Jacareí dispõem de autarquias exclusivas para a realização do serviço, o que é positivo, pois todo o dinheiro arrecadado pode ser investido em melhorias para esse setor no município, diferentemente de São José dos Campos que contrata esse serviço, sendo assim, todo o dinheiro arrecadado é dividido com todas as cidades que também contrata essa empresa de economia mista.

Em contrapartida, São José dos Campos dispõe da Urbanizadora Municipal, uma empresa de economia mista, que realiza todo serviço de limpeza da cidade, coleta de lixo, tratamento de resíduos sólidos, executa obras de pequeno e médio porte no município, e ainda, administra o terminal rodoviário, o velório municipal e os cemitérios da cidade. No caso de Aparecida e Jacareí essas atribuições são alocadas nas secretarias de meio ambiente, e até mesmo, no Serviço Autônomo de Água e Esgoto.

4.4.2 Comparação entre as Secretarias pertencentes ao Setor Econômico

A próxima análise a ser feita diz respeito ao setor econômico. A tabela 2 traz as secretarias ligadas ao setor econômico dos três municípios:

Tabela 2 – Secretarias e Órgãos relacionados ao Setor Econômico

| SETOR ECONÔMICO | | |
|--|---|--|
| São José dos Campos | Jacareí | Aparecida |
| Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Ciência e Tecnologia | Secretaria de Desenvolvimento Econômico | Secretaria de Desenvolvimento |
| Secretaria de Habitação | Secretaria de Infraestrutura Municipal | Secretaria de Indústria, Comércio, Comércio Ambulante e Serviços |
| Secretaria de Obras | Secretaria de Planejamento | Secretaria de Obras e Viação |
| Secretaria de Planejamento Urbano | | Secretaria de Serviços Municipais |
| Secretaria de Relações de Trabalho | | Secretaria de Trânsito |
| Secretaria de Serviços Municipais | | |
| Secretaria de Transportes | | |

As secretarias pertencentes ao setor econômico são as que expressam as grandes diferenças de um município para o outro. Essas secretarias estão inclinadas para as vocações econômicas de cada ente.

São José dos Campos, a maior cidade urbana do Vale do Paraíba, tem uma estrutura mais definida. Com vocação empreendedora e tecnológica, e com fama de cidade urbana bem planejada, a estrutura da administração municipal tem secretarias estratégicas para cuidar da vocação da cidade, ou seja, desenvolver planos e metas para continuar em pleno desenvolvimento, e assim, ser referência nacional.

Jacareí tem uma estrutura mais reduzida. Com um desenvolvimento mais tardio, as secretarias pertencentes ao setor econômico trabalham de forma a mostrar as potencialidades locais, e dessa forma, despertar o interesse de pessoas e organizações a investir no município. Essa estratégia tem se mostrado eficiente, pois a cidade irá receber investimentos de empresas chinesas que irão se estabelecer no

município. Esses investimentos já estão potencializando a vocação industrial e a projeção nacional da cidade.

Por fim, temos Aparecida, um caso muito peculiar, pois sua vocação econômica está calcada na religiosidade. A estrutura da administração municipal para o setor econômico está voltada para a realização de atividades relacionadas ao turismo e comércio da cidade. Aparecida é referência nacional, e por essa razão, atrai milhares de visitantes e devotos ao município para visitar o Santuário de Nossa Senhora Aparecida. Cabe, então, ao poder público prover ações para administrar essa realidade, visto que a condição de sobrevivência do município está diretamente ligada à presença dessa religiosidade.

4.4.3 Comparação entre as Secretarias Pertencentes ao Setor Social

Em conclusão a essa análise de semelhanças e diferenças dos arranjos administrativos adotados por cada um desses três municípios, cabe analisarmos o setor social dessas cidades, conforme tabela 3:

Tabela 3 – Secretarias e Órgãos relacionados ao Setor Social

| SETOR SOCIAL | | |
|---|------------------------------------|---|
| São José dos Campos | Jacareí | Aparecida |
| Secretaria de Desenvolvimento Social | Secretaria de Assistência Social | Secretaria da Família e Bem estar social |
| Secretaria de Educação | Secretaria de Esportes e Recreação | Secretaria de Educação e Cultura |
| Secretaria de Esporte e Lazer | Secretaria de Meio Ambiente | Secretaria de Esporte, Juventude e Lazer |
| Secretaria da Juventude | Secretaria de Saúde | Secretaria de Meio Ambiente e Agricultura |
| Secretaria de Meio Ambiente | Fundação Pró-Lar | Secretaria de Saúde |
| Secretaria de Saúde | Fundação Cultural de Jacarehy | Fundo Social de Solidariedade |
| Assessoria de Eventos Oficiais e Turismo | | |
| Assessoria de Políticas para Pessoa com Deficiência | | |
| Fundo Social de Solidariedade | | |
| Fundhas – Fundação Hélio Augusto de Souza | | |
| Fundação Cultural Cassiano Ricardo | | |

Na série histórica do IBGE “Perfil dos Municípios”, a pesquisa foi orientada para verificar o percentual de municípios que tem secretarias ou órgãos para tratar dos assuntos: educação, cultura, esporte, saúde, gestão da política de gênero, meio ambiente e direitos humanos.

Os três municípios aqui estudados possuem estruturas voltadas para atender a maioria desses assuntos, sendo assim, fazem parte dessa estatística do IBGE. Em especial os assuntos relacionados à educação, saúde, cultura, esporte e meio ambiente, nas três municipalidades estudadas, eles são abordados por secretarias e fundações (nos casos de São José dos Campos e Jacareí), específicas que desenvolvem projetos e programas para oferecer esses direitos fundamentais para a população local.

Com relação à gestão da política de gênero, apenas o município de Aparecida dispõe de uma secretaria específica com o objetivo de aprimorar o desenvolvimento de políticas para a inserção social das mulheres. No caso de São José dos Campos,

a Lei Orgânica do município prevê essa política para mulheres, porém não ações concretas para colocar em prática esse disposto.

Por fim, temos a questão dos direitos fundamentais, que nos três municípios é colocado em prática através de políticas públicas oriundas de secretarias específicas para essa finalidade, observando, é claro, as diferenças regionais, ou seja, o grau de assistência social varia de uma municipalidade para a outra.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal de 1988 ao considerar o município com ente federativo, com autonomia expressa, previu as mesmas atribuições a todos os municípios brasileiros sem fazer qualquer tipo de distinção. Apesar dessa simetria constitucional, ao analisarmos as cidades, objetos empírico dessa pesquisa, podemos afirmar que cada uma exerce sua autonomia, e tenta cumprir as competências, estabelecidas na Constituição a partir de diferentes arranjos político-administrativos.

Considerando os preceitos constitucionais e a realidade dos municípios, podemos concluir que existem duas variáveis que tentam solucionar essa “equação municipal”, ou seja, explicar as diferenças de um município para o outro. De um lado temos uma variável comum, que são as competências previstas na Constituição, e do outro lado temos uma variável real, as diferenças econômicas dos municípios.

Os três municípios apresentados aqui nos ajudam a compreender como essas variáveis são administradas. Apesar das três cidades estarem localizadas na mesma região e próximas entre si, as mesmas se desenvolvem de formas distintas, em decorrência das diferenças econômicas. Temos aqui cidades, com projeção nacional, de administrações inclinadas para fins em específico. Primeiramente, São José dos Campos, cidade polo tecnológico; Jacareí, polo industrial em plena ascensão; e Aparecida, capital da fé católica. Em virtude desse cenário, podemos entender que não só esses municípios aqui estudados, mas também os demais municípios do país tentam se organizar com diferentes arranjos político-administrativos a fim de garantir a efetividades dos direitos fundamentais.

Ao adotar práticas administrativas diferentes, cabe a nós tentarmos responder aqui, uma pergunta formulada no princípio da pesquisa, e que foi norteando o desenvolvimento do trabalho. Essa pergunta quer saber como as estruturas político-administrativas podem colaborar para uma melhora da gestão de políticas públicas ou para a efetivação dos direitos e garantias fundamentais, em particular, no caso dos municípios aqui pesquisados.

Nesse trabalho abordamos os modelos teóricos de administração presentes na gestão pública brasileira, sendo eles, o modelo patrimonialista, o modelo burocrático, o modelo gerencial, e o mais recente, o modelo de governança pública.

A partir da abordagem dos modelos teóricos de administração e das informações coletadas de cada município, podemos estabelecer qual modelo de administração cada municipalidade faz uso.

Em linhas gerais, analisando a estrutura político-administrativa das três cidades e a forma com as ações das prefeituras são implementadas nos municípios, acreditamos que o modelo de administração ainda em pleno uso é o burocrático, porém essas administrações trazem alguns indícios dos outros modelos.

No caso de São José dos Campos, ainda vemos o uso de práticas patrimonialistas, onde quem ocupa o cargo de governante se aproveita dessa condição para favorecer uma minoria, em detrimento da coletividade. Junto a essas práticas patrimoniais e burocráticas, também há características de um modelo gerencial que tenta tornar a cidade mais empreendedora e desenvolvida.

Jacareí tem um modelo atual de administração próximo ao modelo de governança pública, onde a população tem participado bastante das decisões da Prefeitura, porém o andamento dos processos administrativos no município ainda se baseiam muito no modelo burocrático, há um excesso de formalismos.

Aparecida é o caso mais atípico das tendências administrativas municipais brasileiras, é um município onde dois poderes dividem o mesmo território, o poder religioso e o poder público, que juntos dirigem o município. O que se percebe é que o poder religioso, por vezes, é o mais regulador dentro do município, e o poder público é meramente administrativo, o que prevê condições básicas para a sobrevivência da população da cidade e dos visitantes. Por essa razão o modelo de administração é o burocrático, sem características marcantes que nos faça enxergar tendências de um modelo gerencialista e de Governança Pública.

Por fim, concluímos que as semelhanças e diferenças apontadas ao analisarmos esses três municípios não indicam uma tendência nacional. Primeiro, porque o objetivo da pesquisa não é encontrar um modelo padrão para todas as municipalidades; e, segundo, porque os municípios brasileiros após a Constituição de 1988 se organizaram da forma que fosse mais conveniente para exercer sua autonomia expressa. Na verdade o que temos são administrações que tem a variável comum, as competências constitucionais, e a variável real, as diferenças econômicas, e, em virtude dessa última, diferentes arranjos político-administrativos foram construídos para garantir um Estado de bem estar à população.

6. REFERÊNCIAS

APARECIDA. Lei nº 1.375 de 05 de setembro de 1969. **Dispõe sobre a criação do SAAE (Serviço Autônomo de Água e Esgotos) sob a forma de autarquia.**

APARECIDA. Lei nº 2.049 de 07 de outubro de 1983. **Dispõe sobre a criação do Fundo Social de Solidariedade e dá outras providências.**

APARECIDA. Lei nº 2.840 de 13 de março de 1998. **Estabelece nova estruturação administrativa gerencial e específica competência e dá outras providências ao que, específica.**

APARECIDA. Lei nº 3.085 de 29 de junho de 2001. **Institui o Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental de Aparecida – CODEMA.**

APARECIDA. Lei nº 3.179 de 06 novembro de 2002. **Institui a Semana de Ambulantes em Aparecida.**

APARECIDA. Lei nº 3.587 de 29 de dezembro de 2009. **Altera a lei municipal nº 1.375. de 05 de setembro de 1969, que dispõe sobre a criação do Serviço Autônomo de Água e Esgotos de Aparecida, reformulada pela lei nº 1.546 de 23 de novembro de 1972, com modificações introduzidas pela lei nº 1.565 de 06 de abril de 1973, lei nº 1.790 de 22 de abril de 1977, lei nº 2.416 de 18 de setembro de 1991 e lei nº 2.840 de 13 de março de 1998, e dá outras providências ao que se específica.**

BENTO, Leonardo Valles. **Governança e Governabilidade na Reforma do Estado – entre eficiência e democratização.** Barueri: Ed. Manole LTDA, 2003.

CARVALHO, José Murilo de. **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: uma discussão conceitual.** Dados vol. 40 nº 2. Rio de Janeiro: 1996.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração.** São Paulo: Elsevier Editora Ltda, 2004.

DAWBOR, Ladislau. **Educação e desenvolvimento local**. Disponível em: <<http://www.linagalvani.org.br/pdfs/Educa%C3%A7%C3%A3o%20e%20Desenvolvimento%20Local%20-%20Ladislaw%20Dowbor.pdf>>. Acesso em: 01 de janeiro. 2014.

FAORO, Raimundo. **Os donos do Poder: formação do patronato político brasileiro**. Rio de Janeiro: Globo, 2001.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2007.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

IBGE – Instituto brasileiro de geografia e estatística. Perfil dos municípios brasileiros. Brasília: IBGE, 2010.

IBGE. Rede de influência de cidades. Brasília: IBGE, 2008.

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas. Presença do Estado no Brasil: federação, suas unidades e municipalidades. Brasília: IPEA, 2009.

IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal. Manual do Prefeito, 13^a ed. Rio de Janeiro: 2009.

JACAREÍ. Lei nº 1.761 de 21 de setembro de 1976. **Cria o Serviço Autônomo de Águas e Esgotos e dá outras providências**.

JACAREÍ. Lei nº 1.965 de 20 de dezembro de 1980. **Institui a Fundação Municipal denominada “Fundação Pró-Lar de Jacareí”**.

JACAREÍ. Lei nº 2.034 de 14 de setembro de 1981. **Institui a Fundação Cultural de Jacareí**.

JACAREÍ. Lei nº 2.078 de 11 de junho de 1982. **Dispõe sobre a organização administrativa da Prefeitura Municipal**.

JACAREÍ. Lei nº 2.233 de 27 de dezembro de 1984. **Dispõe sobre a organização administrativa da Prefeitura Municipal.**

JACAREÍ. Lei nº 3.410 de 07 de outubro de 1993. **Dispõe sobre a criação do Instituto Previdência do Município de Jacareí e dá outras providências.**

JACAREÍ. Lei nº 3.527 de 30 de maio de 1994. **Altera a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal, cria cargos de provimento em comissão e de provimento efetivo, extingue cargos de provimento em comissão e de provimento efetivo e dá outras providências.**

JACAREÍ. Lei nº 4.616 de 27 de junho de 2002. **Estabelece nova estrutura administrativa do poder executivo municipal, cria cargos de provimento em comissão e funções e dá outras providências.**

JACAREÍ. Lei nº 5.498 de 07 de julho de 2010. **Estabelece a estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal, os cargos de provimento em comissão, as funções gratificadas e dá outras providências.**

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber – Manual de Metodologia da pesquisa em ciências humanas.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado.** 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MARX, Murillo. **Cidade no Brasil terra de quem?** São Paulo: Nobel/Edusp, 1991.

MEIRELLES, Ely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro.** 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

OLIVEIRA, Breyner Ricardo de. **Gestão de Políticas Públicas Regionais e Locais.** Ouro Preto: UFOP, 2010.

PEREIRA, Cristiano José. **A cidade, a fábrica e a juventude: a mão-de-obra juvenil e o contexto industrial de São José dos Campos – SP (1921-1973)**. [Dissertação de Mestrado]. São Paulo: Programa de Pós-Graduação em História Econômica, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, 2009.

PRADO JR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo**. 24^o ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. 390p.

Prefeitura Municipal de Aparecida. Disponível em: <<http://www.aparecida.sp.gov.br/site/>>. Acesso em: 20 de outubro de 2013.

Prefeitura Municipal de Jacareí. Disponível em: <<http://www.jacarei.sp.gov.br/>>. Acesso em 25 de outubro de 2013.

Prefeitura Municipal de São José dos Campos. Disponível em <<http://www.sjc.sp.gov.br/>>. Acesso em: 14 de outubro de 2013.

SANTOS, Milton. **A natureza do Espaço**. São Paulo: Edusp, 2002.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 1.682 de 10 de outubro de 1973. **Autoriza a constituição de uma Sociedade de Urbanização e dá outras providências na forma que especifica**.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 2.325 de 19 de setembro de 1980. **Estabelece a Organização Administrativa da Prefeitura Municipal de São José dos Campos, e dá outras providências**.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 2.841 de 12 de junho de 1984. **Cria a Secretaria de Administração dentro da estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de São José dos Campos, e dá outras providências**.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 3.050 de 14 de novembro de 1985. **Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Cultural de São José dos Campos e dá outras providências**.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 3.155 de 30 de julho de 1986. **Dispõe sobre a reorganização administrativa da Prefeitura Municipal de São José dos Campos e dá outras providências.**

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 3.227 de 24 de abril de 1987. **Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação de Atendimento à Criança e ao Adolescente “Prof. Hélio Augusto de Souza” – FUNDHAS, e dá outras providências.**

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 4.220 de 02 de julho de 1992. **Dispõe sobre a criação do Instituto de Previdência do Servidor Municipal e dá outras providências.**

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 3.939 de 21 de março de 1991. **Dispõe sobre a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de São José dos Campos.**

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 4.399 de 24 de maio de 1993. **Dispõe sobre a criação da Secretaria de Transportes.**

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 5.069 de 08 de julho de 1997. **Dispõe sobre a criação, a organização e o funcionamento da Secretaria de Desenvolvimento Econômico – Fábrica de Empregos – e dá outras providências.**

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 5.791 de 22 de dezembro de 2000. **Cria a Secretaria Especial de Defesa do Cidadão e dá outras providências.**

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 6.309 de 09 de maio de 2003. **Cria o programa Bolsa-Auxílio Qualificação e dá outras providências.**

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 6.808 de 20 de setembro de 2005. **Cria a Secretaria de Habitação e a Secretaria de Meio Ambiente, destinadas a planejar e executar, respectivamente, as políticas habitacionais e de meio ambiente do município, e dá outras providências.**

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 6.809 de 25 de maio de 2005. **Cria o Fundo Social de Solidariedade, autoriza a abertura de crédito Especial no valor de R\$ 22.000,00 e dá outras providências.**

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 6.880 de 20 de setembro de 2005. **Reestrutura a Secretaria de Obras e a Secretaria de Planejamento Urbano, e dá outras providências.**

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 6.964 de 28 de dezembro de 2005. **Reestrutura e altera a denominação da Assessoria de Eventos Oficiais, e dá outras providências.**

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 7.823 de 03 de abril de 2009. **Reestrutura o Gabinete do Prefeito e dá outras providências.**

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 7.824 de 03 de abril de 2009. **Cria a Secretaria de Juventude, destinada a planejar executar as políticas públicas voltadas aos jovens do município e dá outras providências.**

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 7.825 de 03 de abril de 2009. **Cria a Secretaria de Relações do Trabalho, destinada a planejar e executar as políticas públicas voltadas à inserção e reinserção dos trabalhadores no mercado de trabalho dá outras providências.**

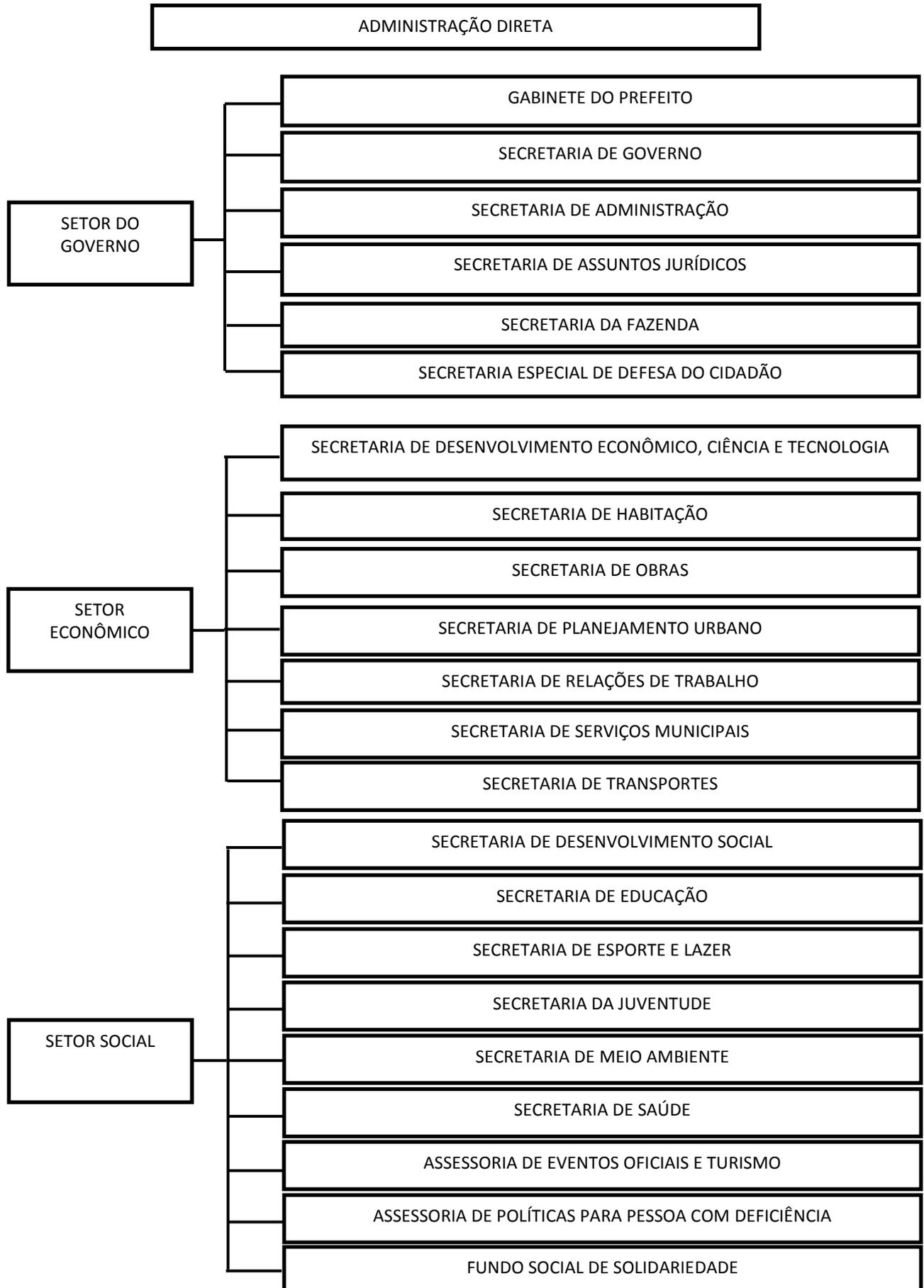
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei-complementar nº 411 de 03 de dezembro de 2009. **Autoriza o município a conceder tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens e serviços, e dá outras providências.**

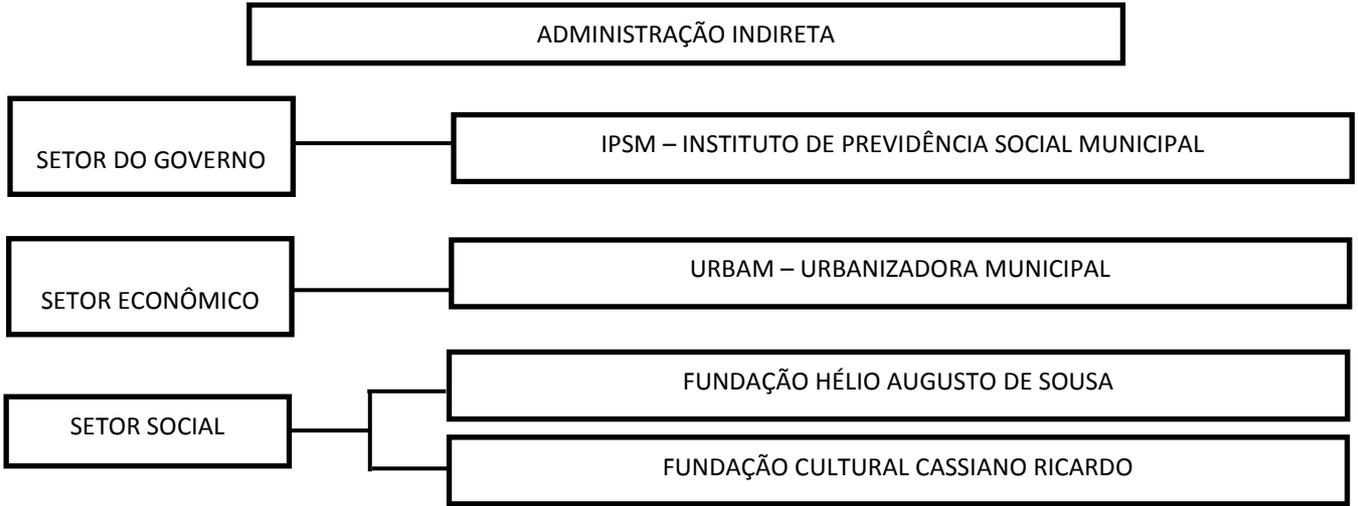
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei nº 8.077 de 05 de abril de 2010. **Dispõe sobre a construção, manutenção e conservação das calçadas no município, e dá outras providências.**

TOMIO, Fabricio Ricardo de Limas. **A criação de municípios após a Constituição de 1988**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 17, n. 48, 2002.

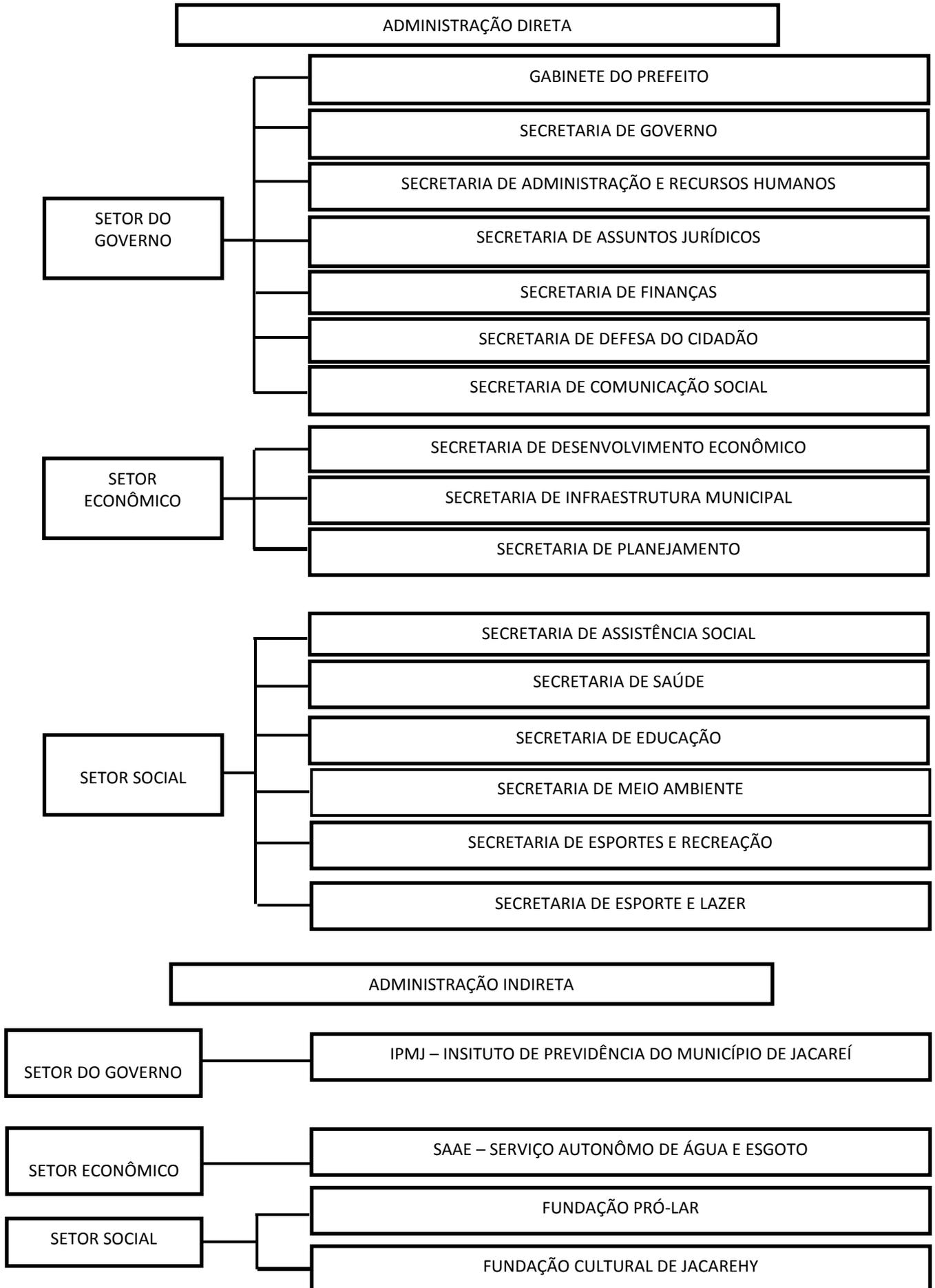
APÊNDICES

APÊNDICE A – ORGANOGRAMA DA ESTRUTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS:





APÊNDICE B – ORGANOGRAMA DA ESTRUTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE JACAREÍ:



APÊNDICE C – ORGANOGRAMA DA ESTRUTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE APARECIDA:

