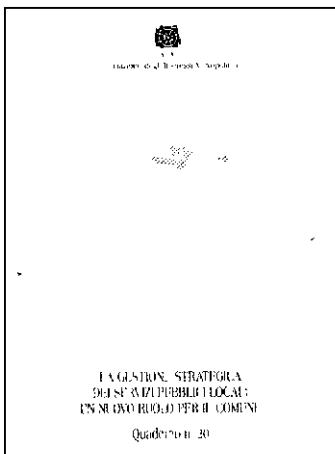


LA GESTIONE STRATEGICA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI: UN NUOVO RUOLO PER IL COMUNE



de **ELIO BORGONOV** e
MARCO MENEGUZZO
(Orgs.) Milão: AIM, 1993,
127 p.

por **Tania Margarete
Mezzomo Keinert**,
Professora do
Departamento de
Administração Geral e
Recursos Humanos da
EAESP/FGV,
Pesquisadora do Centro
de Estudos de
Administração Pública e
Governo da EASP/FGV
e do Instituto de Saúde
(SES-SP).

por **Claudete de Castro Silva**, Mestre em Administração Pública pela EASP/FGV e Doutoranda em Geografia Humana na USP.

Repensar o papel do Município¹ significa considerar a evolução da intervenção pública da fase do chamado "estado do bem-estar" à fase do "estado dos serviços ou do estado da qualidade de vida". Para os autores, esta evolução se concretiza na redução da presença direta do estado na produção e distribuição dos serviços para uma presença maior na regulação de múltiplas atividades — ligadas direta ou indiretamente à gestão dos serviços públicos. Esta nova presença expressa-se, sobretudo, na definição de políticas e de planos para a cidade, de regras de comportamento e critérios de responsabilização para os vários sujeitos que nela operam em grau de propor soluções satisfatórias para os complexos problemas da cidade.

Isto significa que uma política de redimensionamento da intervenção pública nos setores de serviços deve ser aliada a uma decidida e incisiva ação de reorganização do município. De fato, se não forem repensados globalmente o papel e a função do município na sociedade moderna qual "ente que representa a comunidade local, lhe tutela o interesse e promove o desenvolvimento", corre-se o risco de efetuar escolhas ditadas mais pelas exigências de maximizar os resultados financeiros de curto prazo que pela recuperação de uma economicidade ou solidez de longo período.

Uma das idéias que tem fundamentado esta redefinição do papel do estado, em nível local, em Milão, é a de cooperação público-privado. Um bom exemplo é a própria entidade que está patrocinando os estudos que deram origem a esta publicação: a AIM (Associazione degli Interessi Metropolitan), uma organização não-go-

vernamental resultante de uma parceria entre empresas públicas, privadas e entidades sem fins lucrativos. Entre seus sócios mantenedores figuram empresas como a Pirelli, a Banca Commerciale Italiana, a SIP (telecomunicações) e a Unione del Comércio, del Turismo e dei Servizi della Provincia di Milano. Como se vê, setores econômicos e formas jurídicas bastante variados.

A pesquisa promovida pela AIM contou, na sua realização, com outra parceria: a área de Administração Pública da Università Bocconi. Desde seu início, em 1989, o trabalho deu origem a vinte publicações, abordando aspectos de interesse para a Região Lombarda e para o Comune de Milão, relativos aos diferentes aspectos da gestão local. Os estudos, no entanto, não se restringem à temas internos à Cidade e à Região, sendo, na maioria dos casos, comparativos em relação a outras cidades italianas e, sobretudo, européias².

Este volume, o vigésimo, trata de delinear o novo papel da administração local, valendo-se dos trabalhos anteriores. Trata-se de obra coletiva, organizada pelos professores Elio Borgonovi e Marco Meneguzzo, da área de Economia delle Amministrazioni Pubbliche da Bocconi.

O trabalho discute a necessidade de implantação de um programa de gestão estratégica dos serviços públicos locais fundamentado na necessidade de reforçar o papel do município como centro de coordenação global do sistema de serviços capaz de gerenciar, inclusive, os processos de privatização, cessão de empresas e de parcerias com o setor privado. Esta postura catalisadora deverá, ainda, liberar recursos, energias e potencialidades empreendedorais — a nível de empresas e sociedades municipais —, destacando os recursos imateriais e intangíveis, acumulados no curso dos anos pelo sistema de serviços públicos de Milão, com o objetivo e a perspectiva de criar valor em nível das empresas públicas em si e do sistema urbano³.

O que fica evidente é que esta proposição descarta políticas que visem a empresas municipais isoladamente e propõe um repensar global do papel e da organização do município. Assim, as alternativas situam-se não apenas entre as possibilidades de privatização ou de manutenção de empresas, mas sim na perspectiva de construção de um sistema articulado de soluções, coerente com a natureza dos serviços, o funcionamento da cidade e a manutenção de altos níveis de qualidade.

Pode-se destacar alguns aspectos cuja análise é considerada estratégica, pelos autores, para a obtenção deste resultado.

Em relação à forma de gestão:

- avaliação da dinâmica dos setores nos quais estão incluídas as empresas e os serviços específicos que prestam, especialmente no tocante às tendências de médio e longo prazos;
- análise das condições de factibilidade dos processos de privatização (disponibilidade de recursos financeiros por parte dos poupadores, dos investidores institucionais e de grupos empreendedorais) para evitar que possam ser influenciados por "lógicas espe-

culativas", que a médio prazo colocariam em crise todo o sistema de serviços da cidade;

- avaliação das condições, formas e sistemas de garantias recíprocas para a realização de *joint-ventures* com o setor privado que se baseiem numa real convergência de interesses, única garantia de sucesso duradouro.

Em relação à questão financeira:

- a dimensão das receitas resultantes desta reestruturação deverão ser realmente relevantes para desencadear um processo de inversão do ciclo perverso dos juros passivos que alimentam a dívida. Políticas que comportam entradas limitadas arriscam levar a uma situação na qual são cedidas "as jóias da família" sem interromper o processo de endividamento, apenas protelando uma crise mais profunda;
- as entradas derivantes da cessão de empresas, desta forma, não poderão ser destinadas a investimentos em obras públicas ou em programas de desenvolvimento, mas sim destinadas diretamente ao saneamento financeiro;
- enfrentar de maneira global a "questão transportes", que constitui a verdadeira "mina" de qualquer plano de saneamento financeiro⁵.

Com referência à estrutura organizacional:

- planejar globalmente a gestão financeira do "gruppo pubblico comunale"⁶ com o escopo de coordenar os fluxos de receitas e despesas, derivados, seja da gestão ordinária, que daquela extraordinária (cessão, investimentos, empréstimos externos etc.), de modo a minimizarem os ônus financeiros e maximizar a rentabilidade na aplicação dos recursos;
- auditoria e monitoria das empresas municipais e das atividades terceirizadas e externalizadas sob a ótica da qualidade;
- regulação dos serviços de interesse e de utilidade pública com instrumentos aptos a realizar uma adequada tutela do usuário-cidadão, evitando a criação de monopólios privados incontrolláveis e outras posturas divergentes às diretrizes e aos programas da administração municipal.

Assim, o estudo propõe um "redesenho estratégico do sistema de serviços" que vá além da perspectiva simplista de enxugamento da estrutura organizacional e de aumento de caixa, aprofundando a avaliação dos pontos de força e de debilidade das empresas em si e dos próprios serviços.

O trabalho destaca, ainda, temas cruciais a serem abordados conjuntamente à questão do redimensionamento das funções, recursos e estrutura do município, tais como: o ciclo da água — recurso cada vez mais escasso; o ciclo de produção e reciclagem do lixo; o sistema da mobilidade urbana; o sistema de informações integradas sobre a cidade e para a cidade — o tema das comunicações a cabo é considerado vital numa perspectiva de competitividade européia; a recuperação do patrimônio ur-

bano — tanto sob o aspecto econômico quanto de modalidades de utilização como "bem comum"⁷.

No interior destas políticas, propõem os autores, poderão ser individualizados espaços para o setor privado, para iniciativas comuns de entes públicos (por exemplo, estados e municípios, regiões e cidades metropolitanas) e para parcerias público-privado, em modalidades flexíveis que possam adaptar-se às contingências conjunturais.

Notas

1. A palavra Comune pode ser traduzida por Município, Cidade, Prefeitura, administração local e, em alguns casos, estrutura organizacional municipal. Foram utilizados os termos considerados mais adequados em cada caso.
2. A questão da competitividade entre as cidades emerge da perspectiva de unificação européia. A necessidade de inovação na gestão municipal torna-se um imperativo.
3. A idéia de governo empreendedor, catalisador de recursos e potencialidades, ganha fôlego também nos EUA, especialmente no governo Clinton. Ver OSBORNE, D. e GAEBLER, T. *Reinventing Government*, New York: Plume, 1992; e GORE, A. *Creating a government that works better and cost less*. New York: Plume, 1993.
4. A necessidade de sanear as finanças municipais, reduzindo o déficit público, constitui-se no maior problema enfrentado pelo estado italiano na atualidade, em todos os níveis de governo.
5. Em Milão, 73% do endividamento total da cidade é atribuível ao setor transporte, o que não difere de outras tantas cidades no mundo.
6. O "gruppo pubblico comunale" constitui-se no conjunto de empresas, instituições e sociedades municipais ao qual é confiada a oferta de serviços de interesse público à cidade. Traduzindo-se para o caso brasileiro, pode-se pensar na articulação entre os diversos atores sociais que prestam serviços públicos, nem sempre empresas estatais ou órgãos da administração direta.
7. O trabalho tem como apêndice a descrição do caso do Castelo Sforzesco, um dos símbolos de Milão, experiência inovadora bem-sucedida de gestão dos serviços culturais.

DESGASTE MENTAL NO TRABALHO DOMINADO



de EDITH SELIGMANN SILVA
São Paulo: Cortez,
1994, 322 p.

por Fernando C. Prestes Motta,
Professor Titular do
Departamento de
Administração Geral e
Recursos Humanos da
EAESP/FGV.

O trabalho humano constitui objeto de uma infinidade de disciplinas e de especializações profissionais. É rigorosamente a todos os profissionais que lidam com esse objeto que o livro de Edith está endereçado.

Em todo o livro perpassa a preocupação com o compromisso social do pesquisador, um dado válido para